



Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

538e zitting van het EESC, 17.10.2018-18.10.2018

2019/C 62/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toekomstige uitdagingen en industriële reconversie in de lucht- en ruimtevaartsector van de EU	1
2019/C 62/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees Pact voor financiën en klimaat (Initiatiefadvies)	8
2019/C 62/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategische ontwikkeling van het industriebeleid tot 2030 met het oog op de versterking van het concurrentievermogen en de diversificatie van de industriële basis van Europa en gericht op duurzaamheid in mondiale waardeketens (verkennd advies op verzoek van het Oostenrijkse voorzitterschap)	16

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

538e zitting van het EESC, 17.10.2018-18.10.2018

2019/C 62/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht (COM(2018) 239 final — 2018/0113 (COD)) en over b) het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 voor wat betreft grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen (COM(2018) 241 final — 2018/0114 (COD))	24
--------------	--	----

2019/C 62/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — Het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, en tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding (COM(2018) 435 <i>final</i> — 2018/0224 (COD)) en over b) het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het specifieke programma tot uitvoering van Horizon Europa — Het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (COM(2018) 436 <i>final</i> — 2018/0225 (COD))	33
2019/C 62/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma voor de eengemaakte markt, het concurrentievermogen van ondernemingen, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, en Europese statistieken, en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 99/2013, (EU) nr. 1287/2013, (EU) nr. 254/2014, (EU) nr. 258/2014, (EU) nr. 652/2014 en (EU) 2017/826 (COM(2018) 441 <i>final</i> — 2018/0231 (COD))	40
2019/C 62/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Douane-programma voor samenwerking op douanegebied (COM(2018) 442 <i>final</i> — 2018/0232 (COD))	45
2019/C 62/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het ruimtevaartprogramma van de Unie en het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 912/2010, (EU) nr. 1285/2013 en (EU) nr. 377/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU (COM(2018) 447 <i>final</i> — 2018/0236 (COD))	51
2019/C 62/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken (COM(2018) 378 <i>final</i> — 2018/203 (COD)) en over b) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (betekening en kennisgeving van stukken) (COM(2018) 379 <i>final</i> — 2018/204 (COD))	56
2019/C 62/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU (COM(2018) 386 <i>final</i> — 2018/0211 (COD))	63
2019/C 62/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor douanecontroleapparatuur (COM(2018) 474 <i>final</i> — 2018/0258 (COD))	67
2019/C 62/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan: duurzame groei financieren (COM(2018) 97 <i>final</i>)	73
2019/C 62/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa (COM(2018) 375 <i>final</i> — 2018/0196 (COD))	83
2019/C 62/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds (COM(2018) 372 <i>final</i> — 2018/0197 (COD))	90
2019/C 62/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende informatievervalsing in verband met duurzame beleggingen en duurzaamheidsrisico's en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/2341 (COM(2018) 354 <i>final</i> — 2018/0179 (COD))	97

2019/C 62/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen (COM(2018) 353 <i>final</i> — 2018/0178 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 inzake koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans (COM(2018) 355 <i>final</i> — 2018/0180 (COD))	103
2019/C 62/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken (COM(2018) 334 <i>final</i> — 2018/0173 (CNS)) en het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns (herschikking) (COM(2018) 346 <i>final</i> — 2018/0176 (CNS)) en het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geautomatiseerde verwerking van gegevens inzake de overbrenging van en de controle op accijnsgoederen (herschikking) (COM(2018) 341 <i>final</i> — 2018/0187 (COD)) en het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen wat betreft de inhoud van het elektronische register (COM(2018) 349 <i>final</i> — 2018/0181 (CNS))	108
2019/C 62/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende door overheidsobligaties gedekte effecten (COM(2018) 339 <i>final</i> — 2018/0171 (COD))	113
2019/C 62/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Fiscalis-programma voor samenwerking op het gebied van belastingen (COM(2018) 443 <i>final</i> — 2018/0233 (COD))	118
2019/C 62/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor hervormingen (COM(2018) 391 <i>final</i> — 2018/0213 (COD))	121
2019/C 62/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (COM(2018) 387 <i>final</i> — 2018/0212 (COD))	126
2019/C 62/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het InvestEU-programma (COM(2018) 439 <i>final</i> — 2018/0229 (COD))	131
2019/C 62/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bouwen aan een sterker Europa: de rol van het beleid inzake jongeren, onderwijs en cultuur (COM(2018) 268 <i>final</i>), over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende de bevordering van automatische wederzijdse erkenning van diploma's hoger onderwijs en hoger secundair onderwijs en de resultaten van leerperioden in het buitenland (COM(2018) 270 <i>final</i> — 2018/0126 (NLE)), over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen (COM(2018) 271 — 2018/0127 (NLE)) en over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een alomvattende benadering van het onderwijzen en leren van talen (COM(2018) 272 — 2018/0128 (NLE))	136
2019/C 62/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Jongeren betrekken, verbinden en versterken: een nieuwe EU-strategie voor jongeren (COM(2018) 269 <i>final</i>)	142
2019/C 62/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een nieuwe Europese agenda voor cultuur (COM(2018) 267 <i>final</i>)	148

2019/C 62/26	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Versterking van de bescherming van klokkenluiders op EU-niveau (COM(2018) 214 <i>final</i>) en het voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (COM(2018) 218 <i>final</i>)	155
2019/C 62/27	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) (COM(2018) 382 <i>final</i> — 2018/0206 (COD))	165
2019/C 62/28	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten (COM(2018) 324 <i>final</i> — 2018/0136 (COD))	173
2019/C 62/29	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Rechten en waarden (COM(2018) 383 <i>final</i> — 2017/0207 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Justitie (COM(2018)384 <i>final</i> — 2017/0208 (COD))	178
2019/C 62/30	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 Fonds voor asiel en migratie (COM(2018) 471 <i>final</i> — 2018/0248 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa (COM(2018) 473 <i>final</i> — 2018/0249(COD))	184
2019/C 62/31	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 Fonds voor interne veiligheid (COM(2018) 472 <i>final</i> — 2018/0250 (COD))	189
2019/C 62/32	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van „Erasmus”: het programma van de Unie voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1288/2013 (COM(2018) 367 — 2018/0191 (COD))	194
2019/C 62/33	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma „Europees Solidariteitskorps” en tot intrekking van [verordening inzake het Europees Solidariteitskorps] en Verordening (EU) nr. 375/2014 (COM(2018) 440 <i>final</i> — 2018/0230 (COD))	201
2019/C 62/34	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu (COM(2018) 340 <i>final</i> — 2018/0172 (COD))	207
2019/C 62/35	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2018) 392 <i>final</i> — 2018/0216 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013 (COM(2018) 393 <i>final</i> — 2018/0217 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, (EU) nr. 251/2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten, (EU) nr. 228/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie en (EU) nr. 229/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de kleinere eilanden in de Egeïsche Zee (COM(2018) 394 <i>final</i> — 2018/0218 (COD))	214

2019/C 62/36	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1293/2013 (COM(2018) 385 <i>final</i> — 2018/209 (COD))	226
2019/C 62/37	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming (COM(2017) 772 <i>final</i> — 2017/0309 (COD))	231
2019/C 62/38	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking) en mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte (COM(2018) 234 <i>final</i> — 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 <i>final</i>)	238
2019/C 62/39	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 — Europa in beweging — Duurzame mobiliteit voor Europa: veilig, geconnecteerd en schoon (COM(2018) 293 <i>final</i>)	254
2019/C 62/40	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur (COM(2018) 274 <i>final</i> — COD 2018/0129)	261
2019/C 62/41	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU (COM(2018) 278 <i>final</i> — 2018/0139 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische informatie over goederenvervoer (COM(2018) 279 <i>final</i> — 2018/0140 (COD))	265
2019/C 62/42	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk (COM(2018) 277 <i>final</i> — 2018/0138 (COD))	269
2019/C 62/43	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 — Op weg naar geautomatiseerde mobiliteit: een EU-strategie voor de mobiliteit van de toekomst (COM(2018) 283 <i>final</i>)	274
2019/C 62/44	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1222/2009 (COM(2018) 296 <i>final</i> — 2018/0148 (COD))	280
2019/C 62/45	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van CO ₂ -emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (COM(2018) 284 <i>final</i> — 2018-143 (COD)) en over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/53/EG van de Raad wat betreft de termijn voor de uitvoering van de speciale voorschriften voor de maximumlengte in het geval dat cabines betere prestaties op het vlak van aerodynamica, energie-efficiëntie en veiligheid leveren (COM(2018) 275 <i>final</i> — 2018/0130 (COD))	286
2019/C 62/46	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Digitaal Europa voor de periode 2021-2027 (COM(2018) 434 <i>final</i> — 2018/0227 (COD))	292
2019/C 62/47	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 391/2009 wat betreft de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie (COM(2018) 567 <i>final</i> — 2018/0298 (COD))	298

2019/C 62/48	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1316/2013 wat betreft de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie (COM(2018) 568 <i>final</i> — 2018/0299 (COD))	301
2019/C 62/49	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het einde van de omschakeling tussen winter- en zomertijd en tot intrekking van Richtlijn 2000/84/EG (COM(2018) 639 <i>final</i> — 2018/0332 (COD))	305
2019/C 62/50	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft de middelen voor economische, sociale en territoriale samenhang en tot rectificatie van die verordening wat betreft de middelen voor de doelstelling „investeren in groei en werkgelegenheid” (COM(2018) 498 <i>final</i> — 2018/0265 (COD))	308
2019/C 62/51	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen (grenzen en visa) en tot wijziging van Beschikking 2004/512/EG van de Raad, Verordening (EG) nr. 767/2008, Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, Verordening (EU) 2016/399, Verordening (EU) 2017/2226, Verordening (EU) 2018/XX [ETIAS-verordening], Verordening (EU) 2018/XX [SIS-verordening op het gebied van grenscontroles] en Verordening (EU) 2018/XX [eu-LISA-verordening] (COM(2018) 478 <i>final</i> — 2017/0351 (COD)) en over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen (politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie) en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/XX [de Eurodac-verordening], Verordening (EU) 2018/XX [de SIS-verordening op het gebied van rechtshandhaving], Verordening (EU) 2018/XX [de ECRIS-TCN-verordening] en Verordening (EU) 2018/XX [de eu-LISA-verordening] (COM(2018) 480 <i>final</i> — 2017/0352 (COD))	309
2019/C 62/52	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Bureau voor visserijcontrole (codificatie) (COM(2018) 499 <i>final</i> — 2018/0263 (COD))	310
2019/C 62/53	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van de Raad inzake de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie, met inbegrip van de betrekkingen tussen de Europese Unie enerzijds en Groenland en het Koninkrijk Denemarken anderzijds („LGO-besluit”) (COM(2018) 461 <i>final</i>)	311
2019/C 62/54	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het economisch beleid van de eurozone (2018) (vervolgadvies) (COM(2017) 770 <i>final</i>)	312

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

538e ZITTING VAN HET EESC, 17.10.2018-18.10.2018

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toekomstige uitdagingen en industriële reconversie in de lucht- en ruimtevaartsector van de EU

(2019/C 62/01)

Rapporteur: **Thomas KROPP**

Corapporteur: **Enrico GIBELLIERI**

Besluit van de voltallige vergadering	15.2.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegd orgaan	Adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI)
Goedkeuring door de CCMI	25.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	184/1/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De noodzaak om een **industriebeleid van de EU voor de luchtvaartsector** te ontwikkelen dat deze industrie in de EU in staat stelt op gelijke voet te concurreren, gezien de sterke concurrentie van gevestigde spelers (met name de VS) en toenemende concurrentie van opkomende spelers (met name China). In dit verband is het noodzakelijk op EU-niveau een waarnemingspost voor de luchtvaart op te richten en van de luchtvaart een sleutelement van de economische diplomatie en het handelsbeleid van de EU te maken.

1.2. De uitdagingen op het gebied van vaardigheden, onder meer om te garanderen dat hooggespecialiseerde oudere werknemers de kans krijgen om hun kennis en vaardigheden met jongere werknemers te delen, de noodzaak om meer jonge werknemers voor de sector aan te trekken met steeds meer gewilde vaardigheden op het gebied van zowel engineering als ICT, en de dringende noodzaak om huidige werknemers bij te scholen op het gebied van digitalisering.

1.3. Het **onderzoek op het gebied van de burgerluchtvaart** moet een topprioriteit blijven in Horizon Europa, met een hoger budget dan in Horizon 2020. In dit verband dienen de succesvolle technologie-initiatieven om de milieu-impact van emissies te beperken te worden voortgezet door Clean Sky 3 en SESAR3 op te starten.

1.4. **Na decennia van overleg** is het hoog tijd SESAR-oplossingen toe te passen en het **gemeenschappelijk Europees luchtruim (SES)** tot stand te brengen. De noodzaak om te investeren in efficiënte capaciteit in de lucht en op de grond, teneinde de groei van de luchtvaart te bevorderen en tegelijkertijd de milieueffecten ervan te verminderen en het veiligheidsniveau te verhogen.

1.5. De noodzaak om de internationale rol van het **Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA)** te versterken en de behoefte aan meer op prestaties gerichte EASA-regels om een efficiëntere en veiligere inzet van nieuwe technologie en een gelijk speelveld voor EU-exporteurs mogelijk te maken.

1.6. Er moeten oplossingen komen voor een **efficiënte overeenkomst na de brexit** voor: douaneregelingen, regelgevingskaders, samenwerking op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en arbeidsmobiliteit. Ten eerste moeten er technische besprekingen worden gevoerd over de regelgeving om ervoor te zorgen dat er risicobeperkende maatregelen worden genomen.

1.7. De noodzaak om vooruitgang te boeken op het gebied van **screening door de EU van buitenlandse directe investeringen (BDI)** ter bescherming van kritieke technologieën voor de luchtvaartproductie- en de ORR-industrie in de EU.

1.8. Er moet een permanente sociale dialoog gevoerd worden tussen werkgevers, werknemers en het maatschappelijk middenveld. Voorts moet er **een sectorspecifieke sociale dialoog** voor de luchtvaartindustrie **op gang komen** in het kader van Besluit 98/500/EG van de Commissie.

2. Algemene opmerkingen

De luchtvaartindustrie is een van de **belangrijkste hightechsectoren van de EU op de wereldmarkt**. De sector zorgt direct voor **500 000 hoogwaardige banen**⁽¹⁾ (plus 1 miljoen indirecte banen) en omvat een ecosysteem van grote en kleine bedrijven die het hele spectrum van de luchtvaart bestrijken.

De luchtvaartindustrie van de EU is technologisch marktleider op haar gebied en heeft momenteel een marktaandeel van ongeveer een derde van de mondiale markt. De industrie levert een positieve bijdrage aan de handelsbalans van de EU (**46 miljard euro aan EU-uitvoer**)⁽²⁾.

Inzet van het advies

Defensie en ruimtevaart komen in dit advies niet specifiek aan de orde. Het is echter belangrijk te wijzen op de rol die de civiele luchtvaart voor deze sectoren vervult. Dit omvat de strategische autonomie van Europa door de synergie van technologieën en gemeenschappelijke besluitvormingscentra met defensieactiviteiten.

De kracht en het mondiale leiderschap van de luchtvaartindustrie in de EU zijn het resultaat van robuuste strategieën en productieve activiteiten. Dit leiderschap mag niet als vanzelfsprekend worden beschouwd, aangezien de sector voor veel uitdagingen staat:

1. de **felle concurrentie** van gevestigde en opkomende spelers, die aanzienlijke steun krijgen van hun respectieve regeringen;
2. de **verschuiving van de economische groei en de macht** naar het oosten, die zowel een kans als een bedreiging is;
3. de **operationele uitdagingen** op korte termijn, zoals de brexit, budgettaire beperkingen van de EU en protectionistische maatregelen in derde landen;
4. de noodzaak voor de luchtvaartindustrie van de EU om haar **technologisch leiderschap te behouden**, met name wat betreft de beperking van het milieueffect van emissies;
5. het ontbreken van een samenhangend **industriebeleid van de EU**;
6. de behoefte aan een coherente EU-strategie voor de **screening van directe buitenlandse investeringen**;
7. de behoefte aan een ruimere internationale aanwezigheid voor het **Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA)**;

⁽¹⁾ Bron: ASD Facts and Figures

⁽²⁾ Bron: ASD Facts and Figures

8. de noodzaak om **het concurrentievermogen van de ORR-sector in de EU te vergroten**;
9. het belang om ervoor te zorgen dat toekomstige werknemers beschikken over de voor de sector vereiste **specialistische vaardigheden**, met name op het gebied van digitalisering.

Bijzondere opmerkingen

3. Mondiale markt en uitdagingen

- 3.1. De huidige leidende positie van de EU-industrie mag niet als vanzelfsprekend worden beschouwd. Het bbp van de EU als deel van het mondiale bbp zal met 30 % dalen: van de huidige 17 % naar 12 % ⁽³⁾.
- 3.2. Tal van landen hebben vergaande strategieën ontwikkeld en uitgevoerd om zich aan te passen, hun mensen in te zetten en om een toppositie in de mondiale waardeketen te verwerven, tegen de achtergrond van automatisering en een verschuiving van de economische macht naar het oosten.
- 3.3. Europa zal te maken krijgen met een totaal andere concurrentiesituatie vol kansen als we erin slagen al onze inspanningen te maximaliseren en moedige beslissingen te nemen. Maar ze zal tal van bedreigingen bevatten als we onze leidende positie gewoonweg als vanzelfsprekend beschouwen.

4. Steun voor niet-EU industrie door buitenlandse regeringen

- 4.1. De Amerikaanse industrie (de belangrijkste concurrent van de EU-industrie) blijft profiteren van sterke overheidssteun, inclusief 34 verschillende agentschappen/ministeries. De Amerikaanse overheid heeft in de loop der jaren een uitgebreid pakket regels, beleidsmaatregelen en instrumenten ingevoerd ter ondersteuning van de civiele luchtvaartindustrie die de defensiesector zeer doeltreffend stimuleert, met name op het gebied van onderzoek, technologie en ontwikkeling (waaronder toewijzingen uit de federale begroting voor onderzoeksprogramma's). Ook andere gevestigde spelers (Canada en Brazilië) blijven aanzienlijke steun van hun respectieve regeringen ontvangen in de vorm van een algemene industriële strategie.
- 4.2. Naast de gevestigde spelers op het gebied van de burgerluchtvaart zetten diverse opkomende landen (China, Indonesië, India, Zuid-Korea, de Filipijnen en andere) zich ook meer in om de ontwikkeling van **nationale concurrerende luchtvaartindustrieën** in de komende jaren te stimuleren.
- 4.3. Van deze landen heeft China de meest omvattende strategie uitgewerkt, die een mix van gecentraliseerde planning en staatsbedrijven omvat. De Chinese regering heeft de ontwikkeling van een nationale burgerluchtvaartindustrie in verschillende officiële, voor het hoogste niveau bestemde documenten als een hoofdprioriteit aangemerkt, waaronder het initiatief Made in China 2025. Het huidige vijfjarenplan van China pleit voor „doorbraken op het gebied van de motortechnologie voor de burgerluchtvaart” en „versnelling van het onderzoek naar grote vliegtuigen, helikopters, regionale vliegtuigen en de algemene luchtvaart”. Het is ook van belang erop te wijzen dat de Chinese luchtvaartindustrie eigendom is van de staat en dat de Chinese Nationale Commissie voor ontwikkeling en hervorming alle aankopen van vliegtuigen door Chinese luchtvaartmaatschappijen kan goedkeuren. Dit wordt gebruikt om de aankoop van in het land geproduceerde jetliners zoals de COMAC C919 aan te moedigen ⁽⁴⁾. Tot slot zorgt het „Internet Plus”-plan ook voor een partnerschap tussen Chinese technologiegianten en traditionele industrieën, waaronder de luchtvaartsector.

5. Industriële strategie van de EU

- 5.1. Tegen de achtergrond van de veranderende concurrentieverhoudingen vragen vooral het ontbreken van een industriebeleid in de EU ter ondersteuning van de luchtvaartindustrie en het feit dat de EU-instellingen en de nationale regeringen samen geen uniforme aanpak hanteren om maatregelen van de EU. Er dient een EU-industriestrategie voor de luchtvaartindustrie in de EU te komen om ervoor te zorgen dat deze concurrerend blijft en een leidende positie blijft innemen op de mondiale markt voor de burgerluchtvaart.
- 5.2. Dit vereist een **strategie en inzet op EU-niveau** waarbij alle relevante actoren op EU-, nationaal en intergouvernamenteel niveau (met inbegrip van de Commissie, de Europese dienst voor extern optreden, relevante agentschappen zoals EASA en Eurocontrol en gezamenlijke technologie-initiatieven zoals SESAR en Clean Sky) samenwerken om een gemeenschappelijk doel te bereiken, te weten het ondersteunen van het concurrentievermogen van de EU-luchtvaartsector op de mondiale burgerluchtvaartmarkt.

⁽³⁾ Bron: PWC.

⁽⁴⁾ Bron: RAND, „Chinese Investment in U.S. Aviation”, 2017.

5.3. Toezeggingen op EU-niveau zijn nodig om op basis van een routekaart voor de lange termijn **permanente overheidssteun** te verlenen voor deze cruciale sector, met name op het gebied van onderzoek en innovatie.

5.4. Binnen de Commissie zou een waarnemingspost voor de luchtvaart moeten worden opgericht om toe te zien op de niet-tarifaire belemmeringen in belangrijke luchtvaartregio's en om het relatieve concurrentievermogen van de luchtvaartindustrie van de EU te beoordelen.

5.5. De luchtvaart moet ook een sleutelsector worden voor de **economische diplomatie en het handelsbeleid van de EU**, en de stem van de EU moet op internationaal niveau worden versterkt, bijvoorbeeld in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie.

6. O & O ter verbetering van de efficiëntie en ter beperking van de emissies

6.1. De twee belangrijkste Europese onderzoeksprogramma's voor de luchtvaart, **Clean Sky** (groenere en efficiëntere luchtvaarttechnologieën) en **SESAR** (O&I en ontwikkeling voor luchtverkeersbeheer), fungeren als katalysatoren voor de hele innovatieketen in Europa.

6.2. Dankzij hun technologieroutekaart voor de lange termijn en hun financiële steun hebben zij hun **efficiëntie** en hun **meerwaarde** voor zowel de overheid als de innovatieketen bewezen, voornamelijk door 1) meer concurrerende, veilige en milieuvriendelijke vliegtuigen en systemen voor luchtverkeersbeheer te ontwerpen, te ontwikkelen, te produceren en te exploiteren, 2) een grote en efficiënte wetenschappelijke en technologische gemeenschap van academische onderzoekers en industrieën op te richten, variërend van grote bedrijven tot kmo's, in alle 28 landen van de EU, en 3) uitmuntende demonstratievliegtuigen te leveren met een reële impact op de luchtvaartprogramma's en -markt.

6.3. Succesverhalen van **Clean Sky** zijn *onder andere* de testvluchten met de laminaire vleugel in het BLADE-project (kan bogen op een reductie van de vleugelwrijving van 50 % en maximaal 5 % minder CO₂-uitstoot) en de Contra-Rotating Open Rotor (met een reductie van het brandstofverbruik en de CO₂-uitstoot van ongeveer 30 %).

6.4. De successen van SESAR blijken het best uit de verreichende resultaten: als de 63 door SESAR geleverde oplossingen worden toegepast, betekent dit een toename van de luchtruimcapaciteit met 34 % en een afname van de vliegtijdvariantie met 30 %, wat betekent dat alle EU-vluchten minder vertraging oplopen en dat 95 % van de vluchten op tijd is, alsook een afname van het brandstofverbruik en de emissies per vlucht met 2,3 %.

6.5. In het kader van **Horizon Europa** moet de burgerluchtvaart een topprioriteit blijven, met een hoger budget dan de huidige financiering uit Horizon 2020. Onderzoek en innovatie is de levensader van de luchtvaartindustrie in de EU en de lange onderzoekscyclus van de luchtvaartindustrie vereisen risicodeling tussen de publieke en de private sector via financiering op basis van subsidies, in het kader van een langetermijnverbintenis om onderzoeksroutekaarten uit te stippelen. Dit is essentieel voor het concurrentievermogen van de luchtvaartindustrie van de EU. De twee gezamenlijke technologie-initiatieven (Clean Sky en SESAR) moeten derhalve worden gehandhaafd. In de context van de Connecting Europe Facility (CEF) moet de financiering een topprioriteit blijven om de invoering van de in het kader van Clean Sky en SESAR O&I ontwikkelde technologieën te versnellen en aan te moedigen.

6.6. De burgerluchtvaart heeft in het verleden laten zien dat het zijn milieu-impact kan verminderen. Een nieuwe generatie vliegtuigen verlaagt de emissies doorgaans met 15-20 %. De mondiale burgerluchtvaartindustrie is de eerste ter wereld die overeenstemming heeft bereikt over een alomvattende aanpak van de vermindering van haar emissies. Deze is gebaseerd op de „strategie van vier pijlers”: technologie, operaties, infrastructuur en een wereldwijde marktgebaseerde maatregel.

6.7. Voortzetting van de EU-steun voor onderzoek en innovatie is van cruciaal belang voor verdere vooruitgang bij het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de burgerluchtvaart (technologische pijler), aangezien ruim 70 % van al het onderzoek verband houdt met milieudoelstellingen.

6.8. Het „Flightpath 2050” van de **Adviesraad voor Luchtvaartonderzoek in Europa** heeft een doelstelling voor 2050 vastgesteld voor technologieën en procedures om te komen tot een vermindering van 75 % van de CO₂-uitstoot per passagierskilometer, een vermindering van 90 % van de NO_x-uitstoot en een vermindering van 65 % van de waargenomen geluidsemissies van vliegende vliegtuigen (ten opzichte van de mogelijkheden van typische nieuwe vliegtuigen in 2000).

6.9. Bovendien moeten vliegtuigbewegingen emissievrij worden bij het taxiën. Ook moeten luchtvaartuigen zo zijn ontworpen en gebouwd dat ze recycleerbaar zijn. Europa moet bovendien uitgroeien tot een expertisecentrum op het gebied van duurzame alternatieve brandstoffen, ook voor de luchtvaart, op basis van een krachtig Europees energiebeleid.

6.10. Europa moet een voortrekkersrol spelen op het gebied van atmosferisch onderzoek en het voortouw nemen bij de formulering van een prioritair milieuoctieplan en de vaststelling van mondiale milieunormen. Hoewel in het kader van Horizon 2020 flinke vooruitgang is geboekt, moet het tempo van onderzoek en innovatie in het kader van Horizon Europa worden opgevoerd, met inbegrip van elektrificatie en hybridisatie van vliegtuigen.

7. Digitalisering

7.1. Digitalisering (inclusief de digitale infrastructuur die nodig is om nieuwe, geautomatiseerde vliegende platforms te kunnen ontvangen), automatisering en technologieën op het gebied van virtual en augmented reality zullen ook een belangrijke prioriteit voor luchtvaartonderzoek zijn. Met de noodzaak om het veiligheidsniveau in de luchtvaart te blijven verbeteren en te blijven werken aan de vermindering van de milieuoetafdruk van de luchtvaart, zullen zij de routekaart voor onderzoek en innovatie voor SESAR3 en Clean Sky 3 bepalen.

7.2. **SESAR-oplossingen** moeten sneller worden ingevoerd en de totstandbrenging van het **SES** is cruciaal om een efficiënte introductie in heel Europa te garanderen.

8. Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA)

8.1. Een **sterkere internationale rol voor het EASA** is cruciaal voor de luchtvaartindustrie van de EU (inclusief de onderhouds-, reparatie- en revisiesector (ORR)) om tegenwicht te kunnen bieden aan de aanhoudend sterke internationale rol van de Federal Aviation Administration van de VS bij de bevordering van de luchtvaartindustrie van de VS op de markten van derde landen.

8.2. Het EASA zou toestemming moeten krijgen om meer kantoren in derde landen te openen, wat cruciaal is voor de bevordering van Europese veiligheidsvoorschriften, certificeringsnormen en -beleid, en om ervoor te zorgen dat de Europese industrie op belangrijke exportmarkten op voet van gelijkheid kan concurreren door dagelijks contact met de burgerluchtvaartautoriteiten van derde landen en door technische belemmeringen voor de validering van Europese producten op die exportmarkten te vermijden.

8.3. **De bilaterale luchtvaartveiligheidsovereenkomsten van de EU** met derde landen moeten worden uitgebreid om dubbel veiligheidstoezicht op typecertificering, initiële luchtwaardigheid en permanente luchtwaardigheid/onderhoud te beperken.

8.4. Tot slot, maar daarom niet minder belangrijk, moeten de gedetailleerde regels van het EASA meer gebaseerd worden op prestaties en uitgaan van industriële normen om een veilige toepassing van nieuwe technologie op een efficiëntere en snellere manier mogelijk te maken. In dit verband moet de onlangs overeengekomen herziening van de EASA-basisverordening (herziening van Verordening (EG) nr. 216/2008) worden toegejuicht.

9. Infrastructuur

9.1. De luchtvaartindustrie in de EU profiteert ook van een florierende bredere burgerluchtvaartindustrie in de EU (d.w.z. luchtvaartmaatschappijen, exploitanten van helikopters en zakenvliegtuigen en andere luchtruimgebruikers), aangezien extra groei voor luchtruimgebruikers leidt tot de behoefte aan meer vliegtuigen en de bijbehorende technologie.

9.2. Daarom is het van essentieel belang te blijven investeren in veilige en kostenefficiënte infrastructuur, zowel op de grond als in de lucht, en tegelijkertijd buitensporige luchtvaartbelastingen te vermijden.

9.3. De **EU-luchtvaartstrategie** wordt derhalve toegejuicht, aangezien zij een reeks instrumenten omvat om het concurrentievermogen van de bredere burgerluchtvaartsector in de EU te verbeteren, waaronder een herziening van de basisverordening van het EASA, een strategie om ervoor te zorgen dat de EU een leidende rol gaat spelen op de opkomende markt van systemen van civiele, op afstand bestuurd vliegtuigen en systemen voor onbemand verkeersbeheer, alsook andere voorstellen die van invloed zijn op het concurrentievermogen van de luchtvaartsector (herziening van Verordening (EG) nr. 868/2004 en mogelijke herziening van de richtlijn inzake luchthavengelden).

9.4. De herziening van **Verordening (EG) nr. 1008/2008** (gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap) moet ook uit dit oogpunt worden gezien en moet ervoor zorgen dat de interne markt wordt voorbereid op toekomstige ontwikkelingen. Gezien de nodige verdere consolidatie in de luchtvaartsector in de EU moet voorts een evenwicht worden gevonden tussen een meer geconsolideerde luchtvaartsector en de voordelen voor de EU-consumenten van een keuze aan luchtvaartmaatschappijen en daadwerkelijke concurrentie.

10. Onderhouds-, reparatie- en revisiediensten (ORR)

10.1. ORR vormen ook een belangrijk segment van de luchtvaartindustrie in de EU en dragen zowel bij tot het scheppen van banen in de EU als tot de uitvoer voor ORR. Versterking van het **concurrentievermogen van de ORR-sector in de EU** (ORR voor de luchtvaart, onafhankelijke ORR en ORR voor de fabrikant van originele uitrusting) is daarom ook van cruciaal belang om de sector in staat te stellen banen te blijven scheppen en nieuwe markten te veroveren.

10.2. Het gebruik van **big data** en **nieuwe technologieën** voor ORR zal ook een belangrijk aspect zijn dat in de onderzoeks- en innovatieprogramma's aan de orde zal komen.

11. Buitenlandse directe investeringen (BDI)

11.1. Het **Commissievoorstel voor de screening van BDI** (COM(2017) 487) zal de uitwisseling van informatie en de effectbeoordeling verbeteren en de transnationale transparantie vergroten, terwijl de uiteindelijke beslissing een nationale zaak blijft. Het voorstel behelst ook doorlichting door de Commissie om redenen van veiligheid of openbare orde voor gevallen die van invloed kunnen zijn op projecten of programma's van EU-belang.

11.2. Dit voorstel van de Commissie moet worden **toegejuicht als een eerste stap**, daar het van het grootste belang is, niet alleen met betrekking tot directe buitenlandse investeringen in de luchtvaartindustrie in de EU en haar toeleveringsketen, maar ook ten aanzien van kritieke technologieën voor de productie in de EU (automatisering, virtuele intelligentie, big data en cyberbeveiliging).

12. Brexit

De Europese luchtvaartsector is **volledig geïntegreerd**, met veel componenten die de nationale grenzen meerdere malen overschrijden voordat de eindmontage plaatsvindt. De leveringsketen bestaat uit vele grote, middelgrote en kleine bedrijven die volgens just-in-time principes te werk gaan.

De **interne markt** en de **douane-unie** zijn daarom van kapitaal belang, omdat zij de administratieve lasten en de bureaucratische rompslomp, en dus de kosten voor het bedrijfsleven, verminderen.

De EU-27 en het Europees Parlement hebben duidelijk verklaard dat zij **de integriteit van de interne markt**, met inbegrip van de vier vrijheden, en de jurisdictie van het Europese Hof van Justitie zullen **beschermen** en dat geen enkele industrie „de krenten uit de pap zal kunnen halen”.

De Britse regering heeft duidelijk gemaakt dat het VK met ingang van **29 maart 2019** een derde land zal zijn.

12.1. Een brexit zonder overeenkomst moet worden vermeden, daar dit zeer schadelijk zou zijn voor het concurrentievermogen van de Europese luchtvaartindustrie op wereldschaal en duizenden banen aan beide zijden van het Kanaal in gevaar zou brengen. Voor de volgende aspecten zijn oplossingen nodig, voor een overeenkomst na de brexit:

- vlotte douaneregelingen, waaronder exportcontrole voor goederen voor tweërlei gebruik;
- voortzetting van het lidmaatschap van het EASA en ECHA (REACH);
- onderzoek in de burgerluchtvaart: voortgezette samenwerking in gezamenlijke technologie-initiatieven;
- internationale arbeidsmobiliteit voor hooggeschoolde werknemers.

Ten eerste moeten er technische besprekingen worden gevoerd over de regelgeving omtrent EASA en ECHA om ervoor te zorgen dat er risicobeperkende maatregelen worden genomen en om eventuele verstoringen tot een minimum te beperken.

Nationale overheden moeten duidelijke richtsnoeren opstellen om hun bedrijven te helpen bij de voorbereiding op alle mogelijke veranderingen ten gevolge van de brexit om verstoringen tot een minimum te beperken.

13. Vaardigheden

13.1. Het blijvende succes van de luchtvaartindustrie in de EU hangt in hoge mate ook af van haar vermogen om geschoolde arbeidskrachten aan te trekken. Met het oog op een vergrijzende beroepsbevolking en nieuwe technologische uitdagingen (digitalisering, automatisering, cyberveiligheid, industrie 4.0) vergt dit een algemene EU-strategie voor de ontwikkeling van EU-onderwijs- en -opleidingsprogramma's waarin levenslang leren en hoogwaardige opleidingen centraal staan.

13.2. Op nationaal niveau worden de lidstaten aangemoedigd om **bèta-/technische vakken** te bevorderen, met name voor meisjes vanaf jonge leeftijd, alsook de deelname aan **Erasmus+**-programma's.

13.3. Er moeten flexibele trajecten worden verkend tussen het bedrijfsleven en het onderwijs (leren op het werk, stages van hoge kwaliteit en sectorspecifieke opleidingsinitiatieven) en het mkb moet zo nodig extra steun krijgen.

13.4. Gelet op deze aanzienlijke specifieke sociale uitdagingen zou de luchtvaartindustrie in de EU gebaat zijn bij een **sectorale sociale dialoog op EU-niveau** (Besluit 98/500/EG) om de sociale partners in staat te stellen specifieke kwesties te bespreken.

Brussels, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees Pact voor financiën en klimaat**(Initiatiefadvies)**

(2019/C 62/02)

Rapporteur: **Rudy DE LEEUW**

Besluit van de voltallige vergadering	15.2.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 29, lid 2, reglement van orde
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	5.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	172/4/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC onderschrijft nadrukkelijk de Agenda 2030 van de Verenigde Naties voor duurzame ontwikkeling en de Overeenkomst van Parijs. Toch leidt ons huidige traject er in het beste geval toe dat de temperatuurstijging tot 3 °C beperkt blijft, wat veel hoger is dan hetgeen in de Overeenkomst van Parijs is vastgelegd.

1.2. Tegelijkertijd heeft Europa behoefte aan een nieuwe impuls en een nieuw project, gebaseerd op samenwerking en convergentie in plaats van op concurrentie, dat aantoont welke concrete meerwaarde het de burgers, en met name jongeren, kan bieden. Het is essentieel om vanaf nu een actief Europees beleid te voeren en duidelijk toe te werken naar het sociaaleconomisch model dat wij willen, voor onszelf maar vooral voor de volgende generaties.

1.3. Europa moet laten zien dat het zowel een gunstig klimaat voor het scheppen van hoogwaardige, goed betaalde en milieuvriendelijke banen kan creëren als een reële economie kan aanzwengelen die iedereen — Europese werkgevers, werknemers en burgers — ten goede komt.

1.4. Desalniettemin zorgen enorme hoeveelheden kapitaal voor nieuwe financiële bubbels in plaats van de reële economie te oliën en kondigen instellingen zoals het IMF ons de mogelijkheid aan van een nieuwe crisis, die nog drastischere gevolgen zal hebben dan die van 2008 ⁽¹⁾.

1.5. Het volgende meerjarig financieel kader (2021-2027) moet ten dienste staan van economische ontwikkeling ⁽²⁾ en werkgelegenheid ⁽³⁾ en de EU in staat stellen haar doelstellingen te halen en bij te dragen aan de overgang naar een koolstofarme economie vóór 2050.

1.6. Op een dode planeet kan men niet leven, niet werken, niet ondernemen. De klimaatverandering biedt dus mogelijkheden om hoogwaardige banen te scheppen en moet werkgevers, werknemers en maatschappelijk middenveld een goede oplossing kunnen bieden. Wachten met aanpassingen of simpelweg niets doen zou de totale kosten van de klimaatverandering fors kunnen doen oplopen ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018

⁽²⁾ Advies van het EESC over het *meerjarig financieel kader*, paragraaf 3.1.8 (goedgekeurd op 19.9.2018, nog niet verschenen in het Publicatieblad).

⁽³⁾ EESC, *Prioriteiten van de afdeling ECO voor 2018 en daarna*.

⁽⁴⁾ OESO, *The Economic Consequences of Climate Change*, 2.9.2016.

1.7. De Commissie, de Europese Rekenkamer en de Wereldbank noemen dezelfde bedragen: vanaf 2021 zal elk jaar het equivalent van 1 115 miljard EUR in de EU geïnvesteerd moeten worden om over te gaan tot actie en de doelstellingen van de Unie voor 2030 te halen ⁽⁵⁾. In deze 1 115 miljard EUR is een aanzienlijk deel van de huidige investeringen begrepen die bestemd moeten worden voor een heroriëntering in de richting van duurzame ontwikkeling (groene earmarking). Wordt er niets gedaan, dan zou dit de EU 190 miljard EUR per jaar kosten (d.w.z. 2 % van haar bbp) ⁽⁶⁾.

1.8. Net als een aantal economen en vooraanstaande beleidsmakers van het maatschappelijk middenveld ⁽⁷⁾ moeten wij aansporen tot en ons sterk maken voor elk project dat de Europese krachten kan verenigen in het belang van de Europese werknemers, werkgevers en burgers. Dat is de doelstelling van een „pact voor financiën en klimaat” voor hoogwaardige banen.

1.9. Het pact voor financiën en klimaat beoogt het kapitaal dat een nieuwe financiële bubbel zou kunnen veroorzaken te verschuiven naar de strijd tegen de klimaatverandering en de reële economie. Ook moet het voorwerp zijn van nieuwe financieringen, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen. Dit pact moet een nieuwe routekaart vormen voor Europees leiderschap waarvoor een geïntegreerd plan is vereist (in samenwerking met China en India, die grote spelers zijn in de strijd tegen de klimaatverandering).

1.10. Deze routekaart zal volgens het EESC alle aspecten van een beleid voor bestrijding van de klimaatverandering moeten integreren: een billijke overgang (te treffen maatregelen voor het verminderen van de gevolgen van de verandering, maar ook voor het vergoeden van schade en verliezen) alsook reëel beleid voor aanpassing aan de klimaatverandering. Het model van de circulaire economie moet zo veel mogelijk voorrang krijgen ⁽⁸⁾ en het regelgevingskader ervan moet worden verbeterd. Het geheel zal moeten worden gefinancierd door passende budgetten voor de heroriëntering van de huidige investeringen (groene earmarking) en door nieuwe, toegankelijke financieringsbronnen.

1.11. Deze overgang zou de nodige transformatie op de arbeidsmarkt tot stand brengen en kunnen bijdragen aan het scheppen van hoogwaardige banen in het kader van de Europese pijler van sociale rechten ⁽⁹⁾.

1.12. De evolutie naar een model van een duurzame maatschappij moet op sociale wijze worden begeleid en er moet een actieplan voorhanden zijn voor een billijke overgang waarbij niemand aan zijn lot wordt overgelaten.

1.13. Voor deze overgang zijn grote investeringen vereist op het gebied van onderzoek en ontwikkeling (O & O) en innovatie om innoverende projecten die aan de Europese taxonomie voldoen, te bewerkstelligen en te ondersteunen.

1.14. Het gaat erom de fouten uit het verleden niet meer te herhalen (subsidies voor brandstoffen en overexploitatie van fossiele brandstoffen) en projecten die nadelige gevolgen hebben voor het milieu en/of in strijd zijn met de Overeenkomst van Parijs niet meer te bevorderen.

1.15. Om de doelstellingen van de overeenkomst van Parijs te verwezenlijken moet een aanzienlijk deel van de voor de strijd tegen de klimaatverandering aan te wenden investeringen worden opgebracht door de particuliere sector, in aanvulling op de overheidsfinanciering.

1.16. Voor het pact is de instelling vereist van een duidelijk en op de lange termijn voorspelbaar Europees beleidskader om de planning van de investeringen veilig te stellen ⁽¹⁰⁾. Dit kader zal gepaard moeten gaan met mechanismen voor aanpassing aan de grenzen voor producten die niet aan dezelfde sociale en milieunormen zouden zijn onderworpen.

1.17. Naar mening van het EESC en zoals de Commissie aangeeft, dient een **uniform classificatiesysteem (taxonomie) van de EU** te worden uitgewerkt om duurzame projecten te kunnen kiezen (en niet-duurzame projecten uit te sluiten) en te bepalen op welke terreinen investeringen het grootste effect kunnen sorteren. Het Europees Parlement steunt deze benadering en stelt ook voor een „groen label” in te voeren. Dit label zou moeten worden toegekend aan investeringen die voldoen aan de taxonomie van de EU en aan de meest stringente normen op het gebied van duurzaamheid, met het oog op een efficiënte allocatie van investeringen ⁽¹¹⁾.

⁽⁵⁾ Europese Commissie, *Effectbeoordeling bij het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 2012/27/EU betreffende energie-efficiëntie”, SWD(2016) 405 final/2 van 6.12.2016, tabel 22 (scenario EUCO30 — bron: Primes-model); Rekenkamer, <https://www.euractiv.fr/section/climat/news/la-cour-des-comptes-fustige-linefficacite-de-la-politique-climat-de-lue/>.*

⁽⁶⁾ M. Ciscar *et al.*, *Climate Impacts in Europe — The JRC PESETA II Project*, 2014

⁽⁷⁾ <https://www.pacte-climat.eu/en/the-first-signatories-of-the-call/>

⁽⁸⁾ EESC-advies *Investeren in een slimme, innovatieve en duurzame industrie* (PB C 227 van 28.6.2018, blz. 70).

⁽⁹⁾ Advies van het EESC over de Europese pijler van sociale rechten (PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10).

⁽¹⁰⁾ Advies van het EESC over *De vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden om de toezeggingen in de Overeenkomst van Parijs na te komen* (PB C 389 van 21.10.2016, blz. 20).

⁽¹¹⁾ Verslag van 4 mei 2018 [2018/2007(INI)] over duurzame financiering, rapporteur: Molly Scott Cato.

1.18. De te steunen projecten, die in overeenstemming zijn met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties en die grote investeringen in innovatie en O & O vergen, moeten worden uitgevoerd met behulp van een instrument waarmee de verschillende financieringsbronnen zichtbaar gemaakt kunnen worden (waaronder het toekomstige meerjarig financieel kader), en op verschillende acties berusten:

- de financiering herbestemmen ten bate van duurzame investeringen via een „groene earmarking” en in dit kader leningen met een „groen label” van de Europese Investeringsbank (EIB) bevorderen;
- de kwantitatieve versoepeling van de Europese Centrale Bank (ECB) als financieringsbron gebruiken;
- het aandeel van het Europees Fonds voor strategische investeringen dat is bestemd voor de strijd tegen de klimaatverandering optrekken tot 40 %;
- de EU moet een ambitieniveau tonen dat beantwoordt aan de uitdagingen bij de bestrijding van de klimaatverandering: gemiddeld 40 % van haar totale begrotingsmiddelen (MFK 2021-2027) moet aan deze doelstelling worden toegewezen;
- het aandeel van het Cohesiefonds optrekken tot boven de huidige 20 %;
- 3 % van de pensioen- en verzekeringsfondsen vrijmaken;
- ondernemingen, met name kleine en middelgrote, ondersteuning bij hun investeringen in O & O bieden tot een maximumbedrag van 100 miljard EUR dat hiervoor wordt bestemd;
- de verbintenissen inzake financiële bijstand ten aanzien van de landen van het Zuiden die deelnemen aan de strijd tegen de klimaatverandering naleven;
- in de handelsovereenkomsten van de EU een daadwerkelijk bindende clause inzake de Overeenkomst van Parijs invoeren.

2. Inleiding

2.1. Artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat de EU duurzame, milieuvriendelijke groei moet bevorderen. De klimaatproblematiek is inmiddels een absolute prioriteit geworden, ook voor het EESC, en noopt overheden, maar ook economische actoren, werknemers en burgers wereldwijd tot actie. Derhalve moet een omvangrijke economische, sociale en ecologische transitie worden georganiseerd en vooral gefinancierd ⁽¹²⁾.

2.2. De onlangs gestarte discussie over het toekomstige meerjarig financieel kader van de EU voor de periode 2021-2027 moet aldus op horizontale wijze de aan klimaatverandering gerelateerde kwesties behelzen en aansluiten bij de prioritaire doelstelling van een overgang naar een duurzamere wereld.

2.3. Deze overgang zou de nodige transformatie op de arbeidsmarkt tot stand brengen en kunnen bijdragen aan het scheppen van hoogwaardige banen in het kader van de Europese pijler van sociale rechten.

2.4. Europa heeft behoefte aan een nieuw project om te bewijzen dat het een meerwaarde biedt en zowel kan zorgen voor een gunstig klimaat voor het scheppen van hoogwaardige, goed betaalde banen als voor een reële, duurzame economie die iedereen ten goede komt.

2.5. Europa zal deel uitmaken van de oplossing en zich onderscheiden van andere internationale economische actoren als het tegelijkertijd inzet op de sociale, de ecologische en de economische dimensie van duurzame ontwikkeling.

2.6. In recente studies van het IMF en de OESO is kritiek geuit op het feit dat de crisis van 2008 het hoofd werd geboden met economische maatregelen die burgers, bedrijven en overheden tot bezuinigingen hebben gedwongen.

2.7. Er moet meer worden geïnvesteerd in innovatie en O & O als antwoord op nieuwe sociaaleconomische ontwikkelingen zoals de energietransitie, de circulaire economie, de deeleconomie en de automatisering, om zo te voorkomen dat de kwaliteit van banen wordt aangetast.

⁽¹²⁾ Advies van het EESC over het Actieplan: *duurzame groei financieren* (zie bladzijde 73 van dit Publicatieblad).

2.8. Bij die financiële en sociale crisis komen nog een politieke crisis, of in sommige landen grote politieke onrust, en een ecologische crisis.

2.9. De bestrijding van de klimaatverandering noopt ons ertoe — maar geeft ons ook de kans — onze economieën te hervormen, een duurzaam groeimodel te bevorderen, ongelijkheid beter tegen te gaan en de democratie te versterken.

3. Bevindingen

3.1. Het EESC onderschrijft nadrukkelijk de Agenda 2030 van de Verenigde Naties, die een geheel van duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen neerlegt om armoede te bestrijden, de aarde te beschermen, de mensenrechten te doen eerbiedigen, en de welvaart van eenieder te waarborgen. De aanneming van dat programma is een mijlpaal in de overgang naar een nieuw model dat economische, sociale en ecologische ongelijkheid aanpakt binnen een universeel en geïntegreerd kader.

3.2. Krachtens de Overeenkomst van Parijs moet de stijging van de gemiddelde temperatuur tegen 2100 „ruim onder 2 °C ten opzichte van de pre-industriële niveaus” worden gehouden, en „moeten verdere inspanningen worden geleverd om de stijging tot 1,5 °C te beperken”. Volgens de Verenigde Naties leidt ons huidige traject er evenwel in het beste geval toe dat de temperatuurstijging tot 3 °C beperkt blijft.

3.3. De klimaatverandering eist een zeer hoge menselijke en financiële tol, met name door de toename van het aantal natuurrampen: hittegolven en stijging van de waterspiegel hebben sinds het begin van de 20e eeuw geleid tot 8 miljoen doden wereldwijd, en 7 000 miljard USD schade⁽¹³⁾. We zien tevens een stijging van het aantal klimaatvluchtelingen (250 miljoen tot 2050). De zwaksten zijn dan ook de eerste slachtoffers van klimaatverandering, met als gevolg dat de ongelijkheden worden vergroot. Zo ook stelt het IMF dat de toenemende ongelijkheid een bedreiging vormt voor duurzame economische groei⁽¹⁴⁾.

3.4. Als de situatie blijft wat ze is, als geen enkele aanpassingsmaatregel wordt genomen, zou de klimaatverandering die zich naar verwachting voor 2080 gaat voltrekken, de huishoudens in de EU jaarlijks 190 miljard EUR, in constante prijzen, kosten (alleen al vanwege de verzekeringskosten voor klimaatschade)⁽¹⁵⁾.

3.5. Hoewel vorderingen op het gebied van financiering van de strijd tegen de opwarming van de aarde en de gevolgen ervan zijn geboekt, zijn deze ontoereikend. Duurzame financiën en een duurzame economie moeten bovendien op de politieke agenda staan, met name middels een duidelijk, stabiel en stimulerend beleidskader, dat ook moet aanzetten tot het concretiseren van milieuvriendelijke innoverende projecten met hoge toegevoegde waarde.

3.6. Terwijl Europa de financiële crisis van 2008 nog niet helemaal te boven is gekomen trekt het IMF al opnieuw aan de alarmbel en waarschuwt het voor een nog zwaardere en bredere crisis dan in 2008⁽¹⁶⁾.

3.7. Volgens P. Larrourou en J. Jouzel is van de 2 200 miljard EUR die de Europese Centrale Bank sinds 2015 in de economie heeft gepompt, slechts 11 % terechtgekomen in de reële economie. Maar liefst 89 % is gebruikt voor speculatie en om een nieuwe financiële bubbel te creëren⁽¹⁷⁾. Voorts wijst het EESC De OESO wijst erop dat in 35 OESO-landen en in zes grote opkomende economieën van de G20 ongeveer 800 programma's met betrekking tot belastinguitgaven en -verlagingen van toepassing zijn die de productie of de consumptie van fossiele brandstoffen bevorderen⁽¹⁸⁾, wat volledig ingaat tegen de koers die in de Overeenkomst van Parijs is bepaald.

3.8. Dat soort financieringen, ongeacht of zij het gevolg zijn van speculatie of van allocaties die haaks staan op de EU-doelstellingen om de klimaatverandering te bestrijden, zadelen de hele Europese samenleving met hoge kosten op economisch, sociaal en milieugebied op.

3.9. Het Europees Parlement stelt vast dat het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020 niet in staat is gebleken de bestaande behoeften te lenigen. Bovendien biedt het geen antwoord op een reeks crises en nieuwe uitdagingen (waaronder landbouw, werkgelegenheid voor jongeren, duurzame investeringen en milieu). Daarom moet dit toekomstige financiële kader nu ten dienste worden gesteld van de grote uitdaging die de strijd tegen de klimaatverandering vormt, om op die manier ook hoogwaardige banen te creëren.

⁽¹³⁾ Studie van James Daniell, Karlsruher Institut für Technologie, april 2016.

⁽¹⁴⁾ <https://blogs.imf.org/2017/02/22/the-imfs-work-on-inequality-bridging-research-and-reality/>

⁽¹⁵⁾ Ciscar Martínez J. et al. Climate Impacts in Europe — The JRC PESETA II Project, 2014.

⁽¹⁶⁾ <https://www.theguardian.com/business/2018/oct/03/world-economy-at-risk-of-another-financial-crash-says-imf>; IMF: Global Financial Stability Report October 2018

⁽¹⁷⁾ *Pour éviter le chaos climatique et financier* (P. Larrourou en J. Jouzel, — uitg. Odile Jacob).

⁽¹⁸⁾ OECD Companion to the Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2015

4. Kansen

4.1. Grote ondernemingen zijn zich bewust van de kansen die de klimaatverandering biedt. Velen menen dat het bedrijfsleven deel moet uitmaken van de oplossing, en merken op dat ondernemingen die op koolstofarme methoden hebben ingezet daar steeds meer voor beloond worden.

4.2. Het is voor ondernemers mogelijk om banen te scheppen en te innoveren op weg naar een welvarende maar koolstofarme economie⁽¹⁹⁾ waarbij winst wordt geboekt. Het is daarom des te belangrijker dat een „koolstofvrij Europa” tegen het midden van de eeuw bewerkstelligd moet zijn om de doelstelling de opwarming te beperken tot 2 °C te behalen.

4.3. Een pact voor financiën en klimaat moet van de nood om het hoofd te bieden aan de klimaatverandering een deugd helpen maken door de Europese industrie te hervormen en nieuwe vormen van ondernemerschap te genereren. Er zijn dan ook aanzienlijke investeringen in de reële economie en in onderzoek en ontwikkeling nodig om duurzame en hoogwaardige banen te creëren.

4.4. De algemene werkgelegenheidsgraad in de Europese Unie is gestegen, terwijl de werkloosheid is gedaald door de recente verbetering van de economie. De langdurige werkloosheid, het onzekere karakter van veel banen, vooral voor vrouwen, en de jeugdwerkloosheid, blijven echter grote zorgen baren. De overgang naar duurzame ontwikkeling zou dynamische en innovatieve ondernemingen in staat moeten stellen alle mogelijkheden aan te grijpen die zich voordoen en zo veel mogelijk bij te dragen aan het verbeteren van de werkloosheidssituatie.

4.5. Het is dan ook essentieel dat de Europese Unie samen met de lidstaten een gecoördineerde strategie uitwerkt voor het scheppen van een gunstig klimaat voor de creatie van duurzame en hoogwaardige banen. De Commissie moet nader kijken naar de mogelijkheid om overheidsinvesteringen die bijdragen aan het scheppen van hoogwaardige banen en een duurzame economie waarvan iedereen — bedrijven en werknemers — profiteert, niet mee te laten tellen bij de berekening van de overheidsschuld⁽²⁰⁾.

4.6. De EU moedigt samenwerking tussen de lidstaten aan. Zij steunt en beoordeelt hun inspanningen, met name in het kader van het Europees Semester, de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid en de follow-up van nationaal beleid (gezamenlijke verslagen over de werkgelegenheid, nationale hervormingsprogramma's en landspecifieke aanbevelingen). Zij moet evenwel ook haar eigen beleid afstemmen op de doelstelling van een gedeelde welvaart voor werkgevers, werknemers en burgers in Europa.

4.7. Het ADEME⁽²¹⁾ schat dat in verband met de klimaatverandering tot 2050 netto 5 à 6 miljoen banen zouden kunnen worden gecreëerd, terwijl de Europese Commissie tot 2020 een potentieel van 3 miljoen banen in de sector hernieuwbare energie ziet.

4.8. De Duitse unie van werkgevers BDI heeft aangegeven dat zij de doelstelling om in 2050 80 % minder CO₂ uit te stoten kan halen mits zij in de betrokken periode elk jaar over 50 miljard EUR kan beschikken.

4.9. Het aantal banen in de groene economie zit in de lift (4,2 miljoen voltijdequivalenten in 2014 tegenover 2,8 miljoen in 2000). Bepaalde sectoren doen het bijzonder goed: de sector hernieuwbare energie (1 miljoen nieuwe banen sinds 2000, ofwel + 182 %) en de afvalsector (van 0,8 miljoen banen in 2000 naar 1,1 miljoen in 2014, ofwel + 36 %).

4.10. Het is echter van belang dat kleine en middelgrote ondernemingen, maar ook coöperaties en kleinere organisaties, die zich op elk lokaal niveau bevinden, eveneens aan duurzame projecten kunnen deelnemen en dat zij prioritair financiering krijgen toegewezen. Er moet dus op worden toegezien dat hun toegang tot financiering niet wordt belemmerd⁽²²⁾.

4.11. Bovendien moet een benadering op meerdere niveaus worden ontwikkeld waarbij alle relevante spelers, zowel openbare als particuliere, moeten worden betrokken voor het aanmoedigen en integreren van de initiatieven, plannen en acties van de netwerken van regio's, steden en gemeenten die actief zijn in de strijd tegen de klimaatverandering en de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs, zoals het Europees Comité van de Regio's in een recent advies heeft aangegeven⁽²³⁾.

⁽¹⁹⁾ Paul Polman, CEO van Unilever, en Jean-Pascal Tricoire, CEO van Schneider Electric en voorzitter van Global Compact France, tijdens de Business & Climate-top: <http://www.businessclimatesummit.com/summit/2015/press-room>.

⁽²⁰⁾ Advies van het EESC over de *Financiering van de Europese pijler van sociale rechten* (PB C 262 van 25.7.2018, blz. 1).

⁽²¹⁾ Frans agentschap voor milieu en energiebeheersing.

⁽²²⁾ Advies van het EESC *Wat na Parijs?* (PB C 487 van 28.12.2016, blz. 24).

⁽²³⁾ CvdR-advies *Klimaatfinanciering: een essentieel instrument voor de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs* (PB C 54 van 13.2.2018, blz. 9).

4.12. Tot slot zal het pact voor financiën en klimaat, dat alle energie en goede wil, in zowel de openbare als de particuliere sector, moet mobiliseren, rekening moeten houden met de door de Commissie voorgestelde begeleidende maatregelen, zoals de taxonomie (classificatie), de verplichte aandacht van institutionele beleggers voor duurzaamheid, de voorlichting van beleggers, de herijking van het eigen vermogen van banken, de transparantere informatieverstrekking door ondernemingen en de EU-labels (voorgesteld door het Europees Parlement).

5. De verschillende financieringsbronnen en de te ondernemen acties

Heroriëntering (groene earmarking) en nieuwe financieringsbronnen

5.1. De Europese Commissie — en de Europese Rekenkamer noemt dezelfde bedragen — stelt dat per jaar zo'n 1 115 miljard EUR moet worden uitgetrokken in verband met de strijd tegen de klimaatverandering en de gevolgen ervan.

5.2. Met dat bedrag van 1 115 miljard EUR voor de periode 2021-2030 dienen twee soorten projecten te worden gefinancierd ⁽²⁴⁾:

- enerzijds projecten die een rendement op investeringen opleveren en vallen binnen het bereik van de EIB en van de publieke stimuleringsbanken ⁽²⁵⁾, particuliere banken, pensioen- en verzekeringsfondsen of staatsbeleggingsfondsen;
- anderzijds projecten waarvoor overheidssubsidies nodig zijn, te financieren met Europese belastingen.

5.3. De huidige financiering moet geheel of gedeeltelijk worden herbestemd ten bate van duurzame investeringen, teneinde het financiële kader van de EU te „vergroenen” en de financiële middelen in te zetten in de strijd tegen de gevolgen van de klimaatverandering. Het gaat om de volgende vormen van financiering:

- **leningen van de EIB**: particuliere banken zouden door de EIB investeringen kunnen laten financieren die voldoen aan de taxonomie (classificatie) van de EU;
- **geldschepping door de ECB**: door het geld afkomstig van de kwantitatieve versoepeling in de reële en duurzame economie te pompen: met 50 % van de jaarlijkse kwantitatieve versoepeling zouden honderden miljarden euro per jaar kunnen worden vrijgemaakt;
- **40 % (in plaats van de huidige 20 %) van het Europees Fonds voor strategische investeringen** (EIB en Commissie) zou moeten worden ingezet voor de strijd tegen de opwarming van de aarde en de gevolgen ervan, ook wat betreft de sociale dimensie en het onderwijs);
- de EU moet een ambitieniveau tonen dat beantwoordt aan de uitdagingen bij de bestrijding van de klimaatverandering: gemiddeld 40 % van haar begroting moet aan deze klimaatdoelstelling worden toegewezen; dit geldt met name voor het **Cohesiefonds**, dat slechts 20 % van zijn middelen aan deze strijd toewijst in de begroting voor 2014-2020;
- naast deze vormen van financiering zou 3 % van de beleggingen van **pensioen- en verzekeringsfondsen** moeten worden ingezet voor de strijd tegen de opwarming van de aarde.

5.4. Er moet bijzondere inspanningen worden geleverd op het gebied van onderzoek en ontwikkeling en beroepsopleiding; speciaal hiervoor moet jaarlijks 100 miljard EUR worden uitgetrokken. Het Comité zal tijdig met voorstellen komen om te bepalen welk(e) instrument(en) moet(en) worden gebruikt om de daartoe benodigde huidige en toekomstige financiering aan te vullen.

Te ondernemen acties

5.5. Tal van financiële instrumenten kunnen worden ingezet voor de strijd tegen de klimaatverandering, maar de financiering zal pas op gang komen als Europa over een coherent plan met een duidelijke richting op de lange termijn beschikt ⁽²⁶⁾. Dit plan zou de hierna uiteengezette elementen in aanmerking moeten nemen:

5.5.1. Er dient een duidelijk, stabiel beleidskader op de lange termijn te worden opgesteld. Voor planning en investeringen is zekerheid cruciaal. Niemand wil zich engageren als de beleidskoers voortdurend wijzigt.

⁽²⁴⁾ Volgens Philippe Maystadt, voormalig president van de EIB.

⁽²⁵⁾ KfW in Duitsland, CDC in Frankrijk, CDP in Italië, ICO in Spanje.

⁽²⁶⁾ Jeffrey Sachs, hoorzitting van het EESC van 18 mei 2018.

5.5.2. De EIB is sinds januari 2018 de grootste emittent van groene obligaties ter wereld geworden. Als we de EIB in staat willen stellen tegen nog gunstigere voorwaarden leningen te verstrekken aan ontwikkelaars van projecten in het kader van het pact voor financiën en klimaat, zouden twee maatregelen kunnen worden getroffen:

- Ten eerste zou het plan-Juncker in die zin kunnen worden uitgebreid dat er meer focus op dit soort projecten komt te liggen, waardoor de EIB gebruik zou kunnen maken van de garantie van het Europees Fonds voor strategische investeringen.
- Ten tweede zou kunnen worden bepaald dat de EIB meer financiering van de ECB kan verkrijgen. De EIB heeft nu al toegang tot het ECB-programma voor de aankoop van activa, maar slechts in zeer beperkte mate. Gelet op de geplande bedragen zou de EIB echter snel in de problemen komen met haar kapitaalratio. Daarom is het denkbaar dat de EIB de bank van de duurzame ontwikkeling wordt, die vooral financiering toekent aan projecten op het gebied van energietransitie, ecologische mobiliteit en innovatie, en die afziet van het financieren van traditionele projecten, waaraan vooralsnog de meeste van haar leningen worden toegewezen.

5.5.3. Daarbij moet worden uitgemaakt in welke sectoren de toewijzingen het meeste effect en de meest gunstige kosten-batenverhouding voor het milieu, de burgers en de economie (energie, huisvesting, landbouw, mobiliteit, vervoer, recycling, water enz.) zouden opleveren. Hoewel een eerlijke toegang tot het net noodzakelijk is, moet rekening worden gehouden met het feit dat sommige sectoren, zoals de sector zonne-energie, voldoende rendabel zijn en geen subsidies meer vergen.

5.5.4. Het optreden van de EIB moet worden versterkt, niet alleen qua volume maar ook wat betreft haar vermogen om risico's te nemen. Zo zou de EIB van groter nut zijn voor de strijd tegen de klimaatverandering door het ondersteunen van opkomende sectoren, ook van kleine omvang, dan door miljarden euro in de klassieke sectoren zonne- of windenergie te pompen, die al grotendeels door de particuliere sector worden gefinancierd.

5.5.5. Financiering moet sowieso, zoals de Commissie voorstelt, passen in een gemeenschappelijke taxonomie (classificatie) van de EU. Het EESC dient als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld deel te nemen aan de praktische uitwerking van deze classificatie.

5.5.6. Het model van de circulaire economie moet zo veel mogelijk voorrang krijgen en het regelgevingskader ervan moet worden verbeterd. Dankzij de circulaire economie moet de winning van natuurlijke hulpbronnen worden verminderd en zelfs op termijn worden beëindigd, middels de recycling van voorwerpen (mobiele telefoons worden slechts voor 3 % gerecycled; andere voorwerpen zelfs helemaal niet) en edele metalen. Deze metalen, bijvoorbeeld kobalt en lithium, die worden gebruikt bij de fabricage van producten van de toekomst, zijn slechts in kleine hoeveelheden beschikbaar vergeleken met de toekomstige behoeften — voor elektrificatie van voertuigen en opslag van elektriciteit in het algemeen — waardoor de productie van deze metalen niet in verhouding staat tot de behoeften die zullen ontstaan.

5.5.7. Ook investeringen op het gebied van energie-efficiëntie van gebouwen, die goed zijn voor 30 % van de CO₂-uitstoot, moeten worden aangemoedigd (vooral vanwege de snelle terugverdieneffecten). Bovendien moet worden voorzien in elektriciteits- en gasleidingen met volledige interconnectie om een geïntegreerde Europese energiemarkt tot stand te brengen, verbonden met Afrika en het Midden-Oosten.

5.5.8. Met het oog op een billijke en sociale transitie zal, conform de Overeenkomst van Parijs en de standpunten van het Instituut Jacques Delors⁽²⁷⁾, een deel van de financiering moeten worden toegewezen aan een aanpassingsfonds voor regio's en werknemers die met de overgangssectoren te maken hebben. In dit opzicht zou het wenselijk zijn een substantieel deel van het Cohesiefonds dat voor de regio's bestemd is te gebruiken voor klimaatdoelstellingen en hun positieve sociaaleconomische effecten. Het aanpassingsfonds zal ook in ondersteunende maatregelen moeten voorzien voor werknemers die zich omscholen. Het zal ook moeten anticiperen op veranderingen in plaats van ze te ondergaan. Een deel van de budgetten moet daarom naar innovatie en O & O gaan in de als prioritair aangemerkte sectoren.

5.5.9. In elk vrijhandelsakkoord moeten sociale en milieuclausules worden aangevuld met een bindende toezegging om de Overeenkomst van Parijs na te leven. (Dit zou gelden voor alle potentiële handelspartners van de EU, aangezien 195 van de 197 leden van de VN de Overeenkomst hebben ondertekend).

5.5.10. Om te benadrukken dat deze maatregel van het grootste politieke belang is, moeten de hiervoor beschikbaar gestelde budgettaire en financiële middelen worden ingezet door middel van een instrument waarmee de betrokken middelen op concrete en transparante wijze zichtbaar gemaakt kunnen worden.

⁽²⁷⁾ <http://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/Pactesocialtransitionénergétique-FernandesPellerinCarlin-janvier18.pdf>

5.5.11. Bovendien moet de EU — hoewel dit niet rechtstreeks onder een Europees fonds voor financiën en klimaat valt — haar internationale beleidsverbintenissen nakomen (klimaatconferentie van de Verenigde Naties van 2009), die erin bestaan tegen 2020 100 miljard USD per jaar bijeen te brengen voor het financieren van de strijd van de klimaatverandering in Afrika en in het Middellandse Zeegebied.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategische ontwikkeling van het industriebeleid tot 2030 met het oog op de versterking van het concurrentievermogen en de diversificatie van de industriële basis van Europa en gericht op duurzaamheid in mondiale waardeketens

(verkennd advies op verzoek van het Oostenrijkse voorzitterschap)

(2019/C 62/03)

Rapporteur: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Corapporteur: **Gerald KREUZER**

Raadpleging	Oostenrijks voorzitterschap van de Raad, 12.2.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegd orgaan	Adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI)
Goedkeuring door de CCMI	25.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	158/9/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het industriebeleid moet de toekomstige kansen voor wereldwijde duurzame en inclusieve groei in kaart brengen en mogelijk maken. Niemand mag worden achtergelaten.

1.2. Europa moet vasthouden aan zijn ambitie om het aandeel van de industriële productie weer op het vroegere niveau te brengen en deze doelstelling verfijnen door middel van kernprestatie-indicatoren. Het Europese industriebeleid (tussen DG's, lidstaten, regio's) moet worden verbeterd, aangezien het deel uitmaakt van complexe grensoverschrijdende waardeketens in een markt die steeds meer globaliseert. Er is een **holistische benadering** nodig waarmee de uitdagingen op het gebied van groei, klimaat en milieu, alsook maatschappelijke problemen op evenwichtige wijze kunnen worden aangepakt door het ontwerpen van een „**eerlijke transitie**” waarbij bepalende factoren op nationaal en EU-niveau doeltreffend op elkaar worden afgestemd.

1.3. Met **rEUnaissance** moet een volwaardig **masterplan** voor de Europese industrie worden uitgewerkt dat het industriebeleid in alle EU-beleidsterreinen integreert en de industrie daarmee in staat stelt een dusdanige transformatie te ondergaan dat Europa de grootste kenniseconomie wordt, industriële toegevoegde waarde wordt gecreëerd door middel van **creativiteit en slim ontwerpen, sociale innovatie en nieuwe duurzame en inclusieve industriële modellen** worden bevorderd (het merk „Made in Europe”).

1.4. Wil het beleid van de EU op het gebied van het klimaat en de circulaire economie banen in Europa opleveren, dan is het van cruciaal belang dat de essentiële onderdelen van de waardeketen die dit beleid mogelijk maken, zich in Europa bevinden. Daarom is het belangrijk dat in de EU-strategie het belang van waardeketens wordt erkend en ambitieuze maatregelen worden uitgewerkt om deze verder te ontwikkelen. In plaats van zich op afzonderlijke sectoren te concentreren moet de strategie zorgen voor een aantrekkelijk ondernemingsklimaat in Europa. Om te waarborgen dat Europa blijft meespelen in de wereldeconomie moet succes worden afgemeten aan het potentieel van afzonderlijke Europese schakels om in mondiale waardeketens te worden geïntegreerd, d.w.z. dat Europese leveranciers in staat moeten zijn om niet alleen op Europees maar ook op mondiaal niveau de concurrentie het hoofd te bieden.

1.5. Verbeteringen in onderwijs en opleidingen voor nieuwe banen en diensten moeten ook nauw verbonden zijn met het O & O&I-beleid en met de invoering van werkpleklers, waarbij de Agenda voor vaardigheden⁽¹⁾ moet worden uitgebreid naar belangrijke industriële sectoren, zoals de bouw-, staal- en papiersector, groene technologieën en hernieuwbare energie, de verwerkende industrie en de zeevaart.

1.6. Om de technologische voorsprong van Europa te behouden moet volgens het EESC ook meer worden geïnvesteerd in baanbrekende en disruptieve technologieën, zoals kunstmatige intelligentie en robotica, het internet van de dingen, gegevensanalyse, 3D-printen, nieuwe en nanomaterialen, verbeterde virtuele realiteit, bio-economie, duurzame voeding, digitale technologieën, neurotechnologieën, nano-elektronica en oceaan- en ruimteonderzoek.

1.7. Het **meerjarig financieel kader 2021-2027** moet zo specifiek en gedetailleerd mogelijk voorzien in de aanvullende begrotingsmiddelen die moeten worden toegewezen aan iedere afzonderlijke sector, in het bijzonder O & O&I en het cohesiebeleid.

1.8. Het EESC benadrukt dat het **institutioneel bestuur** moet worden verbeterd, waaronder de effectbeoordeling daarvan, niet alleen van de economische, maar ook van de **maatschappelijke en milieugevolgen** voor de gehele waardeketen.

1.9. Om de hele industriële waardeketen duurzamer te maken is het EESC een sterk voorstander van het stappenplan van de Commissie voor de financiering van duurzame groei⁽²⁾, het creëren van een **taxonomie voor duurzame financiering** die **verantwoord sparen vervangt door duurzame beleggingen**, en verbetering van de Europese strategische investeringen (goede combinatie van het geplande InvestEU-fonds en private financieringsbronnen).

1.10. Het EESC blijft groot voorstander van de **gouden regel voor overheidsinvesteringen**, niet alleen bij de cofinanciering van de strategische investeringsprojecten, maar ook bij alle duurzame investeringsprojecten die verband houden met de vorderingen rond het **EU-classificatiesysteem (of taxonomie) voor duurzame activiteiten** om nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden te bieden aan de Europese landen die het hardst door de crisis zijn getroffen.

1.11. **Financieringsinstrumenten**: creëren van een gelijk speelveld, verstrekken van overheidsfinanciering voor projecten op industriële schaal (tot 75 % van de investeringskosten, of meer indien dat verantwoord is), ruimer gebruik van preferentiële leningen en betere toegang tot krediet. Toegang tot overheidssubsidies voor acties die gericht zijn op de risicoverlaging van baanbrekende projecten die inherent risicovol zijn.

1.12. De meest productieve sectoren (met de grootste toegevoegde waarde) zijn ook de sectoren met de meeste innovatie. Daarnaast karakteriseren de sectoren met de strengste milieuwetgeving zich ook door een hoger percentage **octrooien**, wellicht als gevolg van de hoge regeldruk⁽³⁾.

1.13. Een belangrijke factor die bijdraagt aan de kosten van regelgeving is de uitvoering van EU-beleid door middel van **gedelegeerde of uitvoeringshandelingen**. Technocratische handhavingsprocedures die geen rekening houden met de meest kosteneffectieve manier om de door de regelgeving beoogde resultaten te bereiken, werken remmend op het innovatieve vermogen van industriële marktpartijen, met name kmo's.

1.14. **Duurzame ontwikkeling** en **concurrentievermogen** moeten hand in hand gaan. Het EESC dringt erop aan dat er in de EU productnormen worden vastgesteld waaraan zowel binnenlandse als buitenlandse producenten moeten voldoen en die afdwingbaar zijn aan de grens. Door de invoer van producten die sociale en milieuvoorschriften niet in acht nemen, worden de industriële sectoren in de EU geconfronteerd met ernstige belemmeringen wanneer zij proberen tegemoet te komen aan maatschappelijke behoeften en eisen op het gebied van duurzaamheid.

⁽¹⁾ Lopende uitvoering van de Blauwdruk voor sectorale samenwerking op het gebied van vaardigheden.

⁽²⁾ COM(2018) 97 final.

⁽³⁾ <ftp://ftp.unibocconi.it/pub/RePEc/bcu/papers/iefewp69.pdf>

1.15. De Commissie zou streng toezicht moeten houden op de goede toepassing van de vrijhandelsovereenkomsten van de EU, met inbegrip van eenvoudige en duidelijke regels. De hoofdstukken over duurzaamheid in de vrijhandelsovereenkomsten moeten de toepassing bevorderen van de arbeidsnormen van de IAO en de **VN-richtsnoeren inzake bedrijfsleven en mensenrechten** ⁽⁴⁾ door sectoroverschrijdende minimumvoorwaarden te stellen waarvan niet kan worden afgeweken (rechten van kwetsbare personen, goed fiscaal bestuur enz.). In de handelsbetrekkingen moet wederkerigheid gegarandeerd worden (bijv. investeringen, overheidsopdrachten, subsidies).

1.16. Een **breder sociale dialoog** op verschillende niveaus is noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van de gezamenlijke respons die moet worden geboden op wereldwijde waardeketens in duurzame bedrijven waarin werknemers een stem hebben.

1.17. Het EESC roept de Commissie op om het concurrentievermogen en de leiderschapspositie van de industrie aan te merken als topprioriteit en een programma voor een industriële strategie van de EU op te zetten. Het dringt er bij de Commissie op aan om jaarlijks een verslag over de resultaten van de industriële strategie van de EU te publiceren, waarin alle relevante beleidsterreinen van de Commissie aan bod komen.

2. Megatrends — slechts één wereld

2.1. Gezien de enorme reikwijdte van de digitale transformatie en de koolstofarme economie staat de industrie een ingrijpende transformatie te wachten. Hernieuwbare energie zal fossiele brandstoffen vervangen, gegevens zijn de nieuwe dominante grondstof aan het worden en het internet (van de dingen) is de belangrijkste manier van communiceren geworden. Lineaire productiemodellen zullen plaatsmaken voor meer circulaire productie-consumptie-recycling-systemen, terwijl massaproductie zal worden vervangen door processen om producten en diensten op maat te maken. In een moderne industrie vinden productie en innovatie plaats in een netwerk van nauw samenwerkende actoren — grote, middelgrote en kleine ondernemingen — dat zich uitstrekt tot aanverwante diensten in de waardeketen. Kennis heeft de plaats van arbeid of kapitaal als belangrijkste factor ingenomen. Europa's industriële strategie voor de lange termijn moet al deze (disruptieve) uitdagingen omvatten, nu we op het punt staan een tijdperk in te gaan dat in de geschiedenis van de mens slechts te vergelijken is met de overgang van het paleolithicum naar het neolithicum: het infolithicum ⁽⁵⁾.

2.2. **Het meeste wetenschappelijk onderzoek waarschuwt ervoor dat 20-50 % van de banen**, afhankelijk van de betreffende sector, rond 2030 zal zijn vervangen door technologieën en robotica-toepassingen ⁽⁶⁾. Er zullen ook nieuwe banen worden gecreëerd, die echter diverser van aard zullen zijn, zowel qua geografische locatie als qua sector en vaardigheden. De uitdaging waar het Europese industriebeleid zich voor gesteld ziet, is te voorkomen dat de EU, haar regio's en burgers buiten de boot vallen.

2.3. De digitale transformatie heeft gevolgen voor alle productiefactoren: natuurlijke en ecologische hulpbronnen, arbeid en kapitaal (fysiek, technologisch en institutioneel). Om de sociale gevolgen ervan in goede banen te kunnen leiden is voor ieder land en iedere sector afzonderlijk een alomvattende visie en een nieuwe beoordeling nodig van de belangrijkste middelen of kapitaalvoorraden die de grootste inkomensstromen zullen opleveren.

2.4. Grote delen van de Europese industrie zijn in toenemende mate afhankelijk van externe export of maken deel uit van complexe grensoverschrijdende waardeketens in een markt die steeds meer globaliseert. Tegelijkertijd wordt de EU geconfronteerd met de verspreiding van het „America First”-beleid, met als gevolg een groter gevaar voor handelsoorlogen, die geen winnaars, maar alleen verliezers zouden opleveren. Ook de naoorlogse multilaterale economische orde wordt hierdoor bedreigd. Tot slot is er ook de opmars van centraal geleide economische modellen.

⁽⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 4 oktober 2018 over „de bijdrage van de EU aan een bindend VN-instrument inzake transnationale bedrijven en andere ondernemingen met transnationale kenmerken met betrekking tot de mensenrechten (2018/2763(RSP))” <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0382&format=XML&language=NL>

⁽⁵⁾ Lithicum, verwant met „lyse”, oplossen (cfr. elektrolyse), verspreiden. Verspreiden van informatie.

⁽⁶⁾ Acemoglu, D. en P. Restrepo (2017), „Robots and jobs: evidence from US labour markets”, NBER Working Paper no. 23285. Arntz, M. T. Gregory en U. Zierahn (2016), „The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 189.

2.5. Om voor 2050 een eerlijke transitie naar een duurzamere industrie te kunnen bewerkstelligen ⁽⁷⁾, moet Europa de volgende uitdagingen het hoofd bieden:

- de voortschrijdende klimaatverandering en de verslechterende milieumomstandigheden;
- de uitputting van de natuurlijke hulpbronnen van de aarde en het verlies aan biodiversiteit;
- de digitalisering van de meeste industriële sectoren zal de grenzen tussen de industrieën en tussen de fysieke en de virtuele wereld doen vervagen, sectoren openstellen voor nieuwkomers, met een vermindering van manueel werk als gevolg;
- sociale ongelijkheid, de toenemende polarisatie op arbeidsmarkten, jeugdwerkloosheid, mensen die aan hun lot zijn overgelaten in regio's met achtergebleven industrieën;
- het verlies aan vertrouwen van het publiek in de overheid, het politieke establishment, de EU en haar bestuursstructuren, en andere instellingen;
- demografische veranderingen: vergrijzing, migratie, sterke groei van de wereldbevolking en nieuw milieubewustzijn;
- concentratie van de bevolking in megasteden, met integratie van infrastructuurnetwerken, kunstmatige intelligentie, machinaal leren en deep learning;
- verschuiving in consumentenvoorkeuren (verandering van consumentengedrag, meer milieubewustzijn, regulering van consumentengedrag door de overheid).

Al deze trends moeten worden ondergebracht in een langetermijnvisie. Inzicht in de uitdagingen en de wijze waarop deze kunnen worden omgezet in kansen is een belangrijke prioriteit voor het Europese industriebeleid. De complexe vormgeving van de oplossingen vergt betrokkenheid van alle relevante belanghebbenden en gedeelde verantwoordelijkheid. Het succes daarvan hangt af van de inspanningen en samenwerking van de EU-instellingen, lidstaten, regio's en bovenal van de actieve rol van de industrie zelf.

3. De transitie: een EU die kiest voor duurzaamheid om haar concurrentievermogen te behouden

3.1. Om de diverse en ongekende uitdagingen voor de industrie het hoofd te kunnen bieden heeft Europa ervoor gekozen zijn concurrentievermogen te vergroten door de kwaliteit van zijn producten en diensten te verbeteren en een strategie van differentiatie naar regio en industriële sector ten uitvoer te leggen, met als doel groei en werkgelegenheid te genereren door de toegevoegde waarde van **creativiteit en slim ontwerpen, sociale innovatie en nieuwe duurzame en inclusieve industriële modellen**.

3.2. Er vallen in Europa al een aantal hoopgevende indicatoren waar te nemen, zoals het aandeel van 40 % in de wereldwijde octrooien voor hernieuwbare technologieën. Er is echter ook sprake van een nieuw en ernstig gebrek aan afstemming tussen het onderwijs- en opleidingsaanbod, de initiatieven van het bedrijfsleven en de door de industrie benodigde vaardigheden.

3.3. Een andere belangrijke remmende factor voor de industriële ontwikkeling in heel Europa is **het gefragmenteerde beleid** van de Europese Unie, zowel in geografische als sectorale zin. Om van de huidige situatie, waarbij 28 lidstaten verschillend beleid voeren voor iedere industriële sector, over te stappen op een algemene benadering van het industriebeleid van de EU moet er een afstemming plaatsvinden met de maatregelen voor de voltooiing van de EMU (in het bijzonder de begrotingsunie en de bankenunie), de ontwikkeling van een Europese markt voor durfkapitaal en de vaststelling van een model voor duurzame financiering, om te zorgen voor een evenwichtige en harmonieuze groei in heel de Europese Unie.

3.4. Inzicht in de vraag of meer groene innovatie de innovatie in andere sectoren bevordert en ook in de effecten ervan op de industriële inputprijzen, is een belangrijke stap op weg naar het beoordelen van de gevolgen van het milieubeleid voor het concurrentievermogen van landen en bij het beter plannen van milieubeleid.

3.5. Dit vergt ook veel aandacht voor het potentieel van kmo's in branches die hoogwaardige, innovatieve, kennisintensieve diensten leveren. Innovatie vindt in Europa doorgaans plaats bij kleinschalige bedrijven en de uitvoer van hoogwaardige, kennisintensieve diensten speelt een voortrekkersrol bij de marktpositionering van aanverwante industriële sectoren.

⁽⁷⁾ Zie SC/047 in PB C 81 van 2.3.2018, blz. 44.

3.6. Wil Europa zijn leiderschapspositie op het vlak van de kennisindustrie of immaterieel kapitaal weer innemen, dan is industriële samenwerking en coördinatie tussen de lidstaten in het kader van de ontwikkeling van Europese innovatie van cruciaal belang. Het EESC wijst op de betekenis van *gemeenschappelijk Europees belang*, innovatieve publiek-private partnerschappen en regionale samenwerking in het kader van strategieën voor slimme specialisatie.

4. Wereldwijde en holistische strategie

4.1. Economieën die intensiever deelnemen aan mondiale waardeketens zijn beter in het creëren van toegevoegde waarde. De EU moet zich daarom met meer overtuiging verzetten tegen neoprotectionisme, dat ertoe kan leiden dat deze deelname nog verder wordt afgeremd dan nu al het geval is.

4.2. De mogelijkheid bestaat om **mondiale waardeketens** te koppelen aan **het lokale bedrijfsleven**, waarbij de ontwikkeling van de lokale economie onder meer wordt gestimuleerd door het gebruik van disruptieve technologieën (blockchain, 3D-printers, robotica, het internet van de dingen, energieopslag, hernieuwbare energie, big data, genetische biologie, nanotechnologie enz.) met een inclusieve benadering: zij kunnen ook het pad effenen voor lokale productie met goedkopere productiemiddelen, vooral als deelname van prosumenten wordt ingevoerd (en goed wordt gereguleerd) en de ontwikkeling van productieve en inclusieve micro-ondernemingen wordt aangemoedigd, als aanvulling op de grote mondiale waardeketens.

4.3. Het nieuwe paradigma van **duurzaamheid als concurrentiefactor**, gericht op de lange termijn, beoogt voldoende publieke en private middelen aan te trekken, zeker te stellen en in te zetten om de in het EU-beleid vastgestelde doelstellingen te kunnen verwezenlijken. Het beschikbaar stellen van voldoende middelen is essentieel om tot een eerlijke, evenwichtige en inclusieve transformatie te komen, waarbij niemand achterblijft of van deelname wordt uitgesloten, en waarbij publieke belangen zoals consumentenbescherming, gezondheid, veiligheid en kwaliteit belangrijke prioriteiten blijven.

4.4. De sectorale initiatieven en samenwerkingsverbanden van de Europese industrie om vorm te geven aan de **nieuwe Agenda voor vaardigheden** en een catalogus samen te stellen van goed georganiseerde initiatieven waarmee bestaande programma's (Erasmus+, de nieuwe Europese agenda voor cultuur enz.) kunnen worden versterkt of bijgesteld en nieuwe programma's kunnen worden uitgevoerd, moeten zo snel mogelijk in heel de EU-27 worden gerealiseerd, waarbij de geografische diversiteit in acht moet worden genomen en de lokale autoriteiten nauw moeten worden betrokken.

4.5. Daarnaast is het EESC een sterk voorstander van **multistakeholder-overlegforums**, de gezamenlijke ontwikkeling van innovatieve strategieën en proefprogramma's met een voorbeeldfunctie, gezamenlijke experimenten, de uitwisseling van beste praktijken en bereidheid om projecten nauwlettend op te volgen en te evalueren. Het wijst er tevens op dat zowel alle partijen uit de industriële waardeketen als de consument daarbij moeten worden betrokken. In dit verband moet melding worden gemaakt van de industriële rondetafelconferentie op hoog niveau, de groep op hoog niveau over energie-intensieve industrieën en de groep op hoog niveau inzake concurrentievermogen en groei.

4.6. Het is van essentieel belang om de investeringscapaciteit van de EU te verbeteren en de kloof tussen de formulering van sectorbeleid en de gedane financiële investeringen te dichten door meer middelen uit te trekken voor het EFSI 2.0 en de investeringsgerelateerde structuurfondsen om die regio's en bevolkingsgroepen te bereiken die tijdens de crisisjaren een achterstand hebben opgelopen, en door het recente externe overschot van de EU en dat van overheden te gebruiken voor investeringen die de industriële infrastructuur moderniseren en zo bijdragen tot de productiviteit en economische groei.

5. Institutioneel bestuur van de industrie in de EU

5.1. EU-actieplannen voor de lange termijn (EU2020, klimaatplannen enz.) moeten worden weerspiegeld in industriële actieplannen. Het creëren van synergieën tussen verschillende beleidsinitiatieven (circulaire economie, innovatie, vervoersbeleid, handel, vaardigheden, regionaal beleid) zou zeker bijdragen tot het maximaliseren van het effect ervan.

5.2. **Transparantie** is een bepalende factor voor het welslagen van dit proces. De industrie moet als geheel „**handelen en communiceren**” door hoogwaardige informatie (relevant, controleerbaar en vergelijkbaar) te verstrekken die het mogelijk maakt om de financiële en niet-financiële gevolgen in de mondiale waardeketen van een product nauwkeurig te meten.

5.3. De VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (17 SDG's en 169 subdoelstellingen) en de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering zijn gericht op het algemeen belang, maar het is dringend noodzakelijk om de indicatoren aan te passen en uit te breiden door middel van een gemeenschappelijke methodologie die kwantitatieve en kwalitatieve parameters combineert en externaliteiten in geld uitdrukt. Deze nieuwe reeks indicatoren moet onder meer indicatoren omvatten die betrekking hebben op de dimensie van de mondiale waardeketen en een uitdrukking vormen van de waarden van de EU.

5.4. Het EESC dringt aan op de invoering van **gedragscodes** voor geïnternationaliseerde segmenten van Europese waardeketens van producten of diensten, zoals duurzame voeding, waarvan zich een groot aantal nog altijd buiten het bereik van de wetgever bevindt. Het dringt ook aan op strengere markttoezicht en de invoering van afschrikkende maatregelen of sancties voor praktijken die in strijd zijn met duurzaamheid, zoals geplande veroudering.

5.5. Versterking van **verantwoord onderzoek en innovatie** in het kader van een bottom-upbenadering. Nauwkeurigere prognoses per regio voor specifieke sectoren, en afstemming van investeringen op de strategische doelstellingen van de EU voor 2030 en de vooruitzichten voor 2050⁽⁸⁾. De EU moet ook garanderen dat de eerste toepassing van door de overheid gefinancierde O & O plaatsvindt binnen de EU. Uiteindelijk moet de doelstelling van 3 % voor O & O-investeringen worden bereikt (momenteel bedraagt het aandeel slechts 1,9 %, minder dan de 2,2 % van China). Voor disruptieve technologieën moeten routekaarten worden opgesteld die betrekking hebben op de desbetreffende uitdagingen en voorwaarden (met inbegrip van de economische, regelgevende en sociale gevolgen).

5.6. In het **meerjarig financieel kader 2021-2027** moeten zo specifiek en gedetailleerd mogelijke bepalingen worden vastgelegd of aanvullende begrotingsmiddelen worden uitgetrokken voor iedere sector, met name voor O & O en het cohesiebeleid. In alle stadia van de innovatiecyclus moet meer overheidssteun worden gegeven, met inbegrip van steun voor startende ondernemingen, demonstratie- en proefprojecten, gezamenlijke OTO-projecten, technologieverspreiding enz.

5.7. De kapitaalmarktunie en de industriële ontwikkeling in de EU moeten het mogelijk maken publieke en particuliere besparingen te mobiliseren via veilige methoden, variërend van maatschappelijk verantwoord beleggen tot maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dankzij EMAS-certificering zou het financieel rendement geoptimaliseerd kunnen worden en in evenwicht kunnen worden gebracht met duurzaamheidsvariabelen.

5.8. Een eerlijke beleidstransitie voor 2030 betekent niet alleen innoveren voor mensen en investeren voor werknemers, maar ook **innoveren mét mensen en mét werknemers**, om hun fatsoenlijk nieuw werk te kunnen bieden. Het EESC beklemtoont in dit verband dat de productie technologie-neutraal moet blijven.

6. Meer ambitie in het actieplan voor de Europese industrie

6.1. Het opbouwen van een cognitieve samenleving is een basisvoorwaarde voor een innovatieve en concurrerende industrie. Europa kan niet concurreren met opkomende economieën op basis van lonen; het moet slimmer zijn. Vaardigheden zijn voor werknemers van essentieel belang, niet alleen om hun inzetbaarheid te vergroten, maar ook voor hun werkzekerheid, sociale integratie en kansen in het leven. Er moet dan ook worden geïnvesteerd in permanente bij- en omscholing van werknemers en in onderwijs, opleiding en professionele ontwikkeling gedurende het hele beroepsleven. Er is een ambitieuzere „Nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa” nodig, waarbij het Europese kader van sleutelcompetenties wordt herzien om ervoor te zorgen dat mensen de kennis en vaardigheden verwerven die de industrie nodig heeft om de economische veerkracht van Europa te versterken, alsook om duurzame ontwikkeling te bevorderen (subdoelstelling 4 van de SDG's van de Verenigde Naties).

6.2. Verbeterde mechanismen voor kennisoverdracht tussen universiteiten + onderzoekscentra en industriële sectoren + werknemers.

6.3. Kleine en middelgrote ondernemingen zijn voorlopers op het vlak van hoogwaardige innovatieve goederen en diensten, maar ontberen vaak de middelen om die innovaties op een grotere markt af te zetten. In overeenstemming met de prioriteiten van het EU-industriebeleid tot 2030 is een uitgebreid scala aan stimulansen en voordelen nodig, waarbij gebruik wordt gemaakt van de kracht van het beloningsgerichte pan-Europese openbare kader, en die met name bedoeld zijn voor kmo's, maar ook voor vrije beroepen, als pioniers bij het verstrekken en exporteren van innovatieve hoogwaardige kennisintensieve diensten.

⁽⁸⁾ Zoals uiteengezet in EESC-advies SC/047 in PB C 81 van 2.3.2018, blz. 44.

- Strategische overheidsopdrachten vormen een belangrijke speerpunt van het industriebeleid. Het potentieel ervan moet ten volle worden benut door innovatieve, groene en sociale criteria op te nemen in openbare aanbestedingen, en niet alleen te kijken naar de laagste prijs. De EU moet overheden in dit verband ondersteunen door begeleiding te bieden, een helpdesk op te zetten, de planning van grote infrastructuurprojecten te ondersteunen en de uitwisseling van beste praktijken te bevorderen.
- steun voor internationalisering
- een „sandbox” voor multistakeholder-experimenten, ondersteuning bij de voorafgaande validatie van innovatieve oplossingen
- clustering (sectoraal, horizontaal en verticaal) en incubators voor startende bedrijven, het versterken van de banden tussen industriële partijen met het oog op het delen en uitwisselen van middelen
- gespecialiseerde begeleiding met grote toegevoegde waarde, regelmatige bijeenkomsten van startende en gevestigde bedrijven in de sector om plannen en initiatieven af te stemmen
- belastingvoordelen en overheidsgaranties ter ondersteuning van investeringen
- enz.

6.4. Stimuleren van kennis en consolidatie van de **nieuwe duurzame economische modellen**⁽⁹⁾ die **maatschappelijke innovatie** bevorderen (nieuwe mensgerichte benaderingen om in maatschappelijke behoeften te voorzien) door de toepassing van nieuwe methoden.

6.5. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar minder ontwikkelde en industriële overgangsregio's. **Lokale ontwikkelingsmaatschappijen** en de diverse instrumenten waarover zij beschikken, dienen als aanjagers voor de creatie van „microklimaten” of „ecosystemen” waarin de toenemende synergieën tussen productie en dienstverlening bijeenkomen en tot stand worden gebracht, uitgaande van de behoeften van individuele personen en gebieden.

6.6. De rol van de **internationale handel** is cruciaal om de uitdagingen voor de duurzame industrie het hoofd te bieden. Herziening en verbetering van preferentiële vrijhandelsverdragen en -overeenkomsten (van GATT tot TTIP), onder invoering van een zekere conditionaliteit met betrekking tot duurzaamheidsafspraken. Vaststellen van rode lijnen: juridisch en fiscaal bestuur, beslechting van offshore-geschillen, minimumdrempels op sociaal en milieugebied. In de handelsbetrekkingen moet wederkerigheid gegarandeerd worden (bijv. investeringen, overheidsopdrachten, subsidies).

6.7. Opstellen van een sectorale agenda voor een **evenwichtig beheer van de transitie** naar een koolstofarme, circulaire economie: vaststellen van sectorale en geografische streefdoelen, opstellen van stappenplannen op basis van reële omstandigheden, het effect van de kosten van energie en andere productiemiddelen.

6.8. Met de aanpassing aan het digitale tijdperk zal de Europese industrie transformeren in een zeer informatie- en kennisintensief productiesysteem. In dat verband zijn de volgende prioriteiten van belang:

- het ten volle bevorderen van de toepassing van informatietechnologieën om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken
- ontwikkeling van een EU-brede „high performance” digitale infrastructuur
- aanpak van de grote verschillen in digitalisering tussen regio's en tussen grote en kleine bedrijven
- snellere ontwikkeling van ict-normen
- aandacht voor de sociale dimensie van de digitalisering: gevolgen voor de kwaliteit en kwantiteit van banen, regulering van de deeleconomie om oneerlijke concurrentie te voorkomen
- digitale intelligentie moet op alle beroepsniveaus worden vergroot; digitale vaardigheden moeten op alle onderwijsniveaus (van school tot levenslang leren) worden bevorderd
- vaststelling van nieuwe regels voor het belasten van de digitale economie
- zorgen voor cyberveiligheid.

⁽⁹⁾ Zie verkennend advies SC/048 van het EESC in PB C 81 van 2.3.2018, blz. 57.

6.9. Veilige, toereikende en duurzame energie is een belangrijke prioriteit voor de industrie en de samenleving. Hernieuwbare energie moet beschikbaar zijn tegen een concurrerende prijs. Dit vergt ook enorme investeringen in slimme netwerken en interconnectiviteit en in baanbrekende technologieën voor energieopslag. Door middel van slim koolstofgebruik kan koolstof- en waterstofafval, dat momenteel wordt verbrand, worden hergebruikt om stroom op te wekken, om synthetische brandstoffen en chemicaliën te vervaardigen. Het gebruik van deze producten zou in het algemeen aanzienlijk geïntensiveerd kunnen worden. CO₂-reductie in de gecombineerde staal-/chemie-/vervoerssector. Deze synthetische brandstoffen of grondstoffen moeten in de richtlijn hernieuwbare energie gepromoot worden.

6.10. Het EESC wijst op het belang van actieplannen voor sectoren en waardeketens met een sterk groeipotentieel, voor de structurele modernisering van traditionele industrieën en voor de ondersteuning van het koolstofarm maken van energie-intensieve industrieën.

6.11. Binnen het industriebeleid zal bijzondere aandacht moeten worden geschonken aan de vervoerssector, waar een volledig nieuw paradigma aan het ontstaan is, aangezien er veel technologische omwentelingen tegelijk plaatsvinden: elektrificatie, digitalisering van de productie, geconnecteerde en geautomatiseerde auto's, integratie van particulier en collectief vervoer.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

538e ZITTING VAN HET EESC, 17.10.2018-18.10.2018

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht

(COM(2018) 239 final — 2018/0113 (COD))

en over b) het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 voor wat betreft grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen

(COM(2018) 241 final — 2018/0114 (COD))

(2019/C 62/04)

Rapporteur: **Dimitris DIMITRIADIS**Corapporteur: **Norbert KLUGE**

Raadpleging	a) Europees Parlement, 28.5.2018 a) Raad, 30.5.2018 b) Europees Parlement, 28.5.2018 b) Raad, 29.5.2018
Rechtsgrondslag	a) Artikel 50, lid 1, en artikel 50, lid 2, onder b), c), f) en g), VWEU b) Artikel 50, leden 1 en 2, VWEU
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	190/2/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de voorstellen van de Europese Commissie voor een integrale aanpak die beoogt de legitieme belangen en behoeften van alle belanghebbenden, kleine en middelgrote ondernemingen, minderheidsaandeelhouders, schuldeisers en werknemers tegen elkaar af te wegen en te beschermen.

1.2. Tegelijkertijd dient de doelstelling van een eengemaakte markt zonder interne grenzen voor vennootschappen in overeenstemming te worden gebracht met andere doelstellingen van Europese integratie zoals sociale bescherming, die is verankerd in artikel 3, lid 3, VEU, de artikelen 9 en 151 VWEU en de Europese pijler van sociale rechten. Het EESC vindt het recente wetgevingsvoorstel over de mobiliteit van vennootschappen een kans bij uitstek om de discussie over de vereisten en doeltreffendheid van het Europese vennootschapsrecht in het digitale tijdperk verder aan te zwengelen. Daarbij moeten de standpunten van alle belanghebbenden in aanmerking worden genomen, zoals werknemers en de samenleving als geheel. Dit maakt de gewenste ontwikkeling van duurzame ondernemingen tot een concurrentievoordeel van de EU.

1.3. De voorstellen die het internationale concurrentievermogen van kleine en middelgrote ondernemingen versterken, de kosten verlagen en die registratieprocessen, de melding van veranderingen in de vennootschap en omzettingen harmoniseren en vereenvoudigen, kunnen rekenen op de steun van het EESC. De Commissie zou de lidstaten bij de omzetting van de richtlijnen moeten begeleiden.

1.4. Wettelijke mazen die brievenbusfirma's de mogelijkheid bieden om de wetgeving oneigenlijk te gebruiken om te frauderen, belastingen te ontwijken, geld wit te wassen, de arbeidsnormen of sociale bescherming te verlagen of meer oneerlijke concurrentie te bedrijven, moeten worden gedicht. Het EESC dringt er dan ook bij de betrokken autoriteiten op aan frauduleuze praktijken op te sporen en te bestraffen. Het voorstel om de keuze van de lidstaat van inschrijving te beperken tot het land waarmee de vennootschap een werkelijke band heeft, kan op bijval rekenen.

1.5. Het EESC is voorstander van transparantie, veiligheid en rechtszekerheid. Het belang van doelmatige identiteitscontrole, die verplicht moet zijn bij de oprichting van een vennootschap en in ieder geval voorafgaand aan de inschrijving moet plaatsvinden, kan niet genoeg worden onderstreept. De lidstaten moeten in alle opzichten voldoen aan de EU-normen of gelijkwaardige normen voor doelmatige identiteitscontrole en betrouwbare informatie toepassen, waaronder volledige normen voor de uiteindelijke begunstigen.

1.6. De indiening van gescande kopieën van paspoorten, identiteitskaarten of volmachten is niet aanvaardbaar en vormt een aantasting van de rechtszekerheid. Volmachten moeten openbare documenten zijn en moeten naar behoren worden gecontroleerd voordat informatie wordt ingediend. Rechtspersonen die ingeschreven staan in de nationale registers moeten online-instrumenten gebruiken voor registratie en het indienen van informatie indien zij worden vertegenwoordigd door hun wettelijke vertegenwoordiger, die een natuurlijke persoon is en geen houdstermaatschappij.

1.7. Het EESC is ingenomen met het „eenmaligheidsbeginsel”, zodat kleine en middelgrote ondernemingen niet te maken krijgen met meervoudige registratie en meervoudige officiële bekendmakingen, waarbij de nationale registers de betrouwbaarheid van de door hen verstrekte documenten en informatie waarborgen.

1.8. De kostenfactor is belangrijk voor micro, kleine en middelgrote ondernemingen, aangezien zij noch over de capaciteit noch over de noodzakelijke instrumenten beschikken om de uitdagingen van de digitale samenleving het hoofd te bieden. Gemakkelijke registratie en grensoverschrijdende mobiliteit kan hen helpen om ten volle te profiteren van de digitale eengemaakte markt en hun administratieve lasten te verlichten. Het initiatief dat documenten en informatie die door ondernemingsregisters worden verstrekt gelijk moeten staan aan „eensluitende afschriften” moet dan ook worden gesteund. De daadwerkelijke administratiekosten die aan het handelsregister moeten worden betaald, moeten echter transparant en redelijk zijn en mogen geen gevolgen hebben voor de toegankelijkheid.

1.9. Grensoverschrijdende toegang tot ondernemingsregisters om bedrijfsinformatie te bevestigen, bijv. de diskwalificatie van bestuurders, teneinde de controle van bedrijfsinformatie mogelijk te maken en grensoverschrijdende fraude te beperken, moet kosteloos en gemakkelijk zijn.

1.10. Het voorstel van de Commissie erkent uitdrukkelijk de rol die de notaris in veel lidstaten speelt bij het waarborgen van de rechtszekerheid, het verstrekken van juridisch advies en het voorkomen van fraude en misbruik in een steeds meer gedigitaliseerde economische omgeving. De preventie van fraude en misbruik vormt geen belemmering voor de economische bedrijvigheid, maar is juist een basisvoorwaarde voor een eerlijke en transparante eengemaakte markt in de EU, waarop micro-ondernemingen gelijke kansen krijgen en kunnen meedingen naar klanten in een eerlijke en faciliterende omgeving door de beste producten en diensten aan te bieden, ten bate van alle marktdeelnemers.

1.11. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om de grensoverschrijdende mobiliteit van vennootschappen te bevorderen, waarvoor duidelijke voorwaarden worden gesteld in secundaire wetgeving. Het moet echter duidelijk worden gemaakt dat, zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn rechtspraak heeft benadrukt, het oogmerk van een bedrijf om te profiteren van een gunstigere wetgeving op zichzelf geen misbruik van de vrijheid van vestiging vormt. Bedrijfsmobiliteit stimuleert bovendien de werkgelegenheid in de EU als geheel. Toch moet ook rekening worden gehouden met de nadelige gevolgen van omzettingen, splitsingen en fusies voor lokale en regionale arbeidsmarkten.

1.12. De Commissie zou aandacht moeten schenken aan de verschillen tussen Richtlijn 2005/56/EG betreffende grensoverschrijdende fusies en de voorgestelde procedures voor grensoverschrijdende omzettingen en splitsingen gezien de mogelijke gevolgen voor de doeltreffendheid en aantrekkelijkheid ervan.

1.13. De nieuwe procedure voor de verplaatsing van de zetel van de vennootschap (grensoverschrijdende omzetting) biedt rechtszekerheid door de voorafgaande controle in de lidstaat van vertrek en in de lidstaat van bestemming, die zich in het laatste geval zou moeten beperken tot een voorafgaande controle van de eisen voor de aanknopng van de omgezette vennootschap met de nationale rechtsorde. Ook zou een algemene bepaling ter voorkoming van misbruik van het recht van vestiging nuttig zijn.

1.14. Het voorstel van de Commissie neemt in aanmerking dat omzettingen, fusies en splitsingen frauduleus kunnen worden gebruikt. Het blijft echter onduidelijk wat een „kunstmatige constructie” is. Het EESC stelt daarom met het oog op de verduidelijking van het begrip „kunstmatige constructie” voor om criteria of indicatoren vast te stellen die wijzen op frauduleuze praktijken of onterechte belastingvoordelen die een belemmering vormen voor de rechtszekerheid, eerlijke concurrentie en sociale bescherming.

1.15. Het EESC vindt het positief dat kleine en micro-ondernemingen worden vrijgesteld van de beoordeling door een onafhankelijke deskundige, aangezien de kosten van het verslag van zo'n deskundige voor hen een zware belasting zouden vormen. Een dergelijk verslag zou alleen verplicht moeten zijn voor grote ondernemingen die met een grensoverschrijdende omzetting, splitsing of fusie willen beginnen.

1.16. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om bestaande participatierechten van werknemers te beschermen. De rol van de Europese ondernemingsraden zou echter moeten worden versterkt in het geval van de transformatie van grote ondernemingen, zoals voorzien in Richtlijn 2009/38/EG.

1.17. De invoering van geharmoniseerde regels voor de bescherming van minderheidsaandeelhouders en schuldeisers, die in Richtlijn 2005/56/EG nog niet bestonden, is een goede zaak.

1.18. Alle digitale instrumenten en processen die worden gebruikt voor de doeleinden voorzien in de voorstellen, moeten volledig toegankelijk zijn, met name voor mensen met een visuele handicap.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1. De Commissie is met een omvattend pakket maatregelen ⁽¹⁾ ⁽²⁾ voor billijke, faciliterende en moderne voorschriften op het gebied van het vennootschapsrecht in de EU gekomen.

2.2. Het EU-vennootschapsrecht ⁽³⁾ regelt momenteel bepaalde aspecten van digitalisering, zoals de verplichting van lidstaten **om informatie over kapitaalvennootschappen online beschikbaar te stellen**. Deze voorschriften zijn echter beperkt en onvoldoende nauwkeurig en worden daarom op nationaal niveau op zeer uiteenlopende manieren ten uitvoer gelegd.

2.3. Het voorstel ⁽⁴⁾ beoogt **vennootschappen op de eengemaakte markt meer digitale oplossingen te bieden en vennootschappen in de EU meer gelijke kansen**, terwijl wordt gewaarborgd dat lidstaten over de nodige flexibiliteit beschikken om hun nationale stelsels aan te passen en hun juridische tradities te behouden. De oplossingen moeten het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht onophoudelijk faciliteren en bevorderen, zodat de lidstaten hun bestaande systemen voor voorafgaande controle kunnen digitaliseren.

2.4. Dit voorstel heeft als algemeen doel ervoor te zorgen dat de eengemaakte markt soepel werkt wanneer vennootschappen in om het even welke fase van hun **levenscyclus** contact onderhouden met overheidsinstanties om zichzelf of hun bijkantoren te registreren of om informatie in te dienen, waar ook in de EU.

2.5. De **vrijheid van vestiging** speelt een cruciale rol bij de ontwikkeling van de eengemaakte markt omdat zij vennootschapsentiteiten in staat stelt op een stabiele basis in andere lidstaten economische activiteiten uit te bouwen. In de praktijk blijft het voor vennootschappen lastig deze vrijheid uit te oefenen, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, zoals wordt erkend in de strategie voor de eengemaakte markt uit 2015 ⁽⁵⁾. De rechtsonzekerheid, de gedeeltelijke ontoereikendheid en ook het ontbreken van regels voor bepaalde grensoverschrijdende handelingen van vennootschappen betekenen echter dat er **geen duidelijk kader** is om een doeltreffende bescherming van deze belanghebbenden te waarborgen.

⁽¹⁾ COM(2018) 239 final.

⁽²⁾ COM(2018) 241 final.

⁽³⁾ Richtlijn (EU) 2017/1132 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 aangaande bepaalde aspecten van het vennootschapsrecht (PB L 169 van 30.6.2017, blz. 46).

⁽⁴⁾ COM(2018) 239 final.

⁽⁵⁾ COM(2015) 550 final.

2.6. Een grensoverschrijdende omzetting biedt een efficiënte oplossing voor vennootschappen **om te verhuizen naar een andere lidstaat zonder hun rechtspersoonlijkheid te verliezen of hun bedrijfscontracten te hoeven heronderhandelen**. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft geoordeeld dat de vrijheid van vestiging van artikel 49 VWEU voor in een lidstaat gevestigde vennootschappen het recht meebrengt hun zetel via een grensoverschrijdende omzetting naar een andere lidstaat te verplaatsen zonder hun rechtspersoonlijkheid te verliezen⁽⁶⁾. In zijn recente arrest *Polbud*⁽⁷⁾ heeft het Hof bevestigd dat vennootschappen op grond van de vrijheid van vestiging het recht hebben grensoverschrijdende omzettingen aan te gaan.

2.7. In overeenstemming met de voorgaande arresten⁽⁸⁾ zijn de belangrijkste doelstellingen van de geharmoniseerde regels voor grensoverschrijdende omzettingen⁽⁹⁾ tweeledig:

- vennootschappen, en met name micro- en kleine ondernemingen, in staat stellen op een ordelijke, efficiënte en doeltreffende wijze grensoverschrijdende omzettingen aan te gaan;
- de meest getroffen belanghebbenden, zoals werknemers, schuldeisers en aandeelhouders, op een passende en evenredige wijze beschermen.

2.8. Het voorstel voorziet ook in geharmoniseerde regels voor de bescherming van schuldeisers en aandeelhouders. De vennootschap moet in het voorstel tot grensoverschrijdende omzetting voorzien in de beoogde bescherming van schuldeisers en aandeelhouders. De regels vormen ook een aanvulling op recente initiatieven om de voorschriften betreffende gedetacheerde werknemers en de bestrijding van belastingontwijking en -fraude aan te scherpen, alsook op het voorstel van de Commissie voor een Europese Arbeidsautoriteit.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Richtlijn (EU) 2017/1132 van het Europees Parlement en de Raad⁽¹⁰⁾ codificeert de bestaande richtlijnen betreffende het EU-vennootschapsrecht. De richtlijn trad op 20 juli 2017 in werking, maar voordat er een jaar voorbij was, had de Commissie al nieuwe voorstellen ingediend voor de modernisering van het EU-vennootschapsrecht.

3.2. Het EESC is ingenomen met deze initiatieven van de Commissie, evenals met de onderlinge overeenstemming tussen de Europese instellingen en de lidstaten over het feit dat de digitalisering moet worden voortgezet om te voldoen aan de strategie inzake de digitale eengemaakte markt van 2015⁽¹¹⁾ en het EU-actieplan inzake e-overheid van 2016⁽¹²⁾.

3.3. De voorstellen van de Commissie tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 bevatten de nodige stappen om vennootschappen op één lijn te brengen met vennootschappen uit andere geïndustrialiseerde landen met een sterke digitale traditie, zoals de VS, Canada en Australië. Vennootschappen moeten kunnen functioneren in een bepaalde juridische en bestuurlijke omgeving die aangepast is aan de nieuwe economische en sociale uitdagingen van een gemondialiseerde en digitale wereld, maar die ook andere legitieme doelstellingen van openbaar belang nastreeft, zoals de bescherming van werknemers, schuldeisers of minderheidsaandeelhouders, en die instanties de noodzakelijke waarborgen biedt om fraude of misbruik te bestrijden, zoals de overdracht van fiscale informatie in het kader van administratieve samenwerking⁽¹³⁾, en om de betrouwbaarheid van de in de nationale registers opgenomen documenten en informatie te garanderen.

3.4. Er moeten echter bepaalde wijzigingen worden aangebracht om de administratieve lasten en kosten te verlagen die de tenuitvoerlegging van de voorgestelde initiatieven met zich meebrengt voor kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

3.5. *Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht — COM(2018) 239 final*

3.5.1. Het EESC is ingenomen met dit wetgevingsvoorstel⁽¹⁴⁾ dat beoogt ervoor te zorgen dat de eengemaakte markt soepel werkt wanneer vennootschappen in om het even welke fase van hun levenscyclus contact onderhouden met overheidsinstanties om zichzelf of hun kantoren te registreren of om informatie in te dienen.

⁽⁶⁾ Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punten 109 tot 112; VALE, C-378/10, EU:C:2012:440, punt 32.

⁽⁷⁾ *Polbud-Wykonawstwo*, zaak C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804.

⁽⁸⁾ Zie voetnoten 6 en 7.

⁽⁹⁾ COM(2018) 241 final.

⁽¹⁰⁾ PB L 169 van 30.6.2017, blz. 46.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 179 final.

⁽¹³⁾ Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PB L 64 van 11.3.2011, blz. 1).

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 239 final.

3.5.2. De digitalisering van het vennootschapsrecht bevordert eerlijke, transparante en efficiënte processen. Het is niet een doel op zichzelf, maar moet de belangen van bedrijven dienen, met name micro-ondernemingen. Het wetgevingsvoorstel betreffende het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht moet daarom zorgen voor toepassing van de genoemde essentiële kenmerken van een modern EU-vennootschapsrecht in het digitale tijdperk, te weten rechtszekerheid en het voorkomen van misbruik, betrouwbare informatie met volledige normen voor de uiteindelijke begunstigden, preventieve controles en transparante vennootschapsstructuren door middel van betrouwbare ondernemingsregisters. Alleen onder deze voorwaarden kan het potentieel van digitalisering ten volle worden benut en kunnen micro-ondernemingen profiteren van een „gelijk digitaal speelveld” met het oog op het creëren van groei en banen in de EU.

3.5.3. Het EESC verheugt zich over de onderkenning en de door de Commissie voorgestelde verwijdering van de belemmeringen die onnodige administratieve lasten en kosten met zich meebrengen voor ondernemers die een nieuw bedrijf willen opzetten of hun bedrijf willen uitbreiden door hun bijkantoren te registreren. De uit de weg te ruimen belemmeringen zijn:

- a) het online registreren van een vennootschap of bijkantoor is toegestaan, verboden of verplicht op grond van het nationaal recht, waardoor een versnipperd beeld ontstaat dat erg ingewikkeld is voor kleine en middelgrote ondernemingen ⁽¹⁵⁾;
- b) meervoudige bekendmaking van vennootschapsgegevens in de nationale publicatiebladen van een groot aantal lidstaten en de indiening van de jaarrekeningen van bijkantoren in andere lidstaten;
- c) uiteenlopende voorwaarden waaronder derden (investeerdere, burgers, andere vennootschappen) **toegang krijgen tot bedrijfsinformatie in de nationale registers** (bepaalde informatie wordt kosteloos verstrekt, andere weer tegen vergoeding).

3.5.4. Het EESC is van mening dat het **bevorderen van digitalisering** zeer belangrijk is aangezien:

- a) onlineregistratieprocessen doorgaans goedkoper, sneller en efficiënter zijn dan persoonlijke of papieren registratie ⁽¹⁶⁾.
- b) Het initiatief is volledig in overeenstemming met en bouwt voort op reeds bestaande digitale componenten van het vennootschapsrecht van de EU, met name het systeem van gekoppelde ondernemingsregisters (Business Registers Interconnection System of „BRIS”), dat is gebaseerd op wettelijke verplichtingen als vastgelegd in Richtlijn 2012/17/EU ⁽¹⁷⁾ en Uitvoeringsverordening (EU) 2015/884 van de Commissie ⁽¹⁸⁾.
- c) Het huidige voorstel vormt een aanvulling op het voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende de oprichting van één digitale toegangspoort, dat betrekking heeft op de onlineregistratie van een bedrijfsactiviteit in het algemeen, maar de oprichting van kapitaalvennootschappen buiten beschouwing laat. Dit voorstel vormt een „lex specialis” met betrekking tot de oprichting van één digitale toegangspoort ⁽¹⁹⁾.

3.5.5. **Zorgen over fraude of misbruik**, met name door brievenbusmaatschappijen, hoeven geen belemmering te zijn om het voorstel te steunen, om diverse redenen. Het wordt aan de lidstaten overgelaten om deze punten van zorg aan te pakken door de voorwaarden te reguleren waaronder vennootschappen worden opgericht, inclusief verplichte rechterlijke, notariële en/of bestuurlijke controle van de statuten van de vennootschap ⁽²⁰⁾. De EU heeft al diverse maatregelen vastgesteld om belastingontwijking door vennootschappen tegen te gaan met de verplichte melding door intermediairs van fiscale planningsconstructies, de overdracht van fiscale informatie in het kader van administratieve samenwerking ⁽²¹⁾ en de verplichte erkenning van eIDAS-conforme elektronische identificatiemiddelen van Unieburgers die in een andere lidstaat zijn afgegeven.

3.5.6. Het EESC gaat akkoord met de bepaling, als laatste redmiddel om fraude te voorkomen, die lidstaten de mogelijkheid biedt om de betrokkenen te verplichten zich fysiek te melden bij de bevoegde instantie, maar **alleen** indien zulks wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang. Deze digitale procedure mag niet worden gebruikt door houdstermaatschappijen of door gevolmachtigde vertegenwoordigers die de werkelijke belanghebbende kunnen verhullen. In dit verband moet worden gewaarschuwd voor het gevaar van „identiteitsdiefstal”.

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 241, blz. 3.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 241 final, blz. 5.

⁽¹⁷⁾ PB L 156 van 16.6.2012, blz. 1.

⁽¹⁸⁾ PB L 144 van 10.6.2015, blz. 1.

⁽¹⁹⁾ COM(2017) 256 final.

⁽²⁰⁾ Artikel 10 van de gecodificeerde richtlijn vennootschapsrecht, Richtlijn (EU) 2017/1132.

⁽²¹⁾ Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG (PB L 64 van 11.3.2011, blz. 1).

3.5.7. Het voorstel van de Commissie erkent uitdrukkelijk de rol die de notaris in veel lidstaten speelt bij het waarborgen van de rechtszekerheid, het verstrekken van juridisch advies en het voorkomen van fraude en misbruik in een steeds meer gedigitaliseerde economische omgeving. De preventie van fraude en misbruik vormt geen belemmering voor de economische bedrijvigheid, maar is juist een basisvoorwaarde voor een eerlijke en transparante eengemaakte markt in de EU, waarop micro-ondernemingen gelijke kansen krijgen en kunnen meedingen naar klanten in een eerlijke en faciliterende omgeving door de beste producten en diensten aan te bieden, ten bate van alle marktdeelnemers.

Om de rechtszekerheid te waarborgen en fraude te voorkomen, moeten de lidstaten kunnen voorzien in preventieve controles door de bevoegde autoriteiten en/of notarissen gedurende de hele levenscyclus van vennootschappen, ook als modellen worden gebruikt, mits de procedure geheel online kan worden uitgevoerd. De online-indiening van documenten en de automatische uitwisseling van uittreksels uit ondernemingsregisters mag niet van invloed zijn op de vereisten uit de nationale wetgeving van het land van inschrijving ten aanzien van de vorm en nauwkeurigheid van de ingediende documenten.

3.5.8. Het EESC is daarom verheugd dat het voorstel van de Commissie de digitalisering in het vennootschapsrecht bevordert op basis van het „eenmaligheidsbeginsel”, dat werkt op grond van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, die nog steeds hun nationale voorschriften voor het oprichten van een vennootschap toepassen.

3.6. Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen — COM(2018) 241 final

3.6.1. Het voorstel beoogt duidelijke regels te stellen en het vennootschapsrecht aan te passen aan de grensoverschrijdende mobiliteit van vennootschappen in de EU. Het voorstel brengt een zorgvuldig evenwicht tot stand tussen enerzijds de specifieke regels en procedures betreffende grensoverschrijdende handelingen van vennootschappen die het potentieel van de interne markt willen benutten, en anderzijds de bescherming tegen misbruik van alle belanghebbenden bij de bedrijfsactiviteiten, te weten werknemers, schuldeisers en minderheidsaandeelhouders.

3.6.2. Het EESC steunt regels inzake grensoverschrijdende omzettingen in de EU⁽²²⁾ en de opname in het Commissievoorstel van het arrest dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in 2017 wees in de zaak *Polbud*⁽²³⁾. In *Polbud* oordeelde het Hof dat een nationale regel waarbij als voorwaarde voor de grensoverschrijdende verplaatsing van een vennootschap een verplichting tot vereffening wordt opgelegd, een ongerechtvaardigde en onevenredige beperking vormt, en dus onverenigbaar is met de vrijheid van vestiging. De door een lidstaat opgelegde algemene verplichting om een vereffeningprocedure te volgen, staat gelijk aan de algemene veronderstelling dat er sprake is van misbruik; dergelijke wetgeving is derhalve niet evenredig. De verplaatsing van de statutaire zetel van een dergelijke vennootschap valt, indien de locatie van de werkelijke zetel niet verandert, binnen het bereik van de vrijheid van vestiging zoals beschermd door het EU-recht. Het Hof van Justitie bevestigde hiermee opnieuw het recht van vennootschappen om alleen hun statutaire zetel van de ene lidstaat naar de andere te verplaatsen, onder behoud van de werkelijke zetel, ook al oefent de vennootschap haar bedrijfsactiviteiten voornamelijk, of zelfs geheel, in de eerste lidstaat uit. Het oogmerk van *Polbud* om te profiteren van een gunstigere wetgeving vormt op zichzelf geen misbruik van de vrijheid van vestiging.

3.6.3. Het EESC is in principe voorstander van de vaststelling van een procedure die dergelijke omzettingen mogelijk maakt en van de vaststelling van materiële voorwaarden om een einde te maken aan de rechtsonzekerheid die het gevolg is van uiteenlopende nationale regels, die een ongunstige invloed hebben op vennootschappen, belanghebbenden en lidstaten. Voor zover daar sprake van is, zijn de nationale wetten vaak onderling onverenigbaar of moeilijk met elkaar te combineren. Meer dan de helft van de lidstaten staat grensoverschrijdende omzettingen bovendien niet toe. Vooral kleine en middelgrote ondernemingen worden hierdoor getroffen, aangezien zij niet over de middelen beschikken om met dure en ingewikkelde alternatieve methoden grensoverschrijdende procedures uit te voeren.

⁽²²⁾ Een handeling waarbij een vennootschap die is opgericht en ingeschreven overeenkomstig het recht van de ene lidstaat wordt omgezet in een andere vennootschap die is opgericht en ingeschreven overeenkomstig het recht van een andere lidstaat onder behoud van haar rechtspersoonlijkheid en zonder te worden ontbonden of vereffend.

⁽²³⁾ Zaak C-106/16. ECLI:EU:C:2017:804. *Polbud* was een in Polen gevestigde vennootschap die besloot haar statutaire zetel te verplaatsen naar Luxemburg, zonder de werkelijke zetel van de vennootschap te verplaatsen. De inleiding van de liquidatieprocedure werd ingeschreven in het Poolse handelsregister en er werd een vereffenaar aangesteld. In 2013 werd de statutaire zetel van *Polbud* verplaatst naar Luxemburg. *Polbud* werd toen „Consoil Geotechnik Sàrl”, een vennootschap naar Luxemburgs recht. *Polbud* diende bovendien een verzoek in bij de Poolse registerrechter tot schrapping uit het Poolse handelsregister. De registerrechter wees het verzoek tot schrapping af. *Polbud* stelde beroep in tegen die beslissing. Het Poolse hooggerechtshof, waar beroep werd ingesteld, vroeg het Hof van Justitie eerst of de vrijheid van vestiging van toepassing is op de verplaatsing van de statutaire zetel van een naar het recht van een lidstaat opgerichte vennootschap naar het grondgebied van een andere lidstaat, waar die vennootschap wordt omgezet in een vennootschap naar het recht van die andere lidstaat, wanneer er geen sprake is van verplaatsing van de werkelijke zetel van die vennootschap. Zie ook <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-10/cp170112en.pdf>.

3.6.4. De procedure begint met de afgifte, binnen een maand, van een aan de *omzetting voorafgaand attest* door de bevoegde autoriteit van de lidstaat van *vertrek*; in geval van bezwaren gaat de autoriteit over tot een diepgaand onderzoek, dat opnieuw één maand kan duren. De procedure eindigt wanneer de lidstaat van *bestemming* de omgezette vennootschap gelet op alle relevante feiten en informatie registreert, op voorwaarde dat de vennootschap voldoet aan de wetgeving inzake *registratie en de bescherming van werknemers*. Alle contacten tussen de bevoegde autoriteiten worden gefaciliteerd door het systeem van gekoppelde ondernemingsregisters (BRIS). Bezwaren met betrekking tot de zeggenschap van werknemers kunnen worden ondervangen door hun recht om tijdig door de onderneming te worden geïnformeerd en geraadpleegd. De bescherming van werknemers kan ook worden bevestigd door de autoriteit van de lidstaat van *bestemming*. Een belangrijke rol is weggelegd voor de Europese ondernemingsraden.

3.6.5. Het EESC heeft echter twijfels of een lange en dure procedure voldoet aan de criteria voor de uitoefening van de vrijheid van vestiging in een andere lidstaat en verenigbaar is met het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-106/16 (Polbud). Het is belangrijk te benadrukken dat het Hof artikel 54 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) interpreteerde en het algemene beginsel van evenredigheid toepaste. Het recht van een vennootschap op grensoverschrijdende omzetting vloeit derhalve voort uit het Verdrag zelf, en de lidstaten (evenals de EU-instellingen) moeten dus erop letten om hierop geen inbreuk te maken. Het EESC steunt daarom de procedure voor de verplaatsing van de zetel van de vennootschap (grensoverschrijdende omzetting) in de lidstaat van vertrek, maar beveelt aan om de procedure in de lidstaat van *bestemming* (artikel 86 septdecies) te beperken tot een voorafgaande controle van zijn eisen voor de aanknopng van de omgezette vennootschap met zijn nationale rechtsorde⁽²⁴⁾. Er zou echter een algemene bepaling ter voorkoming van misbruik van het recht van vestiging van de vennootschap moeten komen. Op deze manier worden er met de nieuwe procedure geen onnodige lasten opgelegd die verder gaan dan de gestelde doeleinden en wordt tegelijkertijd aan de lidstaat van *bestemming* de bevoegdheid gegeven om zelfs na omzetting te controleren of er sprake is van misbruik.

3.6.6. Daarnaast moet worden verduidelijkt wat er wordt bedoeld met het begrip „kunstmatige constructies”, die een vennootschap in een lidstaat gebruikt om onterechte belastingvoordelen te verkrijgen. Dit is een begrip dat veelal door het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt gehanteerd en is opgenomen in de overwegingen en in artikel 86 quater, lid 3. Het is een belangrijk begrip op grond waarvan de vrijheid van vestiging van een vennootschap in een andere lidstaat kan worden toegestaan of verboden. Er moeten duidelijke criteria of indicatoren worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat echte economische bedrijvigheid die gebaseerd is op degelijke economische afwegingen niet wordt belemmerd, zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie stelt in de zaak Polbud.

3.6.7. **Grensoverschrijdende fusies**⁽²⁵⁾: het voorstel bouwt voort op de positieve ervaringen met Richtlijn 2005/56/EG⁽²⁶⁾ betreffende grensoverschrijdende fusies, die alleen betrekking heeft op kapitaalvennootschappen, en waarvan het de tekortkomingen probeert te corrigeren. Het voorstel bevat daarom geharmoniseerde materiële regels betreffende de bescherming van schuldeisers en aandeelhouders, terwijl Richtlijn 2005/56/EG alleen voorzorg in procedurele regels, bijv. in de verplichting om de aandeelhouders te informeren, waarbij de materiële bescherming werd overgelaten aan de lidstaten. In het voorstel wordt nu vereist dat het voorstel tot fusie het volgende specificeert:

- waarborgen voor schuldeisers: het voorstel introduceert de veronderstelling dat er geen sprake is van nadeel indien de schuldeisers moeten worden betaald door een garantieggever of door de ontstane vennootschap, waarbij hun situatie wordt beoordeeld door een onafhankelijke deskundige;
- het recht op uittreding van aandeelhouders die niet hebben gestemd of geen stemrechten hebben, hun recht op een passende vergoeding en hun recht om de voorgestelde ruilverhouding voor de aandelen voor de nationale rechter aan te vechten.

3.6.8. Het EESC kan zich ook vinden in andere onderdelen van het Commissievoorstel:

- a) geharmoniseerde regels betreffende specifieke en volledige informatievoorziening aan werknemers over de gevolgen van grensoverschrijdende fusies, terwijl Richtlijn 2005/56/EG alleen voorzorg in de medezeggenschap in het bestuur en een verslag door de directie waarin de implicaties voor de werknemers worden beschreven;

⁽²⁴⁾ Arresten van het Hof in zaak C-378/10, Vale Epitesi, EU:C:2012:440, punt 31 en zaak Polbud C-106/16, ECLI:EU:C:2017:804, punten 33, 35 en 44.

⁽²⁵⁾ Een handeling waarbij twee of meer vennootschappen uit twee of meer lidstaten hun activa en passiva overdragen aan een bestaande (overnemende) of een nieuwe vennootschap.

⁽²⁶⁾ Richtlijn 2005/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 betreffende grensoverschrijdende fusies van kapitaalvennootschappen. Deze maakt nu deel uit van de codificatierichtlijn uit 2017.

- b) geharmoniseerde regels voor een snelle procedure voor minder complexe fusies of vrijstelling van het vereiste verslag van een onafhankelijke deskundige als alle aandeelhouders daarmee instemmen of in geval van de fusie tussen een moedervennootschap en een dochteronderneming;
- c) koppeling van ondernemingsregisters voor de uitwisseling van informatie; gebruik van digitale instrumenten.

3.6.9. **Grensoverschrijdende splitsingen**⁽²⁷⁾: hiervoor gelden uiteenlopende en onverenigbare nationale regels in slechts 13 lidstaten, zonder enige harmonisatie door de EU, ondanks hun belang voor de groei. Om misbruik te voorkomen en de belanghebbenden te beschermen, moet er een EU-rechtskader worden vastgesteld voor kapitaalvennootschappen dat vergelijkbaar is met het rechtskader voor grensoverschrijdende omzettingen. Daarvoor moet een procedure worden vastgesteld die uit twee fasen bestaat. In de eerste fase worden de voorwaarden voor de splitsing opgesteld, samen met twee verslagen waarin een volledige toelichting wordt gegeven over de gevolgen van de splitsing voor schuldeisers en werknemers. Daarnaast is het verslag van een onafhankelijke deskundige vereist voor middelgrote en grote ondernemingen. Dit is slechts een eerste stap en het EESC is van mening dat het voorstel ook betrekking zou moeten hebben op grensoverschrijdende splitsingen door de overname van de activa/passiva van bestaande vennootschappen en niet alleen op gevallen waarin nieuwe vennootschappen worden gecreëerd.

3.6.10. Momenteel verschillen de nationale regels sterk per lidstaat en soms zijn buitensporige administratieve procedures vereist die de Commissie in het nieuwe voorstel zou moeten inperken om ondernemingen niet ervan te weerhouden nieuwe kansen te benutten. Hoewel het EESC achter de nieuwe regels en procedures staat, moeten deze zorgvuldig worden beoordeeld zodat zij geen extra administratieve lasten of kosten met zich meebrengen die niet nodig zijn voor de beoogde doeleinden, nl. de bescherming van werknemers, schuldeisers en aandeelhouders.

3.6.11. Het is goed dat artikel 86 octies van het voorstel kleine en micro-ondernemingen vrijstelt van het onderzoek door een onafhankelijke deskundige, aangezien de kosten van het verslag van zo'n deskundige een zware belasting zouden vormen voor kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

3.6.12. Het EESC wijst wel op de rol van onafhankelijke deskundigen bij het opsporen van fraude bij grote vennootschappen wanneer de documenten van de vennootschap worden onderzocht en bijeengebracht in een schriftelijk verslag, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zoals een doeltreffende internecontrolestructuur en operationele standaardprocedures om mogelijke belangenconflicten te vermijden of te beperken en de onafhankelijkheid van verslagen over belanghebbenden te garanderen.

3.6.13. Het EESC schaart zich van harte achter het voorstel van de Commissie, dat voor het eerst een procedure vaststelt voor grensoverschrijdende omzettingen en een aanvulling vormt op de reeds bestaande procedures voor grensoverschrijdende fusies en splitsingen door de bescherming van de belanghebbenden te vergroten. De verschillen echter tussen de procedures voor grensoverschrijdende fusies enerzijds en grensoverschrijdende omzettingen en splitsingen anderzijds zouden gevolgen kunnen hebben voor de aantrekkelijkheid van die laatste. De Commissie zou die gevolgen moeten onderzoeken.

3.6.14. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om bestaande participatierechten van werknemers te beschermen. Een vennootschap die het resultaat is van een grensoverschrijdende omzetting moet ten minste hetzelfde niveau van medezeggenschap aan werknemers blijven bieden als voorzien in het recht van de lidstaat van vertrek, naar analogie van de procedure en de referentievoorschriften voorzien in Richtlijn 2001/86/EG⁽²⁸⁾.

3.6.15. De Europese ondernemingsraden spelen een belangrijke rol bij de transformatie van grote ondernemingen en moeten hier dan ook nauwer bij worden betrokken, overeenkomstig Richtlijn 2009/38/EG⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Een handeling waarbij een vennootschap wordt opgesplitst en deze alle of een deel van haar activa en passiva overdraagt aan een bestaande of nieuwe vennootschap in een andere lidstaat.

⁽²⁸⁾ Richtlijn 2001/86/EG van de Raad van 8 oktober 2001 tot aanvulling van het statuut van de Europese vennootschap met betrekking tot de rol van de werknemers (PB L 294 van 10.11.2001, blz. 22).

⁽²⁹⁾ Richtlijn 2009/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 inzake de instelling van een Europese ondernemingsraad of van een procedure in ondernemingen of concerns met een communautaire dimensie ter informatie en raadpleging van de werknemers (herschikking) (PB L 122 van 16.5.2009, blz. 28).

3.7. Als algemene opmerking benadrukt het EESC dat alle digitale instrumenten en processen die gebruikt worden voor de doeleinden voorzien in de voorstellen, volledig toegankelijk moeten zijn voor mensen met een handicap en met name voor visueel gehandicapten.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa — Het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, en tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding

(COM(2018) 435 final — 2018/0224 (COD))

en over b) het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het specifieke programma tot uitvoering van Horizon Europa — Het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie

(COM(2018) 436 final — 2018/0225 (COD))

(2019/C 62/05)

Rapporteur: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Raadpleging	a) Europees Parlement, 14.6.2018 Raad, 25.6.2018 b) Europees Parlement, 14.6.2018 Raad, 27.6.2018
Rechtsgrondslag	a) artikel 173, lid 3, artikel 182, leden 1, 4 en 5, en artikel 188 VWEU; artikel 7, lid 5, Euratom b) artikel 173, lid 3, en artikel 182, lid 4, VWEU
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	187/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ermee ingenomen dat de Europese Commissie duidelijk heeft gemaakt dat onderzoek en innovatie (O&I) ook in de context van het meerjarig financieel kader 2020-2027 essentiële **EU-prioriteiten** moeten blijven. Het is tevreden dat veel van de aanbevelingen die het heeft gedaan in het kader van de tussentijdse evaluatie van Horizon 2020 zijn overgenomen, zoals op het gebied van gezamenlijk onderzoek en mobiliteit en voor maatregelen om innovatie te bevorderen, regionale verschillen te verkleinen, wetenschap en innovatie onder burgers te promoten, lage succespercentages op te krikken en de administratieve rompslomp te verminderen⁽¹⁾.

1.2. Het EESC wijst erop dat wetenschap, onderzoek en innovatie ten grondslag moeten liggen aan het Europese integratieproces en staat daarom achter de benadering van Horizon Europa om de kloof tussen de burgers en de activiteiten en verwezenlijkingen op die terreinen te verkleinen. Om die reden moet doeltreffende communicatie over zowel de mogelijkheden van het programma als de impact van innovatie en onderzoek op het dagelijks leven van de burgers deel uitmaken van de strategie om de lidstaten tot grotere ondersteuning van dit programma aan te zetten.

⁽¹⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 66 en informatief rapport over Horizon 2020 (evaluatie).

1.3. Het EESC steunt het ontwerpen van O&I-missies als onderdeel van de strategie van Horizon Europa om O&I-resultaten met een grotere impact te bereiken en het beeld dat burgers hebben van wetenschap en haar impact op hun dagelijks leven, daadwerkelijk te veranderen. Het EESC dringt erop aan dat er snel strategische missies worden gedefinieerd die onderzoeks- en innovatie-ecosystemen in heel Europa kunnen bevorderen en gezamenlijk onderzoek kunnen stimuleren als belangrijkste instrument voor kennisoverdracht en de creatie van impact. Die missies moeten gericht zijn op een specifiek, meetbaar en haalbaar doel en moeten openstaan voor alle mogelijke deelnemers zodat uitmuntendheid uit alle delen van Europa kan worden benut.

1.4. Het EESC kan zich erin vinden dat de missies ruimte bieden voor diverse bottom-upoplossingen en de gehele O&I-cyclus beslaan. Omdat ze zich moeten richten op middellange- en langetermijndoelstellingen, moet het belang van onderzoek met een laag niveau van technologische paraatheid (TRL) ook in de bij de missies gevolgde aanpak terug te vinden zijn. Verder moeten de missies zich niet alleen maar concentreren op lineaire innovatiemodellen, die zich vaak beperken tot incrementele innovatie, maar zouden ze ook expliciet disruptieve innovatiemodellen moeten stimuleren.

1.5. Als vertegenwoordiger van de organisaties van het maatschappelijk middenveld is het EESC bereid actief bij te dragen aan het ontwerpproces en steunt het de idee van missies, maar wijst het er toch ook op dat als eindgebruikers te nauw bij de besluitvorming worden betrokken, de missies te beperkt en te weinig baanbrekend kunnen zijn. De missieraden moeten van hoogstaande kwaliteit zijn met voldoende kritische massa van alle belanghebbende partijen om incrementeel onderzoek of, het andere uiterste, missies die te ver vooruitlopen op de huidige technische/technologische capaciteiten, te voorkomen.

1.6. Het EESC beschouwt de Europese Innovatieraad (EIC) als een belangrijk instrument om baanbrekende innovatie te steunen en ondernemerschap en concurrentievermogen op EU-niveau te bevorderen. Daarom is EESC van mening dat de EIC, gezien het Europese landschap, zich vooral moet richten op heel innovatieve en baanbrekende kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups.

1.7. Het EESC is het ermee eens dat Horizon Europa sociale en menswetenschappen op een systematische manier in aanmerking moet nemen. Sociale en menswetenschappen moeten in combinatie met de technologische benadering worden bekeken. Innovatie gaat immers veel verder dan technologie alleen en door de verschillende visies, afwegingen en uitdagingen samen te brengen, zal men erin slagen het O&I-landschap in Europa beter vorm te geven. Het EESC is van mening dat als verder wordt gekeken dan technologie alleen, de sociale en menswetenschappen in heel Horizon Europa zouden worden bevorderd.

1.8. Het EESC steunt de „open wetenschap”-beleidsaanpak als een middel om zich te kunnen toespitsen op excellente wetenschap en hoogwaardige kennis. Hoewel open wetenschap van vitaal belang is voor de globale wetenschappelijke ontwikkeling van de Europese instellingen, moet er worden overwogen om een tijds kader in te voeren waarbinnen alle wetenschappelijke resultaten moeten worden gepubliceerd, om te waarborgen dat alle projectresultaten in passende gegevensbanken en binnen welbepaalde tijd ter beschikking worden gesteld. Het EESC kan zich vinden in de open toegang tot publicaties en onderzoeksgegevens, maar raadt ten zeerste aan om regelmatig de stakeholders op onderzoeksgebied te raadplegen over toekomstige vereisten voor open wetenschap. De bestaande opt-outmogelijkheden moeten in Horizon Europa behouden blijven.

1.9. Het EESC is het ermee eens dat de hertekende pijlerstructuur de interne samenhang zal bevorderen, met name door de integratie van industriële technologieën in pijler 2, waardoor het bedrijfsleven een grotere bijdrage zal kunnen leveren aan de aanpak van wereldwijde uitdagingen en het aanbod beter op de vraag naar nieuwe oplossingen zal zijn afgestemd. Die benadering is heel aantrekkelijk en er kan onder meer ook worden geopperd om consortia te begunstigen die de innovatiecirkel rondmaken, m.a.w. die academische partners omvatten die creëren, solution providers die innovatieve oplossingen ontwikkelen, en eindgebruikers die hun behoeften op het gebied van duurzaamheid kenbaar maken.

1.10. Positief vindt het EESC ook de doelstelling om de staatssteunregels verder te vereenvoudigen teneinde de combinatie van verschillende fondsen te vergemakkelijken. Daarmee zouden de grote verschillen tussen het aantal succesvolle O&I-projecten van lidstaten en regio's kunnen worden verkleind. Synergieën tussen de verschillende EU-financieringsprogramma's en -beleidsmaatregelen, vooral met structuurfondsen via compatibele regelgeving, zijn essentieel voor een zo groot mogelijke impact van O&I-projecten.

1.11. Het EESC wijst erop dat het ondersteunen van de mobiliteit van onderzoekers via Marie Skłodowska-Curieacties (MSCA) ook fundamenteel is om de Europese onderzoeksräume verder te versterken. Het beleid van de EU en de lidstaten moet echter gericht zijn op adequate en aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden voor professionals om hersenvlucht te voorkomen, die echt contraproductief is voor het tot stand brengen van cohesie in de EU. Daarnaast is het van cruciaal belang om in het programma van de Europese Onderzoeksraad meer steun te geven voor jonge beroepsopzoekers.

1.12. Het EESC vindt dat binnen de pijler „Versterking van de Europese Onderzoeksruimte” speciale aandacht moet worden geschonken aan wetenschapsonderwijs en communicatie over wetenschap. Dit zou de wetenschap met en voor de samenleving binnen deze pijler en daarmee binnen Horizon Europa ten goede komen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is opgetogen over de recente inspanningen van de Commissie om impulsen te geven aan de groei in Europa met nieuwe en zorgvuldig afgewogen EU-beleidsmaatregelen, ondersteund door grotere stimulering van O & O+I-activiteiten die kunnen zorgen voor Europees leiderschap op diverse terreinen⁽²⁾. De Europese gemeenschap van innovatoren en onderzoekers heeft de laatste jaren veel doelen bereikt, maar de waarde daarvan wordt door de Europese burgers nog steeds niet ten volle erkend. Daar bestaan meerdere redenen voor, zoals slechte communicatie, de geringe betrokkenheid van de gemeenschap en zelfs onverschilligheid van de burgers tegenover wetenschappelijke prestaties. Er moet daarom binnen de Europese maatschappij een mentaliteitswijziging tot stand worden gebracht, niet alleen op korte termijn, maar ook om op lange termijn bij te dragen tot een wetenschappelijk en innovatie-ecosysteem dat in de samenleving is ingebed.

2.2. Het EESC staat achter het idee dat die mentaliteitswijziging bij de burgers tot stand kan worden gebracht door belangrijke wereldwijde uitdagingen te identificeren, in een krachtige poging om de samenleving voor het Europees project te mobiliseren en haar daarbij te betrekken. Het is van cruciaal belang dat Europa's concurrentievermogen via innovatie wordt versterkt en dat de Europese leiders dit voor ogen houden wanneer zij hun beleidsprioriteiten bepalen. Het volstaat immers niet alleen maar te zeggen dat O & O+I-activiteiten een belangrijke bijdrage leveren aan banencreatie en groei. En het is evenmin voldoende de boodschap te verkondigen dat twee derde van de huidige economische groei in Europa aan O & O+I-activiteiten te danken is. De lidstaten moeten ook daadwerkelijk elk hun deel van deze collectieve inspanning leveren.

2.3. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een nieuw Europees O&I-programma ter ondersteuning en bevordering van O&I op EU-niveau voor de periode 2021-2027 en met de belangrijkste kenmerken ervan, met name de nadruk op open wetenschap, wereldwijde uitdagingen en industrieel concurrentievermogen, en open innovatie. Het EESC is er vast van overtuigd dat de keuze voor co-creatie, met een rol voor alle belanghebbenden uit de kennis- en innovatiegemeenschap, de juiste basis is om concurrentievermogen, banencreatie, sociale samenhang, in het bijzonder bestrijding van de jeugdwerkloosheid, en milieubescherming in Europa naar een hoger niveau te tillen, in lijn met de Agenda 2030 van de Verenigde Naties en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's).

2.4. Het Horizon Europa-programma lijkt de prioriteit van de Commissie te weerspiegelen om een wetenschappelijk en innovatie-ecosysteem op te bouwen dat de EU kan helpen om haar concurrentievermogen te verbeteren via structurele activiteiten die een economische en maatschappelijke impact hebben. Dit blijkt niet alleen uit de voorgestelde uitbreiding van het financieringspakket, maar ook uit de activiteiten die binnen de drie pijlers van het programma worden gepland.

2.5. Het EESC staat achter de belangrijkste nieuwe elementen van het Horizon Europa-voorstel, namelijk: i) baanbrekende innovatie ondersteunen via de EIC; ii) een groter effect creëren door zich te richten op missies en burgers erbij te betrekken: O&I-missies; iii) de internationale samenwerking versterken; iv) de openheid versterken door een sterker open wetenschapsbeleid; en v) het financieringslandschap rationaliseren door een nieuwe benadering van Europese partnerschappen.

2.6. Het opzetten van bottom-up **O&I-missies** voor de EU, gericht op wereldwijde uitdagingen en het industrieel concurrentievermogen, kan een goede aanpak zijn om de maatschappij meer bij wetenschappelijke en innovatieactiviteiten te betrekken. Op die manier kan men er misschien in slagen de samenleving en de burgers warm te maken voor toekomstige opdrachten en zal er een gemeenschapsgevoel ontstaan dat van doorslaggevend belang kan zijn om resultaten en effecten van betekenis te bereiken. Ook hier kan de rol van de organisaties van het maatschappelijk middenveld van cruciaal belang blijken.

2.7. Het EESC stelt het ook op prijs dat Horizon Europa „publiek-private partnerschappen” (PPP's) zal steunen als een doeltreffend instrument om gezamenlijk onderzoek, gericht op door de industrie aangedreven O&I, te stimuleren, en dat het programma daarbij zal kiezen voor een kleiner aantal partnerschappen met een grotere impact. Europa moet aanvaarden dat er nog een lange weg te gaan is als het gaat om vlotte, efficiënte samenwerking tussen de academische wereld en het bedrijfsleven. Er zijn uiteraard veel goede voorbeelden en beste praktijken, maar er is ook ruimte voor verbetering. PPP's zijn een van de mogelijke oplossingen om de bestaande kloof tussen die twee verschillende, maar complementaire werelden, de academische wereld en het bedrijfsleven/de markt, te dichten.

⁽²⁾ PB C 197, 8.6.2018, blz. 10.

2.8. Het EESC dringt er bij de Commissie nogmaals ⁽³⁾ op aan te blijven ijveren voor minder bureaucratie in het Horizon-programma. In dit kader is het EESC verheugd over het voorstel van de Commissie om de bureaucratie terug te dringen en de marktintroductietijd/responsgraad op de voorstellen te verbeteren, zoals in Horizon 2020 bij het specifieke mkb-instrument. Vereenvoudiging moet binnen Horizon Europa een van de belangrijkste streefdoelen zijn, met name met betrekking tot de termijn voor subsidietoekenning en marktintroductie, constante financieringsniveaus, minder instrumenten, beperkt gebruik van urenstaten, wijdverspreid gebruik van forfaitaire bedragen enz.

2.9. Het EESC is van mening dat, samen met minder bureaucratie, meer vereenvoudiging en een zichtbaardere campagne om kleine en middelgrote ondernemingen aan te trekken tot innovatie- en O&I-activiteiten, het concept dat aan de EIC ten grondslag ligt, zeer gewenst is, vooral ter bevordering van commercialisering, opschaling van innovaties en ondernemerschap. Het EESC gelooft immers dat er dankzij deze strategie meer successen kunnen worden geboekt, aangezien de EIC nu diverse oorzaken voor het in het verleden falen van start-ups en ideeën wil aanpakken. Wij mogen niet vergeten dat de risicoaferigheid in Europa moet worden aangepakt en de EIC zal daartoe bijdragen. Er moet daarom in zijn globale doelstellingen en evaluatiecriteria ruimte zijn voor risicovolle O&I-activiteiten.

2.10. Het EESC staat achter het idee dat meer kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups bij het programma worden betrokken, maar heeft zijn twijfels bij het opschalingsvoorstel. Ondanks de inspanningen die in de kaderprogramma's zijn geleverd, nemen kleine en middelgrote ondernemingen nog altijd onvoldoende deel aan activiteiten op basis van O&I. Horizon Europa is de beste kans om hen „aan boord” te krijgen. Het idee om hun betrokkenheid te vergroten via kapitaal kan een schot in de roos blijken, maar de boodschap moet voor alle bedrijven duidelijk zijn. Omdat kleine en middelgrote ondernemingen nog steeds een andere kijk op „kapitaalbezit” hebben, dient het programma uitvoerig te worden uitgelegd om deelname daaraan te stimuleren en misverstanden te voorkomen. Deze ondernemingen hebben een jarenlange traditie van kapitaal gebaseerd op familieondernemingen. Voorstellen om hun kapitaal „open te stellen” voor de markt, gefinancierd door dit programma, kunnen specifieke vragen oproepen. Het EESC dringt er daarom bij de Commissie op aan om zeer helder over dit interessante voorstel te communiceren.

2.11. Het EESC gaat ook akkoord met het beginsel dat er van EU-kant uit geen financiële investeringen voor ondernemers meer zullen zijn zonder dialoog met de EU. Dit „motto”, dat onlangs door commissaris Moedas tijdens een openbare bijeenkomst is gelanceerd, geeft blijk van een ambitieus idee van meer directe interactie met ondernemers en kandidaten, maar is ook een erg risicovolle houding: het is immers nog niet duidelijk welk soort middelen zullen worden uitgetrokken voor de interviews met kandidaten en het hele proces moet ook efficiënt blijven. Het EESC is echter wel volledig bereid om deze nieuwe aanpak te steunen en biedt zelfs aan om mee te werken aan het proces door de expertise van zijn leden aan te bieden, evenals de steun van de organisaties van het maatschappelijk middenveld die hun leden ondersteunen.

2.12. Ten slotte is het EESC ook verheugd over de inspanningen die lijken te worden geleverd om de synergie van fondsen tussen de programma's te verbeteren. Synergieën kunnen een belangrijke rol spelen bij de bevordering en versterking van de O&I-capaciteiten in de diverse regio's van Europa. Meer synergie met andere EU-financieringsprogramma's en -beleidsmaatregelen, vooral met structuurfondsen via compatibele regelgeving, moet een sleutelement zijn. Volgens de MFK-verordeningen voor de cohesiefondsen mogen de lidstaten maximaal 5 % van hun toewijzingen van het ene fonds naar het andere overdragen waardoor zij investeringsmiddelen aan andere belangrijke domeinen kunnen toewijzen. Ook dit kan bijdragen tot een grotere betrokkenheid van de lidstaten bij de verwezenlijking van het doel van het innovatieprogramma en kan de wetenschappelijke agenda naar een hoger niveau tillen. Het EESC is de mening toegedaan dat het programma alleen maar een succesverhaal met een impact op het dagelijkse leven van de burgers kan worden als de publieke en private sectoren erbij worden betrokken. Een ander belangrijk aspect zou de harmonisatie zijn van de regels en voorschriften van de verschillende fondsen, op zijn minst voor dezelfde soort activiteiten en met name voor O&I.

3. Het Horizon Europa-voorstel voor de periode 2021-2027

3.1. Het voorstel van de Commissie voor Horizon Europa is gebaseerd op de aankondiging van een belangrijke verwezenlijking: een O&I-programma ter waarde van 100 miljard EUR, wat op zich al een stap voorwaarts voor de op wetenschap en innovatie gebaseerde Europese kennismaatschappij vormt. In deze context is het feit dat de lidstaten met deze begrotingsverhoging hebben ingestemd, niet alleen een teken van politiek engagement, maar ook een duidelijke boodschap aan de wereld: Europa wil het voortouw nemen in innovatie en de financieringsvoorwaarden hiervoor zijn nu gecreëerd.

3.2. Naast de begrotingsverhoging wil het EESC ook enkele nieuwe en innovatieve ideeën belichten als punten uit het voorstel die belangrijk zijn voor dit advies. Daarom willen wij kort de volgende punten vermelden:

⁽³⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 66.

- a) **De driepijlerstructuur van Horizon Europa:** zoals de Commissie vermeldt, is Horizon Europa geen revolutie, maar een evolutie. Het programma is dan ook gebaseerd op drie hoofdpijlers: open wetenschap, met de componenten ERC, MSCA en onderzoeksinfrastructuren; wereldwijde uitdagingen en industrieel concurrentievermogen, dat vijf clusters omvat: gezondheid; inclusieve en veilige samenleving; digitaal en industrie; klimaat, energie en mobiliteit; en levensmiddelen en natuurlijke hulpbronnen; en open innovatie, met de EIC, de Europese innovatie-ecosystemen en het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT). De drie pijlers worden geschraagd door activiteiten ter versterking van de Europese Onderzoeksruimte.
- b) **De oprichting van de Europese Innovatieraad (EIC)** om de EU te helpen het voortouw te nemen in marktcreërende innovatie: Europa streeft dit doel al vele jaren na, maar ondanks alle inspanningen, uitmuntende ideeën en een heel sterke gemeenschap van innovatoren en wetenschappers, nemen de groei en de banencreatie niet in die mate toe die gezien de inzet zou kunnen worden verwacht. Het voorstel van de Commissie voorziet daarom in de oprichting van één loket waar de meest veelbelovende en baanbrekende technologieën van het laboratorium naar de markt worden gelooft, en de meest innovatieve start-ups en ondernemingen worden geholpen met de opschaling van hun ideeën. De nieuwe EIC zal helpen met de identificatie en financiering van snel bewegende, riskante innovaties die in staat zijn volledig nieuwe markten in het leven te roepen. De raad zal directe steun geven aan innovatoren, hoofdzakelijk via twee financieringsinstrumenten: één voor de vroege stadia, en de ander voor de ontwikkelingsfase en de uitrol naar de markt. De raad vormt een aanvulling op het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT). Het EESC is van mening dat de EIC zich moet toespitsen op heel innovatieve en baanbrekende kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups.
- c) In de strategische innovatieagenda (SIA) van het EIT zullen voorstellen voor toekomstige kennis- en innovatiegemeenschappen (KIG's) van het EIT worden opgenomen. Het EESC is van mening dat deze niet beduidend mogen toenemen en dat hun aantal beperkt moet worden gehouden, in overeenstemming met het beginsel van vereenvoudiging van het O&I-landschap. Daarnaast moeten de toekomstige KIG's garanderen dat verschillende Europese landen vertegenwoordigd zijn, met name voor wat betreft de locatie van de innovatiehubs. Vanuit academische hoek ondersteund ondernemerschap (bijvoorbeeld ondernemingsgericht onderwijs, bevordering van intense niet-disciplinaire samenwerking tussen ondernemers en academici, identificatie van toekomstige vaardigheden voor toekomstige innovatoren) moet worden versterkt.
- d) Het opzetten van **O&I-missies** voor de EU, gericht op wereldwijde uitdagingen en het industrieel concurrentievermogen: op deze manier kan men er misschien in slagen de maatschappij en de burgers bij toekomstige opdrachten te betrekken en zal er een gemeenschapsgevoel ontstaan dat van doorslaggevend belang kan zijn om resultaten en effecten van betekenis te bereiken. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de bestrijding van kanker, schoon vervoer, oceanen zonder plastic of schoon water voor iedereen. Burgers, belanghebbende partijen, het Europees Parlement en de lidstaten zullen allemaal bijdragen aan het ontwerpen van deze missies. Als vertegenwoordiger van de organisaties van het maatschappelijk middenveld staat het EESC ervoor open actief bij te dragen aan het ontwerpen van deze missies.
- e) **Het innovatiepotentieel in de hele EU optimaliseren en de Europese Onderzoeksruimte versterken:** lidstaten met een laag O&I-prestatiepotentieel zullen twee keer zoveel steun krijgen. Bovendien zullen synergieën met de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (bijvoorbeeld het structuurfonds en het Cohesiefonds) het gemakkelijk maken om financiering te coördineren en combineren en om regio's te helpen innovatie te omarmen en op EU-niveau een hefboomeffect te creëren.
- f) **Meer openheid:** het beginsel van „open wetenschap/open innovatie” zal de modus operandi van Horizon Europa worden, door open toegang te vereisen tot publicaties en gegevens. Dit zal bevorderlijk zijn voor de verspreiding en exploitatie, de marktacceptatie verbeteren en het innovatievermogen verhogen van resultaten die met EU-financiering zijn gegenereerd.
- g) **Een nieuwe generatie Europese partnerschappen en meer synergie met andere EU-programma's:** Horizon Europa zal het aantal door de EU medegeprogrammeerde of medegefinancierde partnerschappen met het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld en financieringsfondsen stroomlijnen, zodat zij effectiever en doeltreffender zijn bij het realiseren van de EU-beleidsprioriteiten. Horizon Europa zal effectieve en operationele links bevorderen met andere toekomstige EU-programma's zoals het cohesiebeleid, het Europees defensiefonds, het programma Digitaal Europa en de Connecting Europe Facility, alsmede met het internationale kernfusieproject ITER.
- h) **Het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC),** de wetenschaps- en kennisdienst van de Commissie, zal met wetenschappelijk advies, technische ondersteuning en gericht onderzoek een bijdrage blijven leveren.

4. Wetenschap en innovatie voor alle Europeanen

4.1. De burgers moeten zich bewust zijn van de Europese mogelijkheden en verwezenlijkingen op het gebied van wetenschap en innovatie. De EU-activiteiten in die domeinen spelen echt een rol in ieders leven en vormen een uitgelezen kans om de maatschappij bij het Europees project te betrekken. Het concept en de maatregelen die de Commissie voorstelt, zijn ambitieus en maken deel uit van een „altijd durend proces”, maar zijn ook de beste kans om burgers verbondenheid te doen voelen met de Europese waarden via innovatie en wetenschap voor iedereen.

4.2. Wetenschapsonderwijs en communicatie over wetenschap moeten als fundamenteel worden beschouwd om iedereen bij het Europese project te betrekken. Als deelname van de burgers een van de prioriteiten van Horizon Europa wordt, zal dat een grote stap vooruit zijn voor de benutting van O&I-resultaten door de markt en in ons dagelijks leven. Het op een multistakeholderaanpak gebaseerde cocreatieproces zal duidelijk maken dat de burgers bij O&I moeten worden betrokken. Sociale innovatie met deelname van de burgers en vertrouwen in innovatie zullen cruciaal zijn om nieuwe bestuurs-, productie- en consumptiepatronen te bevorderen.

4.3. De verspreiding, communicatie en exploitatie van de successen van Europese wetenschap en innovatie lijken hun doel enigszins te missen. De burgers schatten de innovaties van andere regio's hoog in, maar erkennen „Europese verwezenlijkingen” niet, ook al zijn zij ervan op de hoogte. Dit moet veranderen, om diverse redenen: naast het idee om „Europese waarde” te halen uit de investeringen die Europa doet, is het ook belangrijk trots te zijn op de verwezenlijkingen en doelen van de EU in het kader van het Europees project voor iedereen.

4.4. Europa krijgt vaak kritiek omdat zij „te weinig zou investeren” en „geen cultuur van ondernemerschap en risicobereidheid” zou hebben. Met dit voorstel wil de Commissie hiertegen ingaan en op dit gebied een nieuw verhaal creëren. De creatie van een beter en inclusiever Europa mede dankzij wetenschap en innovatie draagt bij tot de verandering die nodig is om misverstanden over het Europees project te voorkomen, en draagt er zeker ook toe bij dat burgers zich meer betrokken voelen en trots zijn dat zij deel uitmaken van de oplossing. Het is ook belangrijk om onjuiste ideeën over het gebruik van Europese middelen in lokale gemeenschappen uit de wereld te helpen: als burgers zouden erkennen dat het „geld van de belastingbetaler” goed wordt gebruikt, zou dit een grote stap voorwaarts betekenen in de bestrijding van extreem populistische retoriek.

4.5. Het programma moet vooral helpen om de Europese Onderzoeksruimte te versterken door ervoor te zorgen dat haar financiële middelen hoofdzakelijk worden gebruikt voor gezamenlijk onderzoek met deelnemers uit lidstaten en/of geassocieerde landen, om een duidelijke Europese toegevoegde waarde te hebben. Samenwerking tussen Europese onderzoekers, bedrijfssectoren (met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen) en andere publieke en private instellingen heeft bijgedragen tot de oprichting van de Europese Onderzoeksruimte en is een kenmerk van de Europese kaderprogramma's voor O&I, dat door de belanghebbende partijen erg op prijs wordt gesteld en in Horizon Europa behouden moet blijven.

4.6. Horizon Europa-activiteiten worden voornamelijk verwezenlijkt door middel van oproepen tot het indienen van voorstellen. Er moet worden gewaarborgd dat het merendeel van de Horizon Europa-begroting wordt aangewend via vergelijkende oproepen die rechtstreeks door de Commissie of haar uitvoerende agentschappen op transparante en doeltreffende wijze worden beheerd, en dat het aantal missies en partnerschappen en hun begrotingen op een redelijk niveau worden gehouden, teneinde het O&I-landschap te rationaliseren, in lijn met het hoofddoel van vereenvoudiging.

4.7. Horizon Europa moet de behoeften en dringende prioriteiten stroomlijnen die uit de raadpleging van de belanghebbenden begin 2018 in het kader van de effectbeoordeling⁽⁴⁾ naar voren zijn gekomen. De raadpleging van de belanghebbenden had tot doel de standpunten van geïnteresseerde burgers en belanghebbenden te verzamelen over het ontwerp van Horizon Europa, met name over de bevordering van O&I in de hele EU, de ondersteuning van onderwijs, vaardigheden en opleiding, de realisatie van een schoon en gezond milieu en de bescherming van de natuurlijke hulpbronnen.

4.8. Om actief bij te dragen aan de samenhang tussen de verschillende regio's binnen Europa, zijn meer financiële middelen voor de Europese Onderzoeksraad welkom, vooral als ze in de eerste plaats zullen worden toegewezen aan jonge beroepsonderzoekers, als groep die het grootst mogelijke potentieel voor de toekomst van Europa biedt. De hersenvlucht uit de perifere regio's naar andere gebieden moet worden gestopt en de empowerment van jonge beroepsonderzoekers moet echt realiteit worden.

4.9. Om ervoor te zorgen dat het maatschappelijk middenveld zich onderzoeksresultaten meer eigen gaat maken, moet de fundamentele rol van sociale innovatie worden benadrukt. Ook moet het belang worden onderstreept van ondernemingen van de sociale economie en stakeholders in het algemeen, die tegenwoordig naast de industrie en kleine en middelgrote ondernemingen een belangrijk onderdeel van het Europese economische systeem vormen.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/horizon-europe-impact-assessment-swd-2018-307_en

5. Rol van ondernemingen

5.1. Het EESC dient er nogmaals op te wijzen dat kleine en middelgrote ondernemingen de grootste bedrijfsgemeenschap in Europa vormen. Kleine en middelgrote ondernemingen zorgen voor banengroei en banencreatie en moeten daarom in het beleidsvormingsproces centraal staan. Dit voorstel lijkt hiermee rekening te houden, maar tegelijk vestigt het EESC de aandacht van de Commissie erop dat er geen uniforme oplossing bestaat die in alle lidstaten kan worden toegepast om de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen aan Horizon Europa te vergroten. Het groeiniveau en de structurele innovatie-ecosystemen verschillen van lidstaat tot lidstaat en dat moet op de ene of andere manier tot uiting komen in de specifieke voorgestelde maatregelen.

5.2. Het EESC erkent de rol die start-ups in de wetenschappelijke en innovatie-ecosystemen spelen, maar wijst de Commissie erop dat ondernemers over een bedrijfsgerichte ingesteldheid moeten beschikken als ze willen slagen. Het is daarom wenselijk om ondernemers te adviseren over het potentieel en de behoeften van de markt. Grote ondernemingen moeten ook bij het proces worden betrokken. Grote ondernemingen bieden meer kansen voor start-ups en kleine en middelgrote ondernemingen, niet alleen door de uitdagingen die zij creëren, maar ook door de zakelijke mogelijkheden die doorgaans met hun activiteiten gepaard gaan. Het is daarom een uitstekend idee om een efficiënter innovatie-ecosysteem te creëren dat hun dagelijkse realiteiten samenbrengt.

5.3. Het EESC wil de gemeenschap van ondernemers en de Commissie wijzen op de noodzaak om een nieuw verhaal te brengen over industriële activiteiten. De traditionele industriële sectoren zouden echt baat hebben bij de activiteiten van start-ups wanneer die toegespitst worden op uitdagingen die het gevolg zijn van de digitalisering en robotisering van de industriële activiteiten, op bijvoorbeeld de circulaire economie, of die de invoering van heel geavanceerde nieuwe productietechnologieën bevorderen dankzij de deelname van kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups, en hun samenwerking met grote industrieën bevorderen. Er kunnen grotere successen worden geboekt als start-ups op een of andere manier bewust zouden worden gemaakt van de toekomstige industriële uitdagingen.

6. Financiële kwesties

6.1. Van de voorgestelde begroting van 100 miljard EUR voor 2021-2027 is 94,1 miljard EUR voor Horizon Europa, 3,5 miljard EUR voor het InvestEU-fonds en 2,4 miljard EUR voor het Euratomprogramma voor onderzoek en opleiding. Het Euratomprogramma, dat onderzoek en opleiding op het gebied van nucleaire veiligheid, beveiliging en stralingsbescherming financiert, zal zich meer toespitsen op niet-nucleaire toepassingen, zoals gezondheidszorg en medische apparatuur, en zal ook de mobiliteit van nucleaire onderzoekers bevorderen via de Marie Skłodowska-Curieacties.

6.2. Uit de indicatieve verdeling van de financiële middelen voor Horizon Europa blijkt een aanzienlijke verhoging van de begroting voor de Europese Onderzoeksraad (ongeveer 20 %) en de Marie Skłodowska-Curieacties (ongeveer 10 %) in vergelijking met het Horizon 2020-kaderprogramma voor 2014-2020. Het EESC staat volledig achter deze verhoging en is van mening dat de Europese Onderzoeksraad het merendeel van zijn begroting moet gebruiken voor jonge beroepsonderzoekers in hun meest productieve en creatieve fase (subsidies voor starters en voor consolidatoren: Starting Grant ⁽⁵⁾ en Consolidator Grant ⁽⁶⁾).

6.3. De begroting voor de EIC stijgt het sterkst binnen Horizon Europa, tot een totaalbedrag van 13,5 miljard EUR. Binnen de pijler „Wereldwijde uitdagingen en industrieel concurrentievermogen” vertoont het cluster „Levensmiddelen en natuurlijke hulpbronnen” de grootste stijging, tot in totaal 10 miljard EUR. Het onderdeel „Versterking van de Europese Onderzoeksruimte” vertoont eveneens een aanzienlijke begrotingsverhoging tot een totaal van 2,1 miljard EUR. Het EESC is van mening dat deze begrotingstrends welkom zijn en de Europese Onderzoeksruimte zullen versterken en in alle Europese regio's voor een sterker O&I-ecosysteem met meerdere actoren zullen zorgen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ Voor onderzoekers van elke nationaliteit met 2 tot 7 jaar ervaring na het behalen van hun PhD, een veelbelovend wetenschappelijk palmares en een uitstekend onderzoeksvoorstel (<https://erc.europa.eu/funding/starting-grants>).

⁽⁶⁾ Voor onderzoekers van elke nationaliteit met 7 tot 12 jaar ervaring na het behalen van hun PhD, een veelbelovend wetenschappelijk palmares en een uitstekend onderzoeksvoorstel (<https://erc.europa.eu/funding/consolidator-grants>).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma voor de eengemaakte markt, het concurrentievermogen van ondernemingen, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, en Europese statistieken, en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 99/2013, (EU) nr. 1287/2013, (EU) nr. 254/2014, (EU) nr. 258/2014, (EU) nr. 652/2014 en (EU) 2017/826

(COM(2018) 441 final — 2018/0231 (COD))

(2019/C 62/06)

Rapporteur: **Oliver RÖPKE**

Corapporteur: **Violeta JELIĆ**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.6.2018 Raad, 26.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114, lid 1, artikel 169, lid 3, artikel 43, lid 2 en artikel 173, lid 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	187/4/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De eengemaakte markt vormt een essentiële basis voor het creëren van economische groei en concurrentievermogen, levert een belangrijke bijdrage aan de werkgelegenheid, biedt consumenten een ruime keuze aan producten en diensten en kan ook als grondslag fungeren om een welvarende Europese Unie tot stand te brengen.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) vindt het in principe een goede zaak dat vijf vorige programma's (evenals het Europees statistisch programma, dat verder gaat dan de interne markt) en een aantal begrotingsonderdelen zijn opgenomen in een programma voor de eengemaakte markt, omdat dit naar verwachting zal leiden tot synergieën en een betere kostenefficiëntie.

1.3. Het EESC deelt de mening van de Commissie dat bestaande belemmeringen uit de weg moeten worden geruimd en dat verder moet worden gewerkt aan de ontwikkeling, tenuitvoerlegging en handhaving van het recht van de Unie op het gebied van de interne markt. Dit geldt vooral voor goederen en diensten, overheidsopdrachten en markttoezicht, en op het gebied van het vennootschapsrecht, het contractenrecht en het recht inzake niet-contractuele aansprakelijkheid, de bestrijding van het witwassen van geld, het vrij verkeer van kapitaal, financiële diensten en het mededingingsbeleid, met inbegrip van de ontwikkeling van beheersinstrumenten. Het EESC dringt aan op de totstandbrenging van een rechtvaardige en volledige interne markt, waar ook rekening wordt gehouden met de naleving van arbeids-, consumenten en milieunormen.

1.4. Wat de voedselketen betreft, zou het EESC echter graag zien dat de Commissie voor financiering zorgt via categorie 3 „natuurlijke hulpbronnen en milieu”, omdat het programma nauw verband houdt met het landbouwbeleid.

1.5. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om 25 % van de beschikbare financiële middelen te bestemmen voor de verwezenlijking van de klimaatveranderingsdoelstellingen van Parijs, maar zou graag zien dat nader wordt toegelicht welke uitgaven als klimaatgerelateerd worden beschouwd.

1.6. Het EESC merkt op dat consumentenbeschermingsbeleid steeds meer werk vereist, met name door de digitale transformatie. Het dringt er dan ook bij de Commissie op aan om de samenwerking met netwerken en organisaties van consumenten verder te ontwikkelen en om de financiële middelen voor consumentenbescherming navenant te verhogen.

1.7. Het EESC stelt vast dat er volgens de Commissie ongeveer 3,9 miljard EUR zal worden uitgetrokken voor de financiering van de prioriteiten van het nieuwe programma voor de eengemaakte markt, wat ongeveer evenveel is als in de huidige financieringsperiode 2014-2020, maar vreest dat de onderhandelingen over het financieel kader van de EU zullen leiden tot bezuinigingen en dus tot een lager budget dan in het verleden. Dat neemt niet weg dat het EESC ingenomen is met het feit dat er in het kader van Cosme nog eens 2 miljard EUR beschikbaar wordt gesteld uit hoofde van het InvestEU-programma en dat de middelen van andere programma's kunnen worden gecombineerd.

1.8. De door het Europees statistisch programma geproduceerde statistieken hebben een hoge Europese meerwaarde en liggen mede aan de basis van het EU-beleid op uiteenlopende gebieden, zeker ook op het gebied van de eengemaakte markt. Het EESC is het derhalve met de Commissie eens dat het huidige Europees statistisch programma ook in het nieuwe programma voor de eengemaakte markt op de noodzakelijke middelen moet kunnen blijven rekenen.

1.9. Het EESC dringt erop aan dat de Europese sociale partners op passende wijze worden betrokken bij elke fase van het nieuwe programma voor de eengemaakte markt.

2. Algemene opmerkingen over het nieuwe programma voor de eengemaakte markt

2.1. Het EESC heeft er al meermaals op gewezen dat de eengemaakte markt een hoeksteen van het Europese integratieproces vormt en aanzienlijk bijdraagt aan de economische groei en de werkgelegenheid. Ook kan de eengemaakte markt voor welvaart helpen zorgen⁽¹⁾.

2.2. In zijn advies over het meerjarig financieel kader na 2020⁽²⁾ heeft het EESC al kritiek geuit op het feit dat er voor de volgende financieringsperiode nog minder middelen beschikbaar zijn om de doelstellingen van de EU te verwezenlijken dan in de huidige periode.

2.3. In het kader van het meerjarig financieel kader van de EU stelt de Commissie voor om een aantal programma's en begrotingsonderdelen i.v.m. het concurrentievermogen van bedrijven (inclusief kleine en middelgrote ondernemingen), consumentenbescherming, afnemers en eindgebruikers van financiële diensten, beleidsvorming inzake financiële diensten, de voedselketen, en de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken te consolideren. Het EESC is in beginsel ingenomen met dit voorstel, omdat het kan leiden tot synergieën en efficiencywinst bij de financiering van de ondersteunde projecten. Het programma biedt ook een flexibeler financieel kader waarmee het voor begunstigden gemakkelijker wordt om de projecten uit te voeren.

2.4. Uit een evaluatie van de afzonderlijke programma's die nu in het nieuwe programma voor de eengemaakte markt zullen worden opgenomen, blijkt ook dat deze verschillende initiatieven een hoge Europese meerwaarde hebben.

2.5. Er zij op gewezen dat er nog steeds belemmeringen en obstakels voor de eengemaakte markt bestaan. Het is daarom belangrijk om de ontwikkelingen op dit gebied na te speuren, de resterende belemmeringen in kaart te brengen en een stappenplan op te stellen om de eengemaakte markt in ieders belang vlot te laten functioneren. Het EESC vindt net als de Commissie dat het nieuwe programma kan helpen om via de opzet, uitvoering en handhaving van EU-wetgeving de werking van de eengemaakte markt te verbeteren. Het optreden van de EU moet leiden tot een eenvoudig, duidelijk, stabiel en voorspelbaar regelgevingskader voor ondernemingen, werknemers en burgers. Het EESC dringt aan op de totstandbrenging van een rechtvaardige en volledige interne markt, waar ook rekening wordt gehouden met de naleving van arbeids-, consumenten en milieunormen.

2.6. Het EESC is vooral te spreken over de mogelijkheid om activiteiten en projecten cumulatief te financieren via verschillende EU-programma's, zoals InvestEU, Horizon Europa en het Europees Sociaal Fonds. Hierdoor kunnen synergieën worden gecreëerd en kan de financiering van projecten vergemakkelijkt worden.

2.7. Het EESC benadrukt ook het bijzondere belang van de verdere ontwikkeling van het fiscale beleid van de EU om een efficiënte, concurrerende en eerlijke eengemaakte markt te bevorderen⁽³⁾.

⁽¹⁾ PB C 125 van 21.4.2017, blz. 1.

⁽²⁾ ECO/460 — Advies over het *meerjarig financieel kader na 2020* (goedgekeurd tijdens de zitting van september 2018).

⁽³⁾ PB C 125 van 21.4.2017, blz. 1.

3. Doelstellingen van het programma

3.1. Kleine en middelgrote ondernemingen spelen een centrale rol in de Europese economie. De sector kleine en middelgrote ondernemingen is goed voor 99 % van alle bedrijven in de EU en voor twee derde van alle werknemers. Het EESC acht het dan ook van essentieel belang dat de EU kleine en middelgrote ondernemingen helpt om concurrerder te worden. Het EESC zou willen wijzen op het belang van ondersteunende maatregelen voor professionele en zakelijke diensten die bevorderlijk zijn voor het concurrentievermogen van het Europese midden- en kleinbedrijf; deze zijn van essentieel belang voor veel andere sectoren en spelen een centrale rol in de „servitiserings” (verschuiving in de richting van een diensteneconomie) van de Europese economie.

3.2. Het EESC wijst op de positieve ervaringen die zijn opgedaan met het Cosme-programma, dat voor kleine en middelgrote ondernemingen zeer nuttig is geweest doordat er uit hoofde van dit programma op de behoeften afgestemde steun is verleend op gebieden zoals toerisme, de textielindustrie en andere sectoren. Op die manier heeft Cosme een belangrijke bijdrage geleverd aan de economische groei en het scheppen van nieuwe banen. Ondersteuning via Cosme zou dan ook voortgezet en verder ontwikkeld moeten worden.

3.3. De laatste jaren is het voor kleine en middelgrote ondernemingen lastig gebleken om toegang te krijgen tot financiering. Door een gebrek aan kredietwaardigheid is het voor hen onmogelijk om adequaat te investeren in moderne ontwikkelingen, waarbij kan worden gedacht aan digitalisering, innovatie en mondialisering. Dit werkt negatief uit op de economische groei en het creëren van arbeidsplaatsen, en kan zelfs het voortbestaan van bedrijven in gevaar brengen. Het EESC juicht het daarom toe dat in het kader van het nieuwe InvestEU-fonds de bijkomende mogelijkheid wordt geschapen om te herfinancieren via schuldinstrumenten en eigenvermogensinstrumenten.

3.4. Daarnaast is er behoefte aan steun voor capaciteitsopbouw bij de sociale partners, overheidsdiensten en andere begunstigen om deze actoren in staat te stellen aan EU-programma's deel te nemen.

3.5. Ondersteuning van jonge ondernemers en van innovatieve producten en diensten zal tot de voornaamste elementen van het programma voor de eengemaakte markt behoren. Het EESC is er voorstander van dat er gebruik wordt gemaakt van clusterinitiatieven ter ondersteuning van nieuwe bedrijfsmodellen, geavanceerde technologieën, koolstofarme en hulpbronnefficiënte oplossingen en andere gebieden zoals initiatieven voor internationale activiteiten, het vinden van personeel en bij- en nascholing. Het EESC steunt het werk van het Europees platform voor clustersamenwerking.

3.6. In vele economische sectoren is het gebruik van digitale oplossingen al vanzelfsprekend. Om ervoor te zorgen dat kleine en middelgrote ondernemingen aanhoudend succesvol concurrerend zijn, is het zeker ook zaak om tijdig te investeren in passende digitale infrastructuur. Het EESC onderschrijft daarom dat deze ondernemingen geholpen moeten worden bij hun investeringen in digitale projecten. Deze projecten moeten van dien aard zijn dat ze zowel het bedrijfsleven als het maatschappelijk middenveld als geheel ten goede komen.

3.7. Het EESC zou graag zien dat de ondersteuning van digitale portaalsites als Uw Europa, Solvit en Uw Europa — Advies, het informatiesysteem voor de interne markt (IMI) en het scorebord van de interne markt wordt voortgezet, en dat de ontwikkeling en uitbreiding van aanvullende openbare digitale diensten en samenwerking tussen de overheidsdiensten, zowel binnen één lidstaat als tussen de lidstaten onderling, op digitaal gebied, onder meer in samenhang met het programma Digitaal Europa, worden bevorderd.

3.8. In dit verband is het EESC ingenomen met de voortvarende aanpak van de Commissie om 25 % van de beschikbare financiële middelen te bestemmen voor de verwezenlijking van de klimaatveranderingsdoelstellingen van Parijs, maar het zou wel graag zien dat nader wordt toegelicht welke uitgaven als klimaatgerelateerd worden beschouwd.

3.9. Met het programma voor de eengemaakte markt wordt beoogd de consumentenbelangen te behartigen en een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen. Het EESC merkt op dat het consumentenbeschermingsbeleid met steeds groeiende uitdagingen te maken heeft, deels vanwege de onlinehandel in goederen en diensten en vanwege de digitale transformatie, en deels als gevolg van ongeschikte dereguleringsmaatregelen, zoals de afschaffing van wettelijke kwaliteitsborgingsmaatregelen of toegangsvoorwaarden voor het beroep. Het nieuwe programma moet er derhalve voor zorgen dat consumenten bij hun consumentenactiviteiten adequaat geïnformeerd en gesteund worden. Tegelijkertijd moet ook worden gezorgd voor passende steun en informatie voor bedrijven over de regels inzake consumentenbescherming.

3.10. De in 2008 begonnen financiële en economische crisis heeft laten zien dat het uiterst belangrijk is om consumenten uitgebreid te adviseren en voor te lichten over financiële diensten, inclusief over schuldhulpverlening. Daarnaast moet het maatschappelijk middenveld nauwer worden betrokken bij de beleidsvorming op dit gebied, met name door organisaties te steunen die de beleidsbelangen van consumenten op het gebied van financiële diensten behartigen.

3.11. De verstrekking van markt- en consumenteninformatie en de toegang tot rechtsmiddelen zouden gewaarborgd moeten worden door consumentenbeschermingsorganisaties en de bevoegde handhavingsautoriteiten te ondersteunen. Het EESC stelt echter vast dat de „new deal” voor consumenten niet beantwoordt aan de legitieme verwachtingen van de consumenten, zoals uiteengezet in het recente advies van het EESC over het desbetreffende voorstel van de Commissie.

3.12. De consumentenbescherming op EU-niveau wordt sterk ondersteund, met name via het Netwerk van Europese Consumentencentra en het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC). Het netwerk heeft de voorbije jaren miljoenen consumenten bereikt en op de hoogte gehouden, en heeft ook honderdduizenden vragen van consumenten beantwoord. Het BEUC ijvert voor de behartiging van consumentenbelangen op alle relevante EU-beleidssterreinen. De steun voor het netwerk en voor het BEUC levert een belangrijke Europese meerwaarde op. Het EESC pleit er dan ook voor om de succesvolle samenwerking met het netwerk van Europese consumentencentra en het Europees Bureau van Consumentenverenigingen langdurig voort te zetten en verder te ontwikkelen. Het EESC is ook ingenomen met de geplande samenwerking met nationale consumentenbeschermingsorganisaties.

3.13. Om de consumentenbelangen op het gebied van financiële diensten beter te behartigen, zijn er financiële middelen verstrekt aan twee non-profitverenigingen, nl. Finance Watch en Better Finance — eerst als deel van een proefproject en vervolgens voor een voorbereidende actie. Verordening (EU) 2017/826 inzake capaciteitsopbouw op dit gebied zorgt voor verdere cofinanciering van deze verenigingen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om de samenwerking met organisaties op dit beleidssterrein verder op te voeren.

3.14. Gezien de vele verschillende taken die moeten worden verricht, vindt het EESC het budget voor de bescherming van de consumentenbelangen met EUR 198,5 miljoen zeer krap bemeten. Het EESC dringt er bij het Europees Parlement en de Raad op aan om het beschikbare budget navenant te verhogen.

3.15. Gegevens en statistieken liggen ten grondslag aan besluiten op tal van beleidssterreinen, zoals het sociaal, economisch, regionaal, milieu- en landbouwbeleid. De door het Europees statistisch programma geproduceerde statistieken hebben dan ook een hoge Europese meerwaarde en liggen mede aan de basis van het EU-beleid op uiteenlopende gebieden, zeker ook op het gebied van de eengemaakte markt. Het EESC is het derhalve met de Commissie eens dat het huidige Europees statistisch programma ook in het programma voor de eengemaakte markt op de noodzakelijke middelen moet kunnen blijven rekenen, met name omdat de productie van statistieken gemoderniseerd moet worden en de behoefte aan statistische gegevens toeneemt.

3.16. Wat normen betreft, pleit het EESC ervoor dat deze snel en tijdig worden opgesteld, in samenwerking met vertegenwoordigers van het midden- en kleinbedrijf en van werknemers-, consumenten- en milieuorganisaties.

3.17. Met het programma voor de voedselvoorzieningsketen worden maatregelen ondersteund om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid en de dier- en plantgezondheid te waarborgen en ook om de Europese levensmiddelen- en diervoederproductie duurzamer te maken en de kwaliteitsnormen te verhogen. Met behulp van door de EU gesteunde preventieprogramma's zou de impact van dierziekten of schadelijke organismen bij planten zo veel mogelijk moeten worden beperkt. Het niveau van milieubescherming en biodiversiteit moet eveneens worden ondersteund.

3.18. Vele van de activiteiten in het programma voor de voedselvoorzieningsketen vallen onder het landbouwbeleid en het milieubeleid. Daarom zou het EESC graag zien dat de Commissie financiële middelen voor deze voedselketenactiviteiten beschikbaar stelt via categorie 3 „natuurlijke hulpbronnen en milieu”.

4. Begroting

4.1. In het Commissievoorstel wordt er voor het programma voor de eengemaakte markt in de periode 2021-2027 een bedrag van in totaal 4 089 miljoen EUR uitgetrokken. Dit omvat:

— ca. 438 miljoen EUR voor de doelstelling interne markt;

— 1 miljard EUR voor het Cosme-programma voor kleine en middelgrote ondernemingen;

- 198,5 miljoen EUR voor consumenten;
- 220,5 miljoen EUR voor normalisatie;
- 552 miljoen EUR voor statistieken, en
- EUR 1,68 miljard voor de voedselketen.

4.2. Wat de vergelijkbaarheid van deze financiële middelen met de huidige financieringsperiode 2014-2020 betreft, merkt het EESC op dat er door de brexit en door de opname van de afzonderlijke programma's in het programma voor de eengemaakte markt slechts in beperkte mate uitspraken kunnen worden gedaan over de huidige begroting.

4.3. Volgens de Europese Commissie is het budget van het programma voor de eengemaakte markt vergelijkbaar met dat van de huidige financiële periode (ongeveer 3,9 miljard EUR), maar het EESC vreest dat de onderhandelingen wel eens tot bezuinigingen zouden kunnen leiden en dus tot een vermindering van de beschikbare middelen ten opzichte van de periode 2014-2020.

4.4. Het EESC stelt vast dat meer dan 41 % van het totale budget — 1,68 miljard EUR — bestemd wordt voor de voedselketen, waarmee dit het best gefinancierde onderdeel van het programma voor de eengemaakte markt is, terwijl er nog geen 5 % naar projecten voor consumentenbeleid gaat.

4.5. Het is een goede zaak dat er naast het bedrag van 1 miljard EUR voor het Cosme-programma nog eens 2 miljard EUR beschikbaar zal zijn via het InvestEU-programma voor kleine en middelgrote ondernemingen ⁽⁴⁾.

4.6. Het EESC dringt aan op een aanzienlijke verhoging van het budget voor het onderdeel „consumentenbeleid” van het programma voor de eengemaakte markt, aangezien het beleid voor consumentenbescherming voor steeds grotere uitdagingen staat, niet in de laatste plaats vanwege het toenemende belang van grensoverschrijdende e-handel en onlinediensten.

4.7. Wat de voedselketen betreft, zou het EESC graag zien dat maatregelen die niet onder het markttoezicht vallen, worden gefinancierd via categorie 3 „natuurlijke hulpbronnen en milieu”. Hieronder vallen bijvoorbeeld activiteiten ter bestrijding van dierziekten en plantenplagen en maatregelen op het gebied van dierenwelzijn.

4.8. Het EESC is voorstander van het combineren van projectfinanciering van andere programma's, zoals het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds Plus of het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling.

4.9. Behalve voor steun aan het mkb en aan start-ups en voor bevordering van het concurrentievermogen en de groei van ondernemingen moet in het kader van artikel 3 van het programma voor de eengemaakte markt ook geld worden uitgetrokken voor maatregelen die burgers, consumenten, eindgebruikers, vakbonden en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven in staat stellen actief deel te nemen aan het politieke debat, de beleidsvorming en de besluitvorming, en moeten ook de activiteiten van nationale en EU-brede representatieve organisaties worden ondersteund.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁴⁾ COM(2018) 439 final.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Douane-programma voor samenwerking op douanegebied

(COM(2018) 442 final — 2018/0232 (COD))

(2019/C 62/07)

Rapporteur: **Laure BATUT**

Raadpleging	Europees Parlement: 14.6.2018 Raad van de EU: 27.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 114, 33 en 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	191/3/5

1. Conclusies en aanbevelingen

Het EESC is ingenomen met het belang dat aan de douane wordt gehecht voor de interne markt en met de doelstelling van het voorstel om de douane-unie en de douaneautoriteiten te ondersteunen door hun een nieuw financieel instrument ter beschikking te stellen voor de uitvoering van het douanebeleid met het oog op de uniforme toepassing van de regels. Volgens het EESC zou de Europese douane, die al een gemeenschappelijk wetboek toepast, op de lange termijn als één geheel moeten functioneren.

1.1. Begroting en uitvoering van het Douane-programma:

1.1.1. Het EESC vreest dat het voor het Douane-programma uitgetrokken bedrag van 950 miljoen euro voor 7 jaar, d.w.z. gemiddeld 5,02 miljoen euro per jaar per land (EU-27), waarschijnlijk onvoldoende is gezien de doelstellingen van het voorstel en de ambities op het gebied van mensen, netwerken, technologieën en apparatuur. Aangezien de last, wat de verantwoordelijkheid betreft, op de lidstaten zal drukken, beveelt het Comité de Commissie aan dat de nationale douaneautoriteiten vlot en volledig gebruik kunnen maken van het programma en de aangekondigde synergieën tussen de programma's. Het zou graag zien dat de Commissie zorgt voor flexibiliteit tussen de begrotingsonderdelen van het meerjarig financieel kader (MFK).

1.1.2. Het EESC beseft dat het lastig is om met cijfers onderbouwde veronderstellingen te maken over de kosten van de brexit, die waarschijnlijk zeer hoog zullen zijn; het beveelt aan om de onderhavige tekst geleidelijk aan te passen zonder de voltooiing van de interne markt van de 27 te benadelen en rekening te houden met de essentiële eis om te beschikken over goed opgeleid personeel en gemeenschappelijke douane-instrumenten en -procedures waarmee de concurrentie met landen als de Verenigde Staten en China kan worden aangegaan.

1.2. De informatica in het programma:

Aangezien dit de grootste meerwaarde is die van het programma wordt verwacht en rekening houdend met de noodzaak om de correcte ontwikkeling van de IT-strategie op douanegebied⁽¹⁾ te waarborgen, is het EESC ingenomen met de integratie van instrumenten om de ontwikkeling en het onderhoud van trans-Europese IT-systemen op douanegebied te financieren en te vergemakkelijken, met inbegrip van de integratie van IT-planningsinstrumenten in het systeem, met name als deze bijdragen tot het verkleinen van de verschillen tussen de lidstaten.

1.2.1. **Technologische innovatie:** het EESC beveelt aan om het programma te gebruiken voor de gelijktijdige verspreiding van technologische innovaties in alle deelnemende landen.

⁽¹⁾ COM(2018) 178 final: verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 11.4.2018.

1.2.2. **Digitale samenwerking:** om deze ten volle te benutten, beveelt het EESC aan de lidstaten aan te moedigen om hun verschillen in praktijken en vaardigheden te verkleinen en om hun gemeenschappelijke inzet voor fraudebestrijding te intensiveren.

1.3. *Uitbreiding van vaardigheden:*

Uitbreiding van de vaardigheden van overheids personeel en opleidingen op douanegebied zijn van essentieel belang voor een vlot verlopende douanesamenwerking in de EU. Aanbevolen wordt ten volle gebruik te maken van het programma om de reeds in gang gezette ontwikkelingen⁽²⁾ voort te zetten, die jaren na het Mattheus-programma zouden kunnen worden uitgebreid met een Erasmus-programma voor de douane (tijdelijke uitwisseling van personeel van alle categorieën).

1.3.1. Het EESC beveelt aan dat de douaneautoriteiten „bevoegde autoriteiten” worden die toegang krijgen tot interoperabele systemen voor personencontrole aan de grenzen⁽³⁾.

1.4. *Grondrechten:*

Het zou goed zijn als het programma op operationeel gebied bijdraagt aan de eerbiediging van de grondrechten en de bescherming van gegevens.

1.5. *Indicatoren:*

Het EESC beveelt aan de deelnemende landen te helpen bij het nakomen van hun rapportageverplichtingen inzake de uitvoering van het programma volgens de voorgestelde indicatoren, met dien verstande dat door beperkingen in de overheidsbegrotingen de nationale overheden niet altijd over voldoende tijd/personeel kunnen beschikken. Het EESC stelt voor om in ieder geval in de eerste vijf jaar de situatie in alle lidstaten te vergelijken.

1.6. *Governance:*

Het EESC is voorstander van een open dialoog tussen de lidstaten, de Commissie en belanghebbende partijen over de uitvoering van het programma. Het zou graag zien dat de hernieuwde steun van de Europese Raad in de loop der jaren de zichtbaarheid ervan horizontaal vergroot en de voorwaarden voor het algeheel welslagen ervan bevordert, zoals belastingharmonisatie tussen de lidstaten, de inzet van alle deelnemende landen voor opleiding en hun bereidheid om te investeren in samenwerking, fraudebestrijding en eerlijke handel.

2. **Inleiding**

2.1. In het door de Europese Commissie voorgestelde MFK beoogt het Douane-programma de **samenwerking** tussen de douaneautoriteiten te **ondersteunen** en de **economische en financiële belangen** van de Unie te **beschermen**. Na 50 jaar beschikt de douane-unie over een geharmoniseerd wettelijk kader op Europees niveau. Er ligt echter nog werk voor de boeg om ervoor te zorgen dat de douanes van de lidstaten hun taken op uniforme en gelijkwaardige wijze uitvoeren. Het tot stand gekomen gemeenschappelijk douanegebied en het gemeenschappelijk buitentarief verbieden douanerechten en heffingen van gelijke werking tussen de lidstaten. Verschillen blijven echter bestaan en het „douanetoerisme”, dat neerkomt op oneerlijke concurrentie, sluipt in de lacunes in de toepassing van de regels, die onder de nationale wetgeving valt, wat overigens ook voor de douanesancties geldt.

2.2. Uniforme invoering is des te moeilijker tot stand te brengen omdat **de douane een veelzijdig takenpakket heeft**. Zij dient een politiek evenwicht te vormen tussen nationale, Europese en internationale handelsregels en het vrije verkeer. De douane houdt zich bezig met goederen: legale goederen, waarvan het verkeer moet worden bevorderd, illegale goederen, die ze moet onderscheppen, en gevaarlijke goederen, die ze moet stoppen. In sommige lidstaten zorgt zij voor de statistieken van de buitenlandse handel.

2.3. **Daarnaast zorgt de douane ervoor dat veel andere dan douanewetten worden nageleefd:**

- a. zij beschermt de bevolking tegen terroristische, milieu- en gezondheidsbedreigingen, vuurwapens en drugs, controleert valutabewegingen, intellectuele-eigendomsrechten, volksgezondheid en openbare veiligheid, productveiligheid, bescherming van wilde dieren en planten, het milieu enz. Haar rol groeit ten aanzien van alle veiligheidsvraagstukken;
- b. de douaneautoriteiten vervullen ook een cruciale rol voor de waarborging van de integriteit van de toeleveringsketen. Er zijn veel synergieën tussen andere financiële programma's van het MFK en het Douane-programma.

⁽²⁾ SWD(2017) 34 final.

⁽³⁾ COM(2017) 793 en 794 final — 2017/0351 et 352 (COD).

2.4. De douane maakt al gebruik van digitale apparatuur en technologieën die de controletijden en de overheidsuitgaven hebben teruggedrongen, ondanks de toename van de wereldhandel en de grensoverschrijdende criminaliteit. Ze is een **essentieel instrument voor de nationale overheden en de EU**. Zij kan in de hele EU worden ingezet ter bescherming van haar financiële belangen (bv. douanerechten/Verenigde Staten) en die van haar burgers (bv. de gekkekoeienziekte). De Europese grens- en kustwacht⁽⁴⁾ zal haar versterken.

3. Samenvatting van de voorgestelde verordening

3.1. De Europese Commissie heeft haar totale ontwerpbegroting voor de periode 2021-2027⁽⁵⁾ toegespitst op de **beleidsdoelstellingen van de EU-27**. In dit kader wordt met het nieuwe Douane-programma beoogd om het Douane 2020-programma in versterkte en uitgebreide vorm voort te zetten en om de uitvoering van het douanewetboek van de Unie (DWU)⁽⁶⁾ en het douanebeleid te ondersteunen. Hiertoe wordt vooral ingezet op gestructureerde, methodologische en budgettaire samenwerking en op versterking van de operationele samenwerking tussen de lidstaten onderling en met de „deelnemende” landen, waaronder met name de kandidaat-lidstaten en de toetredingslanden.

3.2. Het aantal douaneaangiften neemt toe (circa 310 miljoen in 2016, ofwel 10 aangiften per seconde, waarvan 98 % elektronisch wordt ingediend). In het kader van het DWU **is er al van start gegaan met het project om tegen 2020-25 17 elektronische systemen op grote schaal te digitaliseren**. Deze zijn gericht op ondersteuning van het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven. Volgens de Commissie vormen zij de grootste meerwaarde van het Douane-programma.

3.3. Uit de effectbeoordelingen is gebleken dat er behoefte is aan **meer capaciteit en coördinatie tussen de douanediens ten van de EU** en aan **vereenvoudigde indicatoren** om hun administratieve lasten te verminderen. In het voorstel wordt gesproken over intensivering van de acties, zowel op operationeel niveau, met structurele uitwisselingen van goede praktijken en operationele kennis tussen de lidstaten, als met een reeks IT-systemen en -infrastructuren om de douane⁽⁷⁾ volledig online te maken. De projecten nemen diverse jaren in beslag en worden uiteraard afgestemd op het Fiscalis-programma.

3.4. De Commissie **zal de internationale verplichtingen** van de EU in het kader van de WTO **nakomen**. Conform de politieke boodschap in haar mededeling over de governance van de douane-unie⁽⁸⁾ moeten de douanediens ten van de lidstaten functioneren alsof zij **één enkele entiteit** zijn.

3.5. Gezien de besparingen naar aanleiding van de brexit, de hervormingen en bezuinigingen en de nieuwe bijdragen die van de lidstaten worden gevraagd, stelt de Commissie een meerjarig financieel kader voor de Unie voor van in totaal 1 279 miljard euro voor de periode 2021-2027, ofwel 1,11 % van het bni van de 27 lidstaten, waarvan **950 miljoen euro voor het Douane-programma**.

3.5.1. Combinatie van financiering maakt synergieën mogelijk door nieuwe flexibiliteit tussen verschillende onderdelen in het beheer van de totale begroting, bijvoorbeeld voor IT. De nationale douane kan het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer gebruiken om de controleapparatuur te verbeteren (aankoop, onderhoud en modernisering van in aanmerking komende apparatuur), terwijl met het Douane-programma alle gerelateerde acties zullen worden ondersteund, zoals samenwerkingsactiviteiten voor de beoordeling van behoeften aan apparatuur of opleidingen met betrekking tot aangekochte apparatuur.

3.5.2. Het steunprogramma voor structurele hervormingen zal de administratieve capaciteit van de douaneautoriteiten van de Unie kunnen verbeteren. Het Douane-programma zal de douaneautoriteiten helpen de financiële belangen van de EU te beschermen en zal ook profiteren van de steun van het fraudebestrijdingsprogramma, dat het vervolg is op het lopende Hercules III-programma⁽⁹⁾ en het informatiesysteem voor fraudebestrijding ter ondersteuning van de wederzijdse bijstand in douanezaken. Het zal afgestemd worden op Fiscalis, de activiteiten van het Europees Openbaar Ministerie en het programma „Justitie” van het Fonds voor justitie, rechten en waarden op het gebied van opleiding over de toepassing van EU-douanewetgeving.

⁽⁴⁾ Verordening (EU) 2016/1624.

⁽⁵⁾ COM(2018) 322 final.

⁽⁶⁾ Op grond van het DWU — Douanewetboek van de Unie, Verordening (EU) nr. 952/2013, van toepassing sinds 1.5.2016 — kan een marktdeelnemer zijn aangiften naar één douanekantoor in de Unie doorsturen (centralisatie), zelfs als zijn goederen verschillende plaatsen passeren; er wordt naar gestreefd om de douaneformaliteiten tegen 31 december 2020 100 % digitaal te maken.

⁽⁷⁾ Besluit nr. 70/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008, „Papierloze omgeving voor douane”.

⁽⁸⁾ PB C 434 van 15.12.2017, blz. 43.

⁽⁹⁾ Hercules III (Verordening (EU) nr. 250/2014, 104,9 miljoen euro) beoogt de financiële belangen van de EU te beschermen door acties ter bestrijding van onregelmatigheden, fraude en corruptie ten nadele van de EU-begroting te ondersteunen. Het wordt beheerd door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF).

4. Algemene opmerkingen

4.1. Uitvoering van het Douane-programma

4.1.1. Op 24 maart 2018 heeft het Europees Parlement aanbevolen de totale begroting van de Unie met 219 miljard euro te verhogen. De Commissie wil de nadruk leggen op **de Europese meerwaarde** ten opzichte van de nationale overheidsuitgaven. De totale begroting vertegenwoordigt echter slechts **1,11 % van het bni van de EU** ⁽¹⁰⁾ (1,13 % in de vorige periode). Tussen 1993 en 1999 bedroeg het gemiddelde 1,25 %. Het EESC, dat al jaren pleit voor een verhoging van de eigen middelen van de EU ⁽¹¹⁾, zou graag zien dat de politieke wil om de interne markt te voltooiën tot uitdrukking komt in het douanebeleid en dat de nationale douaneautoriteiten de middelen krijgen om dit voor elkaar te helpen brengen.

4.1.2. Het vraagt zich af hoe het bedrag van **950 miljoen euro** voor 2021-2027 is vastgesteld (artikel 4, lid 1, van het voorstel): 137,7 miljoen euro per jaar, ofwel **5,02 miljoen euro per jaar per land (EU-27)** met verschillende ontwikkelingsniveaus, lijkt weinig.

4.2. In het voorstel is sprake van **gunning van contracten en subsidies** onder rechtstreeks beheer. De **flexibiliteit** van het nieuwe MFK-model kan **synergieën** opleveren tussen verschillende programma's en tussen de verschillende taken van de douane, haar betrekkingen met andere overheidsdiensten, de andere werkterreinen van de EU, zoals het programma voor een digitaal Europa ⁽¹²⁾, Fiscalis, Justitie enz. en de daarmee samenhangende begrotingsonderdelen. Het EESC vindt dit een goed beginsel, maar vraagt zich af wat de **selectiecriteria** zullen zijn voor de toekenning van de gevraagde steun **tussen de** permeabele **onderdelen** van elk programma. Gevreesd wordt voor een kloof tussen de theorie en de praktijk van deze financieringscombinaties in gevallen waarin verschillende acties tegelijkertijd toegang willen krijgen tot hetzelfde fonds, dat dan niet kan worden uitgebreid.

4.3. De Commissie lijkt te denken dat er voor de **inkomsten van de lidstaten en de EU** rooskleurige tijden kunnen aanbreken, maar dit is niet meer dan een veronderstelling die over een periode van zeven jaar moeilijk kan worden geverifieerd.

4.4. In het voorstel blijft **een groot deel van de budgettaire verantwoordelijkheid bij de lidstaten**, die op hun niveau onderdelen zullen moeten uitwerken, rekening houdend met nationale beperkingen. Deze hebben echter nog steeds te maken met het door het Europees Semester opgelegde **bezuinigingsbeleid** en met een **haperende groei**, met name in de eurozone. Het voorstel biedt de lidstaten echter via het instrument voor gestructureerde samenwerking de mogelijkheid om samen te werken, met name op het gebied van de ontwikkeling van onderdelen van IT-systemen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Computersystemen

5.1.1. Deze worden beschouwd als de grootste meerwaarde van het programma ⁽¹³⁾. De douane is waarschijnlijk de eerste steen van de e-overheid die de Unie heeft gelegd. De boomstructuur van controle- en rapportagetools vereist een steeds grotere **interconnectiviteit en interoperabiliteit**. Hiervoor is in de eerste plaats nodig dat alle lidstaten over efficiënte IT-**infrastructuur** voor de douane beschikken, met overal zeer hoge bandbreedte. Het EESC zou overigens graag zien dat de douaneautoriteiten van de 27 lidstaten worden erkend als „bevoegde autoriteiten” om gebruik te maken van de toekomstige architectuur van interoperabele grenscontrolesystemen ⁽¹⁴⁾.

5.1.2. In artikel 7, lid 5, en artikel 8 van het voorstel wordt vermeld dat het financieringspercentage voor projecten van de Commissie tot 100 % kan oplopen voor de samenwerkingsacties. Als de actie de ontwikkeling en exploitatie van een *Europees* elektronisch systeem betreft, worden alleen de kosten in verband met de gemeenschappelijke componenten en de coördinatie gedekt; de lidstaten dragen de kosten voor de taken die hun volgens de tekst worden toevertrouwd.

5.1.3. IT-innovatie

5.1.3.1. Digitale netwerken met zeer hoge capaciteit ondersteunen alle **innovatieve digitale diensten**. Wil de meerwaarde van de douane-IT de verwachte resultaten opleveren, dan moeten alle particuliere (bedrijven) en openbare (autoriteiten van derde landen) exploitanten die met de douane te maken hebben, toegang hebben tot de beste apparatuur en diensten.

⁽¹⁰⁾ Bruto nationaal inkomen.

⁽¹¹⁾ PB C 74 van 23.3.2005, blz. 32, paragraaf 4.5.15.

⁽¹²⁾ COM(2018) 434 final.

⁽¹³⁾ SWD (2018) 322 final — effectbeoordeling.

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 793 final.

5.1.3.2. Als het strategisch meerjarenplan voor elektronische douanesystemen (*e-douane* MASP-C)⁽¹⁵⁾ het Douane-programma integreert, zal elke digitale innovatie via dit plan verlopen. Het EESC zou graag zien dat elke door de autoriteiten gevalideerde innovatie veilig wordt verspreid in het hele onderling verbonden douanenetwerk in de Unie, zodat er na validatie door de autoriteiten geen tijd verloren gaat en het handelsverkeer niet wordt verlegd.

5.1.3.3. De behoefte aan cyberbeveiliging geldt voor alle gebieden voor gegevens en netwerken. Hoe meer onderlinge verbindingen, hoe meer risico's er zijn. Het EESC acht dit belangrijk genoeg om in het programma te worden vermeld en te worden gefinancierd, temeer daar douaneactiviteiten strategische aspecten hebben.

5.2. Indicatoren

5.2.1. De Commissie legt de nadruk op de steun die het programma kan verlenen bij de uniforme uitvoering van de douanewetgeving en het douanebeleid en stelt originele kwalitatieve indicatoren voor de evaluatie daarvan voor.

5.2.2. Het Comité beveelt aan dat de deelnemende landen worden voorbereid met behulp van de in het programma opgenomen opleidingen voor deze interessante verzameling van gegevens, zowel wat betreft het verzamelen als de verwerking. In tijden van bezuinigingen op de overheidsuitgaven kan het de douane aan tijd en personeel ontbreken om deze onderzoeken te ontwikkelen, waarvan de betrouwbaarheid dan kan worden betwijfeld. Meetapparatuur bestaat al, en de software zou direct informatie kunnen verstrekken, zoals over de „beschikbaarheid van Europese elektronische systemen”.

5.3. Governance

5.3.1. Om verleggingen van het handelsverkeer en het concurrentievermogen te voorkomen, streeft de Commissie naar coördinatie van de acties met het oog op een **uniforme toepassing van de regels**. Net als in het verleden wil zij zich omringen met **comités en deskundigengroepen** en dringt zij aan op deelname van het maatschappelijk middenveld.

5.3.2. Deze coördinatie moet worden afgestemd met de nationale douaneautoriteiten en gespecialiseerde vertegenwoordigers op operationeel niveau en op lange termijn. Het EESC is vóór een **open dialoog met belanghebbenden** zoals externe deskundigen en vertegenwoordigers van de overheid, met name uit derde landen, vertegenwoordigers van internationale organisaties, economische actoren en het maatschappelijk middenveld; het zou graag zien dat 1) de Europese Raad het Douane-programma gedurende de looptijd bevordert en belang hecht aan de volledige uitvoering ervan; 2) het programma nadere bijzonderheden verschaft over de deelnemers uit het maatschappelijk middenveld en over de toegang tot rechtsmiddelen die burgers kunnen gebruiken om **voor hun rechten op te komen**.

5.3.3. Volgens het Comité moeten alle lidstaten en EU-instellingen in dezelfde zin aan **transparantie** werken om deze standaardisering te bereiken. Het EESC had het op prijs gesteld als het na het politieke besluit over de prioriteiten mogelijk was geweest om onderscheid te maken tussen acties die betrekking hebben op de controle van legale en illegale goederen en op de controle van personen aan de grens (met inachtneming van het douane- en migratiebeleid).

5.3.4. Gewezen moet worden op de algemene elementen die het welslagen van het Douane-programma zouden ondersteunen, zoals belastingharmonisatie tussen de lidstaten, de inzet van alle deelnemende landen voor opleiding en hun bereidheid om te investeren in samenwerking, fraudebestrijding en eerlijke handel.

5.4. Ontwikkeling van persoonlijke kwalificaties

5.4.1. De douane begint niet bij nul, maar heeft mensen, materialen en kennis in huis. Dit belangrijke punt wordt in het programma vermeld, maar niet uitgewerkt. Elke nationale administratie dient in aanmerking te komen voor het programma Infrastructuur en **kennisontwikkeling**.

5.4.2. Het Comité pleit voor veralgemening van **gemeenschappelijke Europese opleidingen**, naar het voorbeeld van Europol. Zij zouden thema's kunnen bestrijken als interoperabiliteit, OEA-audits⁽¹⁶⁾, fraudebestrijding, cyberveiligheid, interne veiligheid enz. Naast de gemeenschappelijke modules die de Europese Commissie reeds in digitaal formaat heeft ontwikkeld, zouden deze opleidingen kunnen worden aangevuld met een op bijscholing gericht Erasmus-programma voor de douane dat tijdelijke uitwisselingen van personeel van alle rangen mogelijk maakt en gefinancierd wordt in het kader van het Douane-programma.

⁽¹⁵⁾ Strategische meerjarenplan voor de elektronische douanesystemen (*e-customs* MASP-C Multi-Annual Strategic Plan), Taxud.a.3(2017) 6498377.

⁽¹⁶⁾ OEA: Opérateur Économique Agréé, geautoriseerd marktdeelnemer.

5.4.3. Het Comité is ervan overtuigd dat voor een succesvolle samenwerking tussen nationale overheden met **verschillende culturen** en voor de **vaststelling en uitwisseling van goede praktijken** personeel nodig is dat elkaar heeft leren kennen en het beroep op vergelijkbare ⁽¹⁷⁾ wijze uitoefent, en niet alleen bij de toepassing van digitale technologie (administratieve vaardigheden). Volgens het EESC zou het zowel voor de lidstaten als de Unie goed zijn om vast te houden aan de concrete fysieke aanwezigheid van de douanediens­ten, ondanks de steeds strenger wordende technische eisen. Het hoopt dat de bezuinigingen, gekoppeld aan de in het programma vermelde ambitie, niet zullen leiden tot inkrimping van het overheids­personeel en dat **iedereen zijn kennis zal kunnen verrijken om samen te werken met zijn Europese ambtgenoten**.

5.5. Bescherming van de grondrechten

5.5.1. Het Comité benadrukt dat het Douane-programma niet alleen een instrument voor de uitvoering van het douanebeleid is, maar ook een katalysator kan zijn voor de naleving van de grondrechten door middel van geharmoniseerde opleidingen van ambtenaren en vertegenwoordigers van de deelnemende derde landen, en dat het belangrijk is om deze kans niet voorbij te laten gaan.

5.5.2. De algemene verordening gegevensbescherming (AVG ⁽¹⁸⁾) is in de gehele Unie van toepassing. Commerciële gebruikers, bedrijven en beambten moeten zich aan de verordening houden, en moeten zich er ook op kunnen beroepen. De **bescherming van** civiele, industriële en commerciële **gegevens** kan van vitaal belang zijn en moet worden gewaarborgd door nationale en gemeenschappelijke systemen in reguliereprocedures en geschillenprocedures, alsook in de elektronische handel en in de statistieken met betrekking tot de voortgangsindicatoren van het programma.

5.5.2.1. Het beheer van de buitengrenzen van de Unie, in samenwerking met Frontex, kan leiden tot gevallen waarin de mensenrechten bedreigd worden. De betrokken douanediens­ten moeten **de mensenrechten** eerbiedigen, zowel ten aanzien van vermeende overtreders als ten aanzien van haar ambtenaren.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Zoals in het verleden het Mattheus-programma.

⁽¹⁸⁾ AVG: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.119.01.0001.01.NLD&toc=OJ:L:2016:119:TOC

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het ruimtevaartprogramma van de Unie en het Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 912/2010, (EU) nr. 1285/2013 en (EU) nr. 377/2014 en Besluit nr. 541/2014/EU

(COM(2018) 447 final — 2018/0236 (COD))

(2019/C 62/08)

Rapporteur: **Raymond HENCKS**

Raadpleging	Europese Commissie, 12.7.2018 Raad, 13.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Afdeling „Interne Markt, Productie en Consumptie”
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	189/3/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De Europese Unie heeft op ruimtevaartgebied al belangrijke successen geboekt. Met haar ruimtevaartprogramma's helpt zij oplossingen vinden voor bepaalde belangrijke mondiale uitdagingen zoals de klimaatverandering, veiligheid en betere levensomstandigheden voor de burgers, zonder daarbij haar soevereiniteit en strategische onafhankelijkheid ten opzichte van de andere ruimtevaartmogendheden op te geven.

1.2. Het EESC steunt de Unie in haar bijkomende inspanningen om een sterke, onafhankelijke ruimtevaartmogendheid te blijven. Het vindt het goed dat de Unie de nodige financiële middelen uittrekt om haar ambities te kunnen waarmaken, in dit geval een „voornaamste referentiebedrag” van 16 miljard EUR, dat het EESC als een minimumbudget beschouwt. Het EESC herhaalt zijn verzoek om samen met de Europese Investeringsbank naar nieuwe financieringsmogelijkheden te zoeken om projecten van particuliere ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen en startende ondernemingen voor onderzoek, ontwerpen en fabricage in de ruimte te ondersteunen.

1.3. Voor wat de specifieke doelstellingen van het Europees ruimtevaartprogramma betreft, is het EESC opgetogen dat de Unie niet alleen aan de permanente evolutie van de twee boegbeelden van het programma, Galileo en Copernicus, maar ook aan „space surveillance and tracking” (ruimtebewaking en monitoring) meer autonomie en capaciteiten toekent om de ruimtevaartinfrastructuur te beschermen tegen de risico's van het vele ruimteschroot dat rond de aarde zweeft. Het EESC is eveneens verheugd over het nieuwe Govsatcom-initiatief, dat inspeelt op de behoeften op het gebied van veilige Europese satellietcommunicatie.

1.4. Het EESC stelt echter vast dat de Unie in haar communicatie met de burgers weinig uitweidt over de voordelen die de communautaire ruimtevaartactiviteiten voor de samenleving en de economie inhouden. Het stelt voor een passende campagne op te zetten om de burgers bewust te maken van de toegevoegde waarde van de Europese ruimtevaartactiviteiten, die onmisbaar zijn geworden in hun dagelijks leven, de werkgelegenheid, groei en investeringen bevorderen en hun veiligheid verhogen.

1.5. Bovendien worden de voordelen van de ruimtevaart voor de Europese economie nog lang niet optimaal benut. De mogelijkheden die het aardobservatieprogramma en de exploitatie van de enorme hoeveelheid hierdoor gegenereerde gegevens opleveren blijven grotendeels ongebruikt. Het EESC pleit voor een voorlichtings- en bewustmakingscampagne voor potentiële begunstigen, met name in de mariene en de landbouwsector.

1.6. De Europese ruimtevaartsector moet het hoofd bieden aan zeer scherpe internationale concurrentie. Buiten de EU wordt de ruimtevaart wordt namelijk commerciële van aard doordat er steeds meer particuliere actoren deze markt betreden. Om die reden moet het belang van de interne markt absoluut worden vergroot en moet in de ruimtevaartsector een beginsel van „Europese voorkeur” worden gehanteerd.

1.7. Gezien het toenemend aantal draagraketten en de scherpe concurrentie heeft Europa behoefte aan concurrerende draagraketten die in de behoeften van zowel commerciële als institutionele gebruikers kunnen voorzien, als zij haar autonome toegang tot de ruimte wil behouden. Het EESC spoort de Commissie aan te bekijken hoe zij het onderzoek en de Europese lanceerinfrastructuur kan ondersteunen.

1.8. Het EESC is van mening dat het futuristische project om ruimtegrondstoffen te winnen en terug te winnen (*space mining*), waarin één lidstaat een voortrekkersrol speelt, nadere follow-up door de Unie verdient met het oog op het behoud van een duidelijke Europese toegevoegde waarde.

2. Inleiding

2.1. Sinds de jaren 1990 heeft de EU een communautair ruimtevaartbeleid gevoerd waarin de onafhankelijkheid van de andere ruimtevaartmogendheden centraal staat, door met name programma's en toepassingen in belangrijke industriële sectoren te ontwikkelen, zoals communicatie, beveiliging, hulpdiensten, navigatiesystemen, informatie, uitzending van evenementen, klimaatverandering, weersvoorspellingen enz.

2.2. Intussen heeft de EU, met de hulp van het Europees Ruimteagentschap (ESA), een groot netwerk van satellieten uitgebouwd en heeft zij haar eigen toegang tot de ruimte met Europese draagraketten vanuit het lanceercentrum in Frans-Guyana. De ESA-lidstaten⁽¹⁾ beschikken, op hun beurt, over hun eigen ruimteagentschappen en programma's, onderzoekscentra, grondinstallaties en aanzienlijke industriële capaciteiten. Algemeen genomen liggen zij aan de basis van de ruimtevaartinitiatieven die vervolgens in het kader van de EU of het ESA worden genomen.

2.3. De rol van de Unie behelst met name de uitwerking, integrale financiering en exploitatie van de volgende ruimtevaartprogramma's, waarvoor zij de globale verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan draagt, met inbegrip van de veiligheidsaspecten:

- **Galileo** is de eerste specifiek voor civiele doeleinden ontworpen infrastructuur met hoge precisie voor navigatie en plaatsbepaling per satelliet, die gratis ter beschikking wordt gesteld aan de gebruikers;
- **Copernicus** levert aardobservatiegegevens op zes gebieden: atmosfeer, marien milieu, land, klimaatverandering, crisisbeheer en veiligheid;
- **Egnos** is een pan-Europees systeem van drie satellieten dat de kwaliteit van open signalen van bestaande mondiale systemen voor satellietnavigatie verbetert en meer nauwkeurige plaatsbepalingsgegevens verstrekt;
- **SST** (*space surveillance and tracking*) is een systeem voor ruimtebewaking en monitoring van de circa 780 000 schrootfragmenten (ruimteschroot) die zich in een baan om de aarde bewegen;
- **Govsatcom** is een satellietcommunicatiesysteem voor de overheid waarmee (civiele en militaire) satellietcommunicatiediensten kunnen worden geleverd, dat als een onderdeel van de globale strategie voor buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie wordt beschouwd.

2.4. De Commissie heeft de ontwikkeling en de stationering van de ruimtevaartinfrastructuur momenteel gedelegeerd aan het ESA, dat verantwoordelijk is voor de stationering van de Galileo-infrastructuur, terwijl het agentschap van de Europese Unie in Praag (Europees GNSS-Agentschap — GSA) de marktpenetratie van Galileo moet bevorderen. Het ESA beheert ook een deel van de Copernicus-acties.

2.5. De Europese ruimtevaartsector heeft meer dan 231 000 mensen in dienst, waarvan 41 333 in de sector van de vervaardiging van ruimtevaarttuigen, en genereerde in 2017 volgens ramingen van de Europese Commissie een toegevoegde waarde van 53 à 62 miljard EUR.

3. Voorstel van de Commissie

3.1. Het voorgestelde ruimtevaartprogramma is in overeenstemming met de strategie voor het industriebeleid die voorzitter Juncker in zijn Staat van de Unie van 2017 heeft voorgesteld, en met de mededeling van de Commissie van 26 oktober 2016 getiteld „Ruimtestrategie voor Europa”.

⁽¹⁾ ESA telt 22 lidstaten. De nationale ruimtevaartagentschappen in de volgende landen maken deel uit van de raad van bestuur van het ESA: Duitsland, Oostenrijk, België, Denemarken, Spanje, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Luxemburg, Noorwegen, Nederland, Polen, Portugal, Tsjechië, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland. Canada neemt ook deel aan de Raad en aan sommige projecten via een samenwerkingsovereenkomst. Slovenië is een geassocieerd lid. Zeven andere lidstaten van de EU hebben samenwerkingsovereenkomsten gesloten met het ESA: Bulgarije, Kroatië, Cyprus, Letland, Litouwen, Malta en Slowakije.

3.2. De volgende verordeningen en besluiten:

- Verordening (EU) nr. 1285/2013 betreffende de uitvoering en exploitatie van de Europese satellietnavigatiesystemen Galileo en Egnos,
- Verordening (EU) nr. 377/2014 tot vaststelling van het Copernicus-programma,
- Besluit nr. 541/2014/EU tot oprichting van een ondersteuningskader voor ruimtebewaking en monitoring (SST) en
- Verordening (EU) nr. 912/2010 van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europese GNSS-Agentschap

worden ingetrokken en vervangen door onderhavige verordening waarin algemene bepalingen voor alle onderdelen van het programma worden vastgesteld, met name betreffende begrotingsbijdragen en -mechanismen, financiële bepalingen, openbare aanbestedingen, bestuur en veiligheid. De verordening bevat daarnaast ook specifieke bepalingen voor elk van de onderdelen van het programma afzonderlijk.

3.3. Het Europees GNSS-Agentschap dat belast is met het operationeel maken van een volgende generatie satellietnavigatiesystemen (GNSS) wordt het „Agentschap van de Europese Unie voor het ruimtevaartprogramma”, dat moet bijdragen aan het programma, met name wat betreft veiligheid, communicatie en promotie, alsook commercialisering van de door Galileo en Egnos aangeboden diensten.

3.4. Het nieuwe ruimtevaartprogramma heeft tot doel:

- hoogwaardige, geactualiseerde en, in voorkomend geval, veilige met de ruimtevaart verband houdende gegevens, informatie en diensten te verstrekken;
- de sociaaleconomische voordelen te maximaliseren;
- de veiligheid van de Unie en haar lidstaten vergroten;
- de rol van de Unie op internationaal niveau als voortrekker in de ruimtevaartsector te bevorderen.

3.5. In het voorstel voor een verordening wordt de totale begrotingstoewijzing voor alle ruimtevaartactiviteiten van de Unie, met inbegrip van onderzoek, voor de periode 2021-2027 vastgesteld op 16 miljard EUR (tegenover 12,6 miljard EUR voor de periode 2014-2020). Deze begrotingstoewijzing vormt het voornaamste referentiebedrag overeenkomstig het Interinstitutioneel Akkoord van 2 december 2013 betreffende de begrotingsdiscipline en wordt als volgt verdeeld:

- Galileo + Egnos 9,7 miljard EUR;
- Copernicus 5,8 miljard EUR;
- SST/Govsatcom 0,5 miljard EUR.

3.6. In de nieuwe verordening komen ook de verschillende vormen van samenwerking en partnerschap tussen de belanghebbenden aan bod, evenals de betrekkingen met internationale organisaties en derde landen.

3.7. De Commissie zal aan het Europees Parlement en de Raad jaarlijks verslag uitbrengen over de tenuitvoerlegging van het ruimtevaartprogramma op basis van nog te bepalen prestatie-indicatoren.

3.8. Daarnaast wordt het programma eens om de vier jaar geëvalueerd. De conclusies van de evaluaties, alsmede de opmerkingen van de Commissie, worden meegedeeld aan het Europees Parlement, de Raad, het EESC en het Comité van de Regio's.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Allereerst moet worden erkend dat de EU zich erop mag laten voorstaan dat zij op tijd haar eigen ruimtevaartbeleid heeft uitgestippeld en nu onafhankelijk is van de andere ruimtevaartmogendheden, ook van hen die vroeger als betrouwbare partners werden beschouwd, maar intussen onvoorspelbaar zijn geworden.

4.2. Het EESC steunt de Unie in haar bijkomende inspanningen om een sterke, onafhankelijke ruimtevaartmogendheid te blijven en haar technische voordelen met de nodige middelen te consolideren. De ruimtevaartsector is een sector die aanzienlijke financiële middelen vereist. Een ambitieus ruimtevaartbeleid zonder overeenkomstige middelen is onmogelijk.

4.3. Het in het voorstel voor een verordening uitgedrukte voornemen om de Unie de nodige financiële middelen te geven om haar ambities te kunnen waarmaken, met name een begrotingstoewijzing voor de uitvoering van het programma van 16 miljard EUR, dat het „voornaamste referentiebedrag” vormt, kan dus alleen maar worden toegejuicht. Hieruit volgt dat het Parlement en de Raad, alsook de Commissie wanneer zij de ontwerpbegroting opstelt, zich ertoe verbinden niet meer dan 10 % van dit bedrag af te wijken voor de hele duur van het programma (behoudens uitzonderlijke

omstandigheden). Het EESC herhaalt echter zijn verzoek om samen met de Europese Investeringsbank naar nieuwe financieringsmogelijkheden te zoeken om projecten van particuliere ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen en startende ondernemingen voor onderzoek, ontwerpen en fabricage in de ruimte te ondersteunen, bijvoorbeeld wat betreft nanosatellieten, geminiaturiseerde voortstuwingssystemen, verlenging van de levensduur van satellieten en nieuwe aardobservatietoepassingen.

4.4. Daarnaast kunnen onderzoek en innovatie op ruimtevaartgebied, die beiden moeten worden versterkt als de Unie voorop wil blijven lopen, ook via Horizon Europa worden gefinancierd, in het kader van het werkprogramma „Leiderschap in ontsluitende en industriële technologieën”, dat over een begroting van 13,5 miljard EUR beschikt.

4.5. Het voornemen van het Verenigd Koninkrijk om na de brexit om verdere deelname aan het Europese ruimteprogramma te verzoeken kan in deze context alleen maar worden toegejuicht. Het EESC betreurt echter dat slechts 20 van de huidige 28 lidstaten van de Europese Unie lid zijn van het ESA.

4.6. Wat de specifieke doelstellingen van het ruimtevaartprogramma betreft kan het EESC zich erin vinden dat de nieuwe toepassingen en nieuwe diensten rekening houden met de ontwikkeling op het gebied van zelfrijdende auto's, drones, robots en het internet der dingen (Galileo) en dat in het belang van de mensheid de nadruk wordt gelegd op het toezicht op de klimaatverandering (bijvoorbeeld bewaking van de antropogene emissies van CO₂ en broeikasgassen), op het grondgebruik ter ondersteuning van de landbouw, de observatie van de poolgebieden, bos- en waterbeheer en de detectie van kleine voorwerpen (bijvoorbeeld vaartuigen) voor toezicht op de illegale handel (Copernicus).

4.7. Het EESC staat eveneens achter het voorstel om aan het SST meer autonomie en capaciteiten toe te kennen om de ruimtevaartinfrastructuur en de aarde tegen ruimterisico's te beschermen, alsook achter de ontwikkeling van nieuwe activiteiten om ruimteschroot, extreme ruimteweersverschijnselen ten gevolge van zonneactiviteit, of asteroïden en kometen (aardscheerders) te observeren. Ruimteschroot is een direct probleem voor meer dan 60 landen die momenteel satellieten bezitten en gebruiken. Deze ruimtewebewaking is van cruciaal belang gezien het risico van beschadiging van essentiële infrastructuren die een bepalende rol spelen in het dagelijks leven van de burgers, met onderbrekingen in de dienstverlening, ongemakken en economische verliezen tot gevolg.

4.8. Het nieuwe initiatief inzake het Govsatcom-systeem speelt in op de behoefte aan veilige Europese satellietverbindingen (grensbewaking, zeevaartsector, politietaken, civiele bescherming, humanitaire hulp, extern optreden van de EU enz.). Dat maakt het mogelijk om de veiligheid verhogen en de Europese onafhankelijkheid van de toekomstige beveiligde communicatiesystemen en -diensten versterken, iets wat het EESC niet anders dan positief kan onthalen.

4.9. De Europese Unie heeft in de ruimtevaartsector dus al belangrijke successen geboekt. Het EESC stelt echter vast dat de Unie in haar communicatie met de burgers weinig uitweidt over de voordelen die de ruimtevaart voor de samenleving en de economie inhoudt. Veel burgers staan er bijvoorbeeld niet bij stil dat zij van ruimtediensten gebruikmaken wanneer zij hun mobiele telefoon of smartphone of navigatiesysteem gebruiken, televisie kijken per satelliet, geld afhalen of per auto, bus, trein of vliegtuig reizen. De burgers moeten er dus met een passende voorlichtingscampagne van bewust worden gemaakt dat de Europese ruimtevaartactiviteiten onmisbaar zijn voor hun dagelijks leven, de werkgelegenheid, groei en investeringen bevorderen en hun veiligheid verhogen.

4.10. Bovendien worden de voordelen van de ruimtevaart voor de Europese economie nog lang niet optimaal benut. De mogelijkheden die het aardobservatieprogramma en de exploitatie van de enorme hoeveelheid hierdoor gegenereerde gegevens opleveren blijven grotendeels ongebruikt. Het EESC pleit voor een voorlichtings- en bewustmakingscampagne voor potentiële begunstigen, met name in de mariene en de landbouwsector.

4.11. Zoals de Commissie schrijft, zijn er een aantal moeilijkheden met betrekking tot de capaciteit om gepast personeel aan te werven. De ruimtevaartwetenschap moet in het schoolsysteem worden geïntegreerd en de universiteiten in de lidstaten moeten worden aangespoord om een masteropleiding ruimteteknik aan te bieden.

4.12. De Europese ruimtevaartsector zal het hoofd moeten bieden aan zeer scherpe internationale concurrentie. De ruimtevaart wordt namelijk commerciëler doordat steeds meer particuliere actoren deze markt betreden. De grote Europese spelers verrichten het grootste deel van hun activiteiten buiten Europa. Om die reden moet het belang van de interne markt absoluut worden vergroot en moet in de ruimtevaartsector een beginsel van „Europese voorkeur” worden gehanteerd.

4.13. Zoals de Commissie verduidelijkt, maakt de ruimtevaart ook deel uit van een mondiale waardeketen, die wordt geconfronteerd met ingrijpende veranderingen waardoor de traditionele grenzen van de ruimtevaartsector worden verlegd. De zogenoemde „nieuwe ruimtevaart” betekent een revolutie voor de ruimtevaartsector, niet alleen vanuit technologisch oogpunt, maar ook wat betreft het bedrijfsmodel. Het is derhalve van cruciaal belang dat de Unie actief de gehele ruimtevaartsector steunt, met name onderzoek en ontwikkeling, startende ondernemingen en starterscentra voor ondernemingen die actief zijn in de ruimtevaartsector. Het EESC betreurt het dat de Commissie in de onderhavige verordening slechts aankondigt dat het ruimtevaartprogramma de samenwerking tussen bedrijven ondersteunt in de vorm van ruimtevaarthubs, waarin op nationaal en regionaal niveau ruimtevaart- en digitale actoren worden samengebracht, zonder dat verder wordt aangegeven hoe deze centra functioneren en hoe zij worden gefinancierd.

Zo'n „new Space”-project zou kunnen bestaan in de ontwikkeling van *space mining*, waarbij het de bedoeling is ruimtegrondstoffen te winnen. Asteroiden bijvoorbeeld kunnen nikkel, platina, ijzer en kobalt bevatten. NASA schat de waarde van de asteroidengordel tussen Mars en Jupiter (bestaande uit meer dan een miljoen asteroiden) op 700 triljoen USD. Deze grondstoffen kunnen naar de aarde worden gebracht of in de ruimte worden gebruikt als energiebron voor satellieten of om basissen te bouwen van waaruit verder gelegen delen van het heelal kunnen worden verkend.

4.14. Luxemburg is het tweede land ter wereld, na de Verenigde Staten, dat een door sommigen bekritiseerde wetgeving heeft goedgekeurd die de exploitatie en het commercieel gebruik van ruimtegrondstoffen toestaat. De EIB is ook in het project gestapt, in de rol van adviseur, net zoals het ESA, dat adviezen en richtsnoeren wil verstrekken via zijn dienst voor financieel advies en innovatie.

4.15. Het EESC is van mening dat de Unie in technologisch, financieel en juridisch opzicht een actievere rol moet gaan spelen in het onderzoek in het kader van *space mining* en ervoor moeten zorgen dat het project een uitgesproken Europese waarde blijft behouden, nu andere Amerikaanse, Arabische of Aziatische organisaties of ondernemingen zich al bij het project hebben aangesloten.

4.16. Europa heeft draagraketten nodig die in de behoeften van commerciële en institutionele gebruikers kunnen voorzien, als het zijn autonome toegang tot de ruimte wil behouden. Herbruikbare raketten zijn een veelbelovende ontwikkeling die de kosten zullen verlagen en de tijd tussen lanceringen zullen verkleinen. Op de commerciële markt blijft de concurrentie intens en soms oneerlijk. Het EESC spoort de Commissie aan te bekijken hoe zij het onderzoek en de Europese lanceerinfrastructuur kan ondersteunen, rekening houdend met het feit dat verdere onafhankelijke toegang tot de ruimte voor Europa van cruciaal belang is.

4.17. Hoewel op grond van het VWEU de bevoegdheid om de diensten van algemeen belang vast te stellen bij de lidstaten berust, laat het de bevoegdheid van de Unie onverlet om op haar niveau dergelijke diensten vast te stellen, wanneer dit noodzakelijk blijkt om de doelstellingen van de Unie te verwezenlijken. Het EESC pleit ervoor dat de communautaire instellingen het bestaan en de noodzaak van communautaire diensten van algemeen belang erkennen op die gebieden waarop het optreden van de EU doeltreffender is om haar doelstellingen te bereiken, wat overduidelijk het geval is voor de ruimtevaartsector.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken

(COM(2018) 378 final — 2018/203 (COD))

en over b) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (betekening en kennisgeving van stukken)

(COM(2018) 379 final — 2018/204 (COD))

(2019/C 62/09)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Raadpleging	a) Europees Parlement, 10.9.2018 b) Europees Parlement, 10.9.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	184/0/9
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van de voorstellen van de Commissie tot wijziging van de verordening inzake de bewijsverkrijging en de verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken.

1.2. Het EESC zou graag zien dat de Commissie de opmerkingen over haar voorstellen in dit advies ter harte neemt, en dan met name de opmerkingen in de paragrafen 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.9, 5.10, 6.3, 6.4. en 6.6, want zonder een echte justitiële ruimte kunnen de vrijheden van de interne markt niet ten volle worden benut.

2. Achtergrond

2.1. Met het doel om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie (EU) te creëren zijn in artikel 81 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) de grondslagen vastgelegd voor de ontwikkeling van de zogenaamde „justitiële samenwerking in burgerlijke zaken” voor aangelegenheden met grensoverschrijdende gevolgen, door de EU bevoegdheden te geven die haar machtigen om maatregelen te nemen inzake de onderlinge aanpassing van de wet- en regelgeving van de lidstaten.

2.2. Wanneer dit nodig is voor de goede werking van de interne markt, is als wettelijke bepaling vastgesteld om maatregelen te nemen om de wederzijdse erkenning — tussen de lidstaten — te waarborgen van rechterlijke beslissingen en van beslissingen in buitengerechtelijke zaken, de tenuitvoerlegging daarvan en de samenwerking bij het vergaren van bewijsmiddelen.

2.3. Om de justitiële bijstand tussen de lidstaten te regelen heeft de EU de in de Verdragen van Den Haag genoemde systemen vervangen door de goedkeuring van de volgende rechtsinstrumenten:

2.3.1. Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad⁽¹⁾ betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken, goedgekeurd op initiatief van de Bondsrepubliek Duitsland (hierna „verordening inzake de bewijsverkrijging” genoemd), van toepassing in alle lidstaten behalve Denemarken.

2.3.2. Deze verordening voorziet voor de hele EU in een rechtstreeks en snel systeem voor het verzenden en uitvoeren van verzoeken voor het verkrijgen van bewijs tussen de gerechten, en bevat precieze voorschriften ten aanzien van de vorm en de inhoud van dergelijke verzoeken. Er is hiermee een systeem van rechtstreeks bilateraal contact tussen de gerechten in het leven geroepen dat het vorige vervangt, volgens hetwelk aanvragen werden verzonden van een gerecht van een lidstaat naar het centrale orgaan van de andere lidstaat.

2.3.3. Verordening (EG) nr. 1393/2007 van het Europees Parlement en de Raad⁽²⁾ inzake de betekening en de kennisgeving in de lidstaten van gerechtelijke en buitengerechtelijke stukken in burgerlijke of in handelszaken (hierna „verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken” genoemd), van toepassing in alle lidstaten⁽³⁾.

2.3.4. Deze verordening is van toepassing in burgerlijke en in handelszaken, waarin een gerechtelijk of buitengerechtelijk stuk van een lidstaat naar een andere lidstaat moet worden verzonden ter betekening of kennisgeving aldaar. Deze verordening is echter niet van toepassing in fiscale, douane- en/of administratieve zaken of in het geval van aansprakelijkheid van de staat voor handelingen of omissies bij de uitoefening van het overheidsgezag (*acta iure imperii*).

2.4. Het EESC is altijd voorstander geweest van de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de EU, die onder meer inhoudt dat er maatregelen worden genomen die op het gebied van justitiële samenwerking en burgerzaken nodig zijn zodat burgers en bedrijven niet vanwege de incompatibiliteit of complexiteit van de rechtsstelsels van de lidstaten worden belet of ontmoedigd om hun rechten uit te oefenen.

2.5. Om de Europese justitiële ruimte tot stand te brengen is het in ieder geval absoluut noodzakelijk de samenwerking tussen de rechtbanken te verbeteren en derhalve de procedures voor het opheffen van storingen en vertragingen te vereenvoudigen en te versnellen.

3. De voorstellen van de Commissie

3.1. De voorstellen van de Commissie zijn bedoeld om de twee bestaande verordeningen betreffende de bewijsverkrijging en de betekening en kennisgeving van stukken te wijzigen.

3.2. Het voorstel tot wijziging van de verordening inzake de bewijsverkrijging

3.2.1. Met het voorstel wordt beoogd de werking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en de interne markt te verbeteren door de grensoverschrijdende bewijsverkrijging te verbeteren en te versnellen.

3.2.2. Het voorstel heeft tot doel de verordening aan te passen aan technische ontwikkelingen door de voordelen van digitalisering te benutten, door te verplichten dat de communicatie en uitwisseling van documenten standaard middels elektronische hulpmiddelen tot stand worden gebracht en met respect voor gegevensbescherming en privacy, zonder dat dit ten nadele gaat van de procedurele rechten van de partijen. Met het oog hierop moet het systeem een gedecentraliseerde structuur bevatten die rechtstreekse communicatie tussen de eindpunten mogelijk maakt.

3.2.3. In het voorstel wordt het gebruik van moderne middelen van bewijsverkrijging bevorderd, zoals videoconferenties ingeval een persoon uit een andere lidstaat dient te worden verhoord. Het voorstel heeft tot doel ervoor te zorgen dat beter, frequenter en sneller een beroep wordt gedaan op de rechtstreekse bewijsverkrijging bij het verhoren van getuigen, partijen of deskundigen die in een andere lidstaat wonen.

3.2.4. Het voorstel heeft tot doel juridische belemmeringen weg te nemen voor de aanvaarding van elektronisch (digitaal) bewijsmateriaal. Het voorziet in de wederzijdse erkenning van digitaal bewijs. Dit leidt tot een beperking van de lasten voor burgers en bedrijven in geval van procedures, en van het aantal gevallen waarin elektronisch bewijsmateriaal wordt afgewezen.

3.2.5. Met het voorstel wordt beoogd de uiteenlopende interpretaties aan te pakken van het begrip „gerecht”, dat momenteel niet is gedefinieerd in de verordening inzake de bewijsverkrijging. Zo wordt geprobeerd de onzekerheid in dit opzicht weg te nemen.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1206/2001 van de Raad van 28 mei 2001 (PB L 174 van 27.6.2001, blz. 1).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1393/2007 van 13 november 2007 tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1348/2000 (PB L 324 van 10.12.2007, blz. 79).

⁽³⁾ In het kader van de zogenaamde „parallele overeenkomst” met Denemarken (PB L 300 van 17.11.2005, blz. 55). Van hun kant hebben het Verenigd Koninkrijk en Ierland, in overeenstemming met artikel 3 van protocol nr. 21 van het Verdrag, vooraf kennis gegeven van de wens om deel te nemen aan de goedkeuring en toepassing van beide verordeningen.

3.2.6. Het voorstel is verenigbaar met bestaande instrumenten van de Unie op het gebied van justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, en vormt geen belemmering voor de uitwisseling van informatie die door de autoriteiten kan worden uitgevoerd op het gebied van erkenning en tenuitvoerlegging in huwelijkszaken en ouderlijke verantwoordelijkheid ⁽⁴⁾ noch op het gebied van onderhoudsverplichtingen ⁽⁵⁾, zelfs als dergelijke informatie bewijskracht heeft, zodat de verzoekende autoriteit vrij is om de meest geschikte methode te kiezen.

3.2.7. In het voorstel wordt de mogelijkheid geregeld van bewijsverkrijging door diplomatieke of consulaire ambtenaren van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat en in het gebied waar zij hun functies uitoefenen zonder dat een voorafgaand verzoek aan het centrale orgaan of de bevoegde autoriteit van die lidstaat nodig is.

3.2.8. Om de wederzijdse erkenning van digitaal bewijs te waarborgen, mag digitaal bewijs dat in een lidstaat is verkregen overeenkomstig het recht van die lidstaat zijn hoedanigheid van bewijs niet verliezen in andere lidstaten door het enkele feit dat het digitaal van aard is.

3.2.9. Om de in de bijlagen opgenomen modelformulieren bij te werken of aan te passen is er in het voorstel in voorzien dat de bevoegdheden hiervoor overeenkomstig artikel 290 van het VWEU gedelegeerd worden aan de Commissie.

3.3. De verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken

3.3.1. De regels van de verordening zijn in hoofdzaak gericht op de vaststelling van uniforme kanalen voor de verzending van stukken van de ene naar de andere lidstaat met het oog op de betekening of kennisgeving daarvan in die andere lidstaat. De ervaring met de toepassing van de huidige verordening en de jurisprudentie die het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) hierover heeft uitgesproken, is zeer nuttig gebleken.

3.3.1.1. Het toepassingsgebied is gewijzigd, hoewel de huidige formulering van de bepaling inzake buitengerechtelijke stukken ongewijzigd blijft. Anderzijds is de verordening met betrekking tot gerechtelijke stukken van toepassing in alle situaties waarin degene voor wie het stuk is bestemd in een andere lidstaat woonachtig is.

3.3.1.2. Deze norm, op grond waarvan alle fasen van de betekening of kennisgeving van stukken dwingend binnen de werkingssfeer vallen wanneer degene voor wie het stuk is bestemd in een andere lidstaat woonachtig is, is alleen van toepassing op de betekening of kennisgeving van de stukken waarmee de procedure wordt ingeleid. Voor de gevallen van betekening of kennisgeving die zich vervolgens gedurende een gerechtelijke procedure voordoen, is extra bescherming minder relevant.

3.4. De communicatie en uitwisseling van stukken tussen verzendende en ontvangende instanties moet elektronisch plaatsvinden, via een gedecentraliseerd IT-systeem, dat is samengesteld uit nationale IT-systemen die onderling zijn verbonden door een veilige en betrouwbare communicatie-infrastructuur, hoewel de mogelijkheid bestaat om alternatieve (traditionele) communicatiemethoden te gebruiken in geval van onvoorziene en uitzonderlijke verstoring van het IT-systeem.

3.5. Bepaald wordt dat de lidstaten hulp moeten bieden bij het achterhalen van de verblijfplaats van een ontvanger in een andere lidstaat, waarvoor drie alternatieve opties worden voorgesteld:

- het bieden van rechtshulp via door de lidstaten aangewezen autoriteiten;
- het bieden van toegang tot bevolkingsregisters via het Europees e-justitieportaal;
- het bieden van gedetailleerde informatie via het e-justitieportaal over de instrumenten die beschikbaar zijn om personen op het grondgebied van de betreffende lidstaat te lokaliseren.

3.6. Buitenlandse partijen kunnen bij een procedure verplicht worden een vertegenwoordiger aan te wijzen voor betekening of kennisgeving aan hen van stukken in de lidstaat van de procedure.

3.7. Er is een verbetering in de procedure inzake het recht van degene voor wie het stuk bestemd is om te weigeren dit in ontvangst te nemen wanneer het niet in een passende taal is gesteld of vertaald.

3.8. In het voorstel worden de aanbieders van postdiensten verplicht om gebruik te maken van een specifiek retourdocument (ontvangstbevestiging) bij de betekening of kennisgeving per post krachtens de verordening. Er wordt tevens een minimumnorm ingevoerd wat betreft personen die geacht moeten worden om in aanmerking te komen als vervangende ontvangers wanneer de aanbieder van de postdienst het document niet persoonlijk kan overhandigen aan degene voor wie het is bestemd.

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 (PB L 338 van 23.12.2003, blz. 1).

⁽⁵⁾ Verordening (EG) nr. 4/2009 van de Raad van 18 december 2008 (PB L 7 van 10.1.2009, blz. 1).

3.9. Met het voorstel wordt de elektronische betekening of kennisgeving van stukken ingevoerd als een extra alternatieve wijze van betekening of kennisgeving krachtens de verordening.

3.10. In geval van niet-verschenen verweerder worden twee belangrijke nieuwe maatregelen ingevoerd:

- a) De rechter bij wie de zaak aanhangig is gemaakt wordt ertoe verplicht om een waarschuwing over de inleiding van de procedure of over het verstekvonnis te verzenden naar de beschikbare gebruikersaccount van de niet verschenen verweerder;
- b) Er wordt een gemeenschappelijke periode van twee jaar vastgesteld, te rekenen vanaf de dag waarop het verstekvonnis is uitgesproken, om een buitengewone nieuwe termijn voor te stellen voor het aanwenden van een rechtsmiddel in het kader van een betwisting van de erkenning en de tenuitvoerlegging van die beslissing in een andere lidstaat.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met de voorstellen van de Commissie tot wijziging van de verordening inzake de bewijsverkrijging en de verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken, omdat deze de justitiële integratie in de lidstaten vergemakkelijken door uniforme kanalen op hun respectieve toepassingsgebieden tot stand te brengen.

4.2. Beide voorstellen dragen bij tot de verbetering van de justitiële samenwerking in de EU op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen (artikel 81 van het VWEU), ter versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (artikel 3, lid 2, en artikel 67 van het VWEU) en ter vaststelling van de interne markt (artikel 26 van het VWEU).

4.3. Kortom, de goedkeuring en toepassing van het door de Commissie voorgestelde regelgevingskader moet objectief bijdragen aan het wegnemen van verschillende onzichtbare obstakels die rechtstreeks van invloed zijn op het leven van alle burgers — zowel onderdanen van de lidstaten als personen die in de EU verblijven — en het handelsverkeer van de bedrijven die actief zijn in de EU.

4.4. Om toegang tot de rechter en een eerlijk proces te garanderen, is het essentieel dat de bepalingen van deze twee voorstellen worden toegepast in rechtszaken met grensoverschrijdende gevolgen en op passende wijze worden onderbouwd.

4.5. De voorstellen zijn ook in overeenstemming met de strategie voor de digitale markt op het gebied van e-overheid, met name wat betreft de noodzaak om maatregelen te nemen om het overheidsapparaat te moderniseren en grensoverschrijdende interoperabiliteit te bereiken, hetgeen de interactie met de burgers bevordert.

4.6. De initiatieven vergroten de rechtszekerheid en dragen aldus bij tot het voorkomen van vertragingen en onnodige kosten voor burgers, bedrijven en overheidsdiensten, en pakken tekortkomingen in de bescherming van de procedurele rechten van partijen aan, aangezien er wordt geprobeerd rechteloosheid te voorkomen volgens het zogenaamde „beginsel van procedurele gelijkheid”.

4.7. Opgemerkt moet worden dat de bepaling over gedelegeerde handelingen om de bijlage bij de twee voorgestelde verordeningen bij te werken en aan te passen, niet strookt met het standpunt van het EESC⁽⁶⁾ in dit verband, aangezien in het voorstel wordt voorzien in een delegatie van onbepaalde duur, ondanks het vereiste dat de uitoefening van de goedkeuring van gedelegeerde handelingen tijdig moet worden vastgesteld.

4.8. Kortom, het EESC is van mening dat, zonder een echte justitiële ruimte, de vrijheden van de interne markt niet ten volle kunnen worden benut.

5. Algemene opmerkingen over de verordening inzake de bewijsverkrijging

5.1. De voorgestelde wijziging van de verordening inzake de bewijsverkrijging is bedoeld om aan de elektronische communicatie tussen de betrokken bevoegde organen de voorkeur te geven boven het gebruik van papier, dat duurder en tijdrovender is, en om videoconferenties te gebruiken om verklaringen af te leggen in een andere lidstaat, zonder dat dit ten nadele gaat van de procedurele rechten van de partijen.

5.2. Hoewel dit voorstel een zorgvuldig en efficiënt gedrag van de betrokken rechtsinstanties en een strikte naleving van de beginselen van loyale samenwerking en wederzijdse erkenning veronderstelt — dit laatste uitdrukkelijk aangevoerd om te voorkomen dat digitaal bewijs wordt verworpen (vierde overweging en artikel 18 bis van het voorstel) — bevat het geen bepaling voor het geval dat het aangezochte gerecht zich weigerachtig opstelt wegens:

⁽⁶⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 29; PB C 345 van 13.10.2017, blz. 67.

- onnodige vertraging;
- geen onderbouwing
- onvoldoende onderbouwing.

In de praktijk betekenen deze gevallen dat men geen toegang kan krijgen tot een doeltreffende rechtsbescherming, en er moet dan ook voor worden gezorgd dat zij zich niet voordoen.

5.2.1. Deze omstandigheid is relevant bij de huidige stand van het Europees recht, waarbij de loutere weigering van een rechtbank om een prejudicieel verzoek in te dienen bij het HvJ-EU over een kwestie waarvoor zij bevoegd is kan worden beschouwd als een ernstige schending door de staat van de verplichtingen die voortvloeien uit de EU-wetgeving⁽⁷⁾.

5.2.2. Er zijn talloze situaties waarin het aangezochte gerecht de rechten van justitiabelen ernstig kan schaden indien het niet zorgvuldig meewerkt, met name op het gebied van tussentijdse bescherming, door een voorbehoud te maken om redenen van nationale soevereiniteit, nationale veiligheid, openbare orde enz. (zie artikel 4, lid 2, VEU) of in het geval van afwijkingen die voortvloeien uit de verschillende procedurele praktijken in de lidstaten.

5.2.3. Deze laatste situatie doet zich bijvoorbeeld voor bij de *pre-trial discovery*, aangezien artikel 23 van het Verdrag van Den Haag van 18 maart 1970 inzake de verkrijging van bewijs in het buitenland in burgerlijke en in handelszaken, de staten die partij zijn toestaat een voorbehoud van soevereiniteit in te voeren om rogatoire commissies af te wijzen die zijn ontstaan in de voorbereidende fase van het proces (na het indienen van het geding maar vóór aanvang van het proces).

5.2.4. Hoewel in de huidige Verordening (EG) nr. 1206/2001 deze kwestie niet uitdrukkelijk wordt behandeld, wordt deze buiten het toepassingsgebied gehouden, zoals blijkt uit verklaring 54/01 van de Raad van 4 juli 2001 (doc. 10571/01, blz. 1).

5.2.5. Soms kan onnodig uitstel te wijten zijn aan onvoldoende technische kwalificatie van de tenuitvoerleggende instanties of aan een storing in de technologische infrastructuur. Om deze situaties zo veel mogelijk te voorkomen en uit te bannen, moet het voorstel een soort bepaling bevatten die de lidstaten ertoe verplicht de digitale actualisering van hun rechterlijke instanties en de toereikendheid van de technologische infrastructuur te waarborgen.

5.3. Bovendien moeten bepaalde bepalingen van het voorstel worden gespecificeerd. In artikel 1, lid 4, wordt bijvoorbeeld een „rechterlijke instantie” bijvoorbeeld restrictief gedefinieerd als „elke gerechtelijke autoriteit in een lidstaat [...] die bevoegd is om handelingen tot het verkrijgen van bewijs te verrichten overeenkomstig deze verordening”.

5.3.1. Hoewel deze definitie ook openbare ambtenaren kan omvatten (bijvoorbeeld notarissen), zijn arbitrale instanties van particuliere aard uitgesloten, ongeacht of het gaat om investeringsarbitrage, commerciële arbitrage, arbitrage in consumentenzaken of om het even welke arbitrage-instantie die een andere zaak oplost.

5.3.2. Het grote belang van arbitrage-instanties in het handels- en economische verkeer van de lidstaten en van derde landen wordt zo dus miskend.

5.3.3. Wat dit laatste betreft kunnen situaties van aanhangigheid ontstaan, of problemen met betrekking tot de uitvoering van besluiten door de tenuitvoerleggende instanties van de lidstaten (bijvoorbeeld een *anti-suit injunction*) die rechtsonzekerheid zouden kunnen veroorzaken.

5.3.4. Deze beperkende definitie van „rechterlijke instantie” is zonder twijfel in overeenstemming met de jurisprudentie van het HJEU, die arbitrage-instanties van particuliere aard de status van „rechterlijke instantie” gewoonlijk ontzegt⁽⁸⁾.

5.3.5. Naar de mening van het EESC zou het automatisch toepassen van de jurisprudentie van het HJEU op het betreffende terrein kunnen leiden tot gebrek aan erkenning van de beslissingen van arbitragetribunalen of weigering tot medewerking van het aangezochte gerecht, wat er in sommige gevallen toe zou kunnen leiden dat de belanghebbende partijen weerloos zijn.

⁽⁷⁾ Zie de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in zaak C-416/17, Europese Commissie tegen Franse Republiek, punten 95-103.

⁽⁸⁾ Bijvoorbeeld in de volgende zaken: zaak Nordsee 102/81(1982), paragrafen 10-13; zaak Eco Swiss C-126/97(1999), paragraaf 34; zaak Denuit en Cordier C-125/04(2005), paragraaf 13; zaak Gazprom C-536/13(2015), paragraaf 36; zaak Achmea C-284/16 (2018), paragrafen 45-49 enz.

5.3.6. Arbitragebedingen tussen de investeerder en de staat waarnaar in de bilaterale investeringsverdragen wordt verwezen, moeten echter van deze beoordeling worden uitgesloten, omdat ze onverenigbaar zijn met de EU-wetgeving en geen rechtsgevolgen hebben voor zover ze illegaal zijn omdat ze overlappen met de regels van de interne markt en discrimineren tussen investeerders in de EU, overeenkomstig de jurisprudentie van het HJEU in het „Achmea”-arrest⁽⁹⁾.

5.4. In artikel 17 ter wordt erkend dat de diplomatieke of consulaire ambtenaren van een lidstaat de mogelijkheid hebben om zonder voorafgaand verzoek getuigenissen af te nemen op het grondgebied van een andere lidstaat waar zij zijn erkend. Deze bevoegdheid is beperkt tot vrijwillige getuigenissen of ondervragingen van onderdanen van de lidstaat die zij vertegenwoordigen in het kader van een rechtszaak waarvan een rechterlijke instantie van die lidstaat bevoegd is.

5.5. Het zou van belang zijn dat de taken voor rechtshulp van deze ambtenaren, die in het voorstel zijn voorzien, kunnen worden uitgebreid om ze aan te passen aan de huidige realiteit van de EU, met name in het kader van het vrije verkeer en verblijf van onderdanen van de lidstaten en van de vrijheid van vestiging van hun ondernemingen. Bijgevolg zou de handeling van gerechtelijke stappen door deze functionarissen kunnen worden uitgebreid tot buitenlanders zonder hiervoor de voorafgaande toestemming te hoeven vragen, of tot de onderdanen zelf van de ontvangende staat, indien toegestaan door die staat.

5.6. Het EESC is het ermee eens dat het noodzakelijk is de verplichting vast te stellen om de verzendende lidstaat bij te staan bij het zoeken naar de verblijfplaats van de persoon aan wie het gerechtelijke of buitengerechtelijke document in een andere ontvangende lidstaat moet worden bekendgemaakt of overgedragen wanneer de verblijfplaats onbekend is.

5.7. Anderzijds is er, in de context van het onderhavige voorstel, de EU-agenda voor justitie voor 2020, waarmee wordt beoogd de grondrechten te versterken, inclusief procedurele rechten in burgerlijke zaken.

5.8. In dit verband wordt bij de digitaliseringsmaatregelen van het voorstel rekening gehouden met de gegevensbeschermings- en privacyvereisten in het systeem voor elektronische uitwisselingen tussen de betrokken rechterlijke instanties, zoals de vaststelling van een vooraf gedefinieerde reeks gebruikers van het systeem (alleen de rechterlijke instanties en de gerechtelijke autoriteiten van de lidstaten).

5.9. Hoewel echter wordt verwacht dat er in de toekomst meer aanvallen zullen plaatsvinden op deze elektronische infrastructuren — een risico dat kan toenemen door de koppeling van de computersystemen in kwestie — wordt niet bepaald hoe de toerekening van aansprakelijkheid zou worden opgelost als cyberaanvallen, of storingen en crashes van het computersysteem, erin slagen om gevoelige informatie te verspreiden of zelfs bewijsmateriaal van een proces te vernietigen.

5.10. Bijgevolg kunnen de rechten van justitiabelen ernstig worden geschonden zonder dat er een voorzienbare manier is om de aansprakelijkheid te eisen van degenen die verantwoordelijk zijn; het kan zelfs gebeuren dat de justitiabelen hier zelf voor moeten opdraaien indien de verantwoordelijken zich beroepen op overmacht.

6. Algemene opmerkingen over het voorstel voor de verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken

6.1. Het EESC is van mening dat het voorstel voor de verordening inzake de betekening en kennisgeving van stukken de justitiële processen zal verbeteren en bespoedigen, aangezien het de samenwerkingsmechanismen voor de betekening en de kennisgeving van stukken zal vereenvoudigen en versoepelen. Dit zal de rechtsbedeling in grensoverschrijdende aangelegenheden verbeteren, de procedurele rechten van de burger versterken en het wederzijds vertrouwen van de EU-lidstaten in elkaars rechtsstelsels vergroten.

6.2. Met dit voorstel wordt getracht de problemen van traagheid en veelvuldige schending van de vastgestelde termijnen weg te werken — situaties die zich voordoen omdat de stukken door de bevoegde instanties worden overgedragen — door als verplichting in te voeren dat stukken elektronisch worden overgedragen. Het versterkt ook de rechten van verdediging van de ontvanger door middel van verschillende specifieke maatregelen van de bevoegde organen wanneer er geen zekerheid is als gevolg van de niet-aanvaarding van een stuk of in het geval van vonnissen die bij verstek zijn uitgesproken.

6.3. Vermeldenswaard is ook het brede scala aan subjectieve en materiële toepassingen van dit voorstel, aangezien het alle personen omvat, zowel natuurlijke als rechtspersonen, met inbegrip van alle handelaars, dat wil zeggen ook micro-ondernemingen, en alleen de uitzonderingen worden erkend die uitdrukkelijk zijn vastgesteld (artikel 1, paragrafen 1 en 3).

⁽⁹⁾ „Achmea”-arrest, zaak C-284/16, van 6 maart 2018 (ECLI:EU:C:2018:158).

Uit alle talenversies moet duidelijk blijken dat het voorstel voor een verordening niet alleen betrekking heeft op het document dat de procedure inleidt, maar op alle gerechtelijke documenten in de procedure.

6.4. Het EESC stemt in met de garanties en waarborgen die zijn vastgesteld om door te gaan met de „weigering van ontvangst van een stuk” door de ontvanger en de verplichting van de ontvangende instantie om erover te informeren. Om de rechten van de partijen bij het proces in evenwicht te brengen, is het echter noodzakelijk dat de gedaagde volledige kennis heeft van het stuk dat aanleiding geeft tot het proces. Het lijkt daarom relevant dat het taalgebruik een taal omvat die door de geadresseerde wordt begrepen of een van de officiële talen van de plaats van kennisgeving of betekening.

6.5. De verschaffing van aanvullende middelen voor betekening of kennisgeving van stukken die via de post zijn voorzien, de kennisgeving rechtstreeks door middel van gerechtsdeurwaarders, functionarissen of andere bevoegde personen van de aangezochte lidstaat, en de elektronische betekening of kennisgeving, lijkt adequaat.

6.6. In elk geval is het belangrijk om de integriteit en het doel van het document te beschermen en waarborgen, zowel gerechtelijk als buitengerechtelijk.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU*(COM(2018) 386 final — 2018/0211 (COD))*

(2019/C 62/10)

Rapporteur: **Giuseppe GUERINI**

Raadpleging	Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	193/0/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC staat achter het voorstel van de Europese Commissie om een nieuw fraudebestrijdingsprogramma op te zetten ter bescherming van de financiële belangen van de EU en voor wederzijdse administratieve bijstand aan de douaneautoriteiten van de lidstaten.

1.2. Het is een goede zaak dat het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma voortbouwt op het programma *Hercules III* en dat wordt getracht de prestaties ervan te verbeteren in het licht van de zich sindsdien ontwikkelde praktijk, met name met het oog op een uitgebreidere analyse van de beschikbare gegevens en in de context van een doeltreffende combinatie van het *Hercules*-systeem en de *AFIS-* en *IMS*-systemen.

1.3. Het EESC hoopt dat de Europese Unie vormen van internationale samenwerking op het gebied van fraudebestrijding zal bevorderen, zodat een doeltreffend en gecoördineerd antwoord kan worden gegeven op verschijnselen die voortaan de grenzen van staten en zelfs van het continent overschrijden en die vergen dat doeltreffende methoden voor wereldwijde samenwerking tussen de verschillende bevoegde autoriteiten worden ontwikkeld.

1.4. Het EESC beveelt de Commissie aan om voldoende te investeren in nieuwe technologieën voor fraudebestrijding, te beginnen met kunstmatige intelligentie, waardoor de bestrijding van illegale activiteiten aanzienlijk kan worden verbeterd.

1.5. Deze investeringen moeten gepaard gaan met een adequate opleiding van het bij de fraudebestrijding betrokken overheidspersoneel. Om gelijke tred te houden met de ontwikkelingen van de illegale handel is het concreet zaak zowel gebruik te maken van nieuwe technologieën als te voorzien in een passende opleiding voor de betrokkenen op dit gebied.

1.6. Gezien het strategische belang van de technologie voor de fraudebestrijding stelt het EESC voor om naast de prestatie-indicatoren in het voorstel van de Commissie nog andere indicatoren toe te voegen zodat aldus kan worden gemeten in hoeverre de belastingdiensten beter in staat zijn om nieuwe digitale technologieën en kunstmatige intelligentie in te schakelen in de bestrijding van fraude die de belangen van de EU schaadt.

1.7. Politiek gezien is het EESC van mening dat de Europese instellingen de fraude beter zouden kunnen bestrijden door ook een extra inspanning te leveren om de wettelijke en fiscale regels die van toepassing zijn in de verschillende nationale jurisdicties te harmoniseren. Het buitensporige verschil in fiscale en wettelijke regels tussen de verschillende lidstaten van de interne markt kan immers leiden tot illegaal gedrag (bv. Btw-carrouselfraude), waarbij gebruik wordt gemaakt van de huidige verschillen in regelgeving met mogelijke directe of indirecte schade voor de EU-begroting of, meer in het algemeen, voor de consolidatie van de interne Europese markt.

2. Voorstel van de Commissie

2.1. Het huidige systeem voor de bestrijding van fraude ten koste van de EU-begroting omvat de volgende maatregelen: i) het uitgavenprogramma *Hercules III* voor de bestrijding van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad; ii) het antifraude-informatiesysteem (AFIS), met een aantal IT-toepassingen op douanegebied die door de Commissie worden beheerd op grond van Verordening (EG) nr. 515/972; iii) het systeem voor het beheer van onregelmatigheden (IMS), een elektronisch communicatie-instrument dat de lidstaten moet helpen te voldoen aan hun verplichting om waargenomen onregelmatigheden te melden.

2.2. Het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma van de EU, waarover dit advies gaat, zal grotendeels voortbouwen op het vorige programma *Hercules III*, met enkele verbeteringen, zoals de mogelijkheid om nieuwe initiatieven te financieren — bijvoorbeeld op het gebied van gegevensanalyse — en betere combinatie van dit programma met de AFIS- en IMS-systemen.

2.3. Het fraudebestrijdingsprogramma heeft twee algemene doelstellingen: i) bescherming van de financiële belangen van de EU, en ii) ondersteuning van wederzijdse bijstand aan de administratieve autoriteiten van de lidstaten, alsook samenwerking tussen deze autoriteiten en de Commissie, met het oog op de correcte toepassing van de douane- en landbouwwetgeving.

2.4. Het programma heeft voorts drie specifieke doelstellingen, die rechtstreeks verband houden met de algemene doelstellingen: i) preventie en bestrijding van fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten die de financiële belangen van de EU schaden; ii) bevordering van de melding van onregelmatigheden, waaronder fraude, wat betreft gedeeld beheer en pretoetredingssteun uit de EU-begroting; en iii) het verstrekken van instrumenten voor de uitwisseling van informatie en de ondersteuning van activiteiten in verband met wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van douane en landbouw.

2.5. De financiële middelen van het programma voor de periode 2021-2027 belopen 181,207 miljoen euro, waarvan: i) 114,207 miljoen euro voor de preventie en bestrijding van fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de EU worden geschaad; ii) 7 miljoen euro voor de bevordering van de melding van onregelmatigheden, met inbegrip van fraude, wat betreft gedeeld beheer en pretoetredingssteun uit de EU-begroting; iii) 60 miljoen euro voor instrumenten voor de uitwisseling van informatie en steun voor operationele activiteiten op het gebied van wederzijdse administratieve bijstand in douane- en landbouwzaken.

2.6. Het nieuwe programma zal ten uitvoer worden gelegd in een nieuw regelgevingskader dat wordt gekenmerkt door ingrijpende veranderingen, met name de oprichting van het Europees Openbaar Ministerie (EOM), dat een relevante en hopelijk doeltreffende rol zal spelen en samen met de tenuitvoerlegging van Richtlijn (EU) 2017/1371 inzake fraudebestrijding via het strafrecht moet zorgen voor een betere bescherming van de financiële belangen van de Unie en de Europese burgers.

2.7. De verordening betreffende het fraudebestrijdingsprogramma is opgesteld na raadpleging van de belanghebbenden door de Commissie — waarbij ook rekening is gehouden met suggesties van een deskundigengroep — en heeft een solide rechtsgrondslag in de Verdragen (artikelen 325 en 33 VWEU).

3. Algemene en specifieke opmerkingen

3.1. Het EESC staat volledig achter het voorstel van de Europese Commissie om een nieuw fraudebestrijdingsprogramma op te zetten ter bescherming van de financiële belangen van de EU en voor wederzijdse administratieve bijstand aan de douaneautoriteiten van de lidstaten.

3.2. Het is van essentieel belang dat de artikelen 325 en 33 VWEU ten uitvoer worden gelegd door middel van passende instrumenten en coördinatie tussen de nationale en Europese autoriteiten; een en ander blijkt uit de maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen en die grote bedragen voor de EU-begroting hebben teruggevorderd, hoewel de Commissie opmerkt dat het moeilijk is het precieze teruggevoerde bedrag te ramen.

3.3. De mondialisering van de markten, de toenemende mobiliteit van goederen en personen en de steeds grotere verspreiding van nieuwe communicatietechnologieën dragen bij tot de exponentiële groei van grensoverschrijdende transacties en handel op digitale platforms. Dit biedt grote kansen voor groei en ontwikkeling van de markten, maar vereist ook een snelle en voortdurende actualisering van de technieken voor toezicht op illegale verschijnselen, alsook regelgeving voor de bestrijding van fraude en verschillende vormen van omzeiling van douanecontroles.

3.4. Gelet op de steeds geraffineerdere vormen van fraude is het dan ook van cruciaal belang dat de reactie van de overheid op peil is, zowel vanuit het oogpunt van doeltreffendheid van de handhaving als vanuit technologisch oogpunt alsook wat de effectieve samenwerking tussen de verschillende nationale autoriteiten betreft, die gecoördineerd moeten optreden en van synergie moeten getuigen.

3.5. Het transnationale karakter van fraude en het door de technologie in de hand gewerkte toenemende gemak waarmee illegale praktijken zich snel kunnen ontwikkelen — denk bijvoorbeeld aan het gemak waarmee met illegale activiteiten verworven kapitaal kan worden verplaatst — vereisen de ontwikkeling van steeds intensievere vormen van samenwerking tussen autoriteiten op mondiaal niveau. Het EESC hoopt dat de Europese Unie vormen van internationale samenwerking op het gebied van fraudebestrijding zal bevorderen, zodat een doeltreffend en gecoördineerd antwoord kan worden gegeven op verschijnselen die voortaan de grenzen van staten en van het continent overschrijden.

3.6. Het is een goede zaak dat het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma voortbouwt op het programma *Hercules III* en dat wordt getracht eerdere resultaten te verbeteren in het licht van de zich sindsdien ontwikkelde praktijk, met name met het oog op een uitgebreidere en nauwkeurigere analyse van de beschikbare gegevens en in de context van een doeltreffende combinatie van het Hercules-systeem en de *AFIS- en IMS*-systemen.

3.7. Dankzij de douane-unie, die op grond van artikel 3 van het VWEU onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, zijn er thans belangrijke resultaten geboekt op het gebied van harmonisatie van de regels, doeltreffendheid van de controles en afschrikkende sancties. Het is van belang deze resultaten aan te vullen met een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Unie, hetgeen o.a. betekent dat in nauw overleg met de Commissie blijvend en steeds meer werk moet worden gemaakt van de versterking van de douanesamenwerking tussen de lidstaten.

3.8. Het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma zal de acties ter bestrijding van illegale activiteiten die de belangen van de Unie schaden, kracht bijzetten, ook via maatregelen die de controleprocedures vereenvoudigen en versnellen dankzij de invoering van nieuwe technologieën m.b.t. de douanewerkzaamheden. In dit verband beveelt het EESC aan om voldoende te investeren in nieuwe fraudebestrijdingstechnologieën, te beginnen met kunstmatige intelligentie, die belangrijke mogelijkheden kan bieden om het optreden van de overheid te verbeteren.

3.9. Deze investeringen moeten gepaard gaan met een adequate opleiding van het bij de fraudebestrijding betrokken overheids personeel. Om gelijke tred te houden met de ontwikkelingen van de illegale handel is het concreet zaak zowel gebruik te maken van nieuwe technologieën als te voorzien in een passende opleiding voor degenen die betrokken zijn bij de bestrijding van fraude en illegale verschijnselen. Zij moeten voortdurend kunnen deelnemen aan opleidings-, trainings- en bijscholingsactiviteiten, aansluitend bij de ontwikkeling van de technologieën ter bestrijding van illegale verschijnselen.

3.10. Het EESC stemt in met de algemene en specifieke doelstellingen van het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma, maar stelt voor een nieuwe specifieke doelstelling in te voeren voor de bestrijding van douanefraude, corruptie en illegale activiteiten waarvoor IT-kanalen en nieuwe technologieën worden gebruikt, teneinde een douanebeleid ter bestrijding van digitale fraude te ontwikkelen.

3.11. Er zij op gewezen dat de technologische aanpassing van het douane- en fraudebestrijdingsbeleid niet beperkt mag blijven tot de aanpassing van de instrumenten en fysieke middelen waarover de autoriteiten in de sector beschikken, maar deel moet uitmaken van een echte specifieke strategie voor de lange termijn, die gebaseerd moet zijn op nauwkeurig omschreven doelstellingen en methoden.

3.12. De Commissie heeft het niet nodig geacht om vooraf een effectbeoordeling uit te voeren, aangezien het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma grotendeels een voortzetting is van een eerder programma, dat al achteraf is geëvalueerd ⁽¹⁾ en doeltreffend is bevonden. Het EESC begrijpt de keuze om geen voorafgaande effectbeoordeling uit te voeren en acht de door de Commissie vermelde evaluaties achteraf in principe deugdelijk, maar vindt het belangrijk om het EU-beleid ter voorkoming en bestrijding van fraude op concrete en verifieerbare gegevens te baseren. Bij gebrek aan een voorafgaande effectbeoordeling is het derhalve van essentieel belang dat het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma thans wordt geschraagd door voortdurende monitoring-, evaluatie- en informatie-inspanningen om een doeltreffende beoordeling van de huidige situatie en de in de loop der tijd geboekte vooruitgang mogelijk te maken.

3.13. Het EESC onderschrijft de invoering van drie indicatoren om na te gaan in hoeverre de specifieke doelstellingen van het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma zijn verwezenlijkt, namelijk: i) tevredenheid van gebruikers en percentage lidstaten dat steun ontvangt met het oog op de voorkoming en bestrijding van fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad; ii) tevredenheid van gebruikers over het systeem voor het beheer van onregelmatigheden; iii) de hoeveelheid informatie over wederzijds beschikbaar gestelde bijstand en het aantal activiteiten dat in het kader van wederzijdse bijstand wordt ondersteund.

3.14. Gezien de noodzaak om een douane- en fraudebestrijdingsstrategie voor de digitale economie ten uitvoer te leggen, stelt het EESC, in lijn met zijn eerdere oproep om een specifieke doelstelling toe te voegen, voor om ook indicatoren in te voeren waarmee kan worden gemeten in hoeverre de belastingautoriteiten vorderingen maken bij het hanteren van nieuwe digitale en aan kunstmatige intelligentie gerelateerde technologieën ter bestrijding van fraude die de belangen van de EU schaadt.

⁽¹⁾ Zie de beoordeling van het programma *Hercules II* (2007-2013) en *Hercules III* (2014-2017).

3.15. Voor de goede werking van het fraudebestrijdingsprogramma is het van belang dat de ingevoerde maatregelen voldoende worden ondersteund wat toewijzing van financiële middelen betreft. Het EESC steunt dan ook het voorstel van de Commissie om het programma zowel direct als indirect te beheren.

3.16. Het EESC stemt in met de mogelijke financiering van de kosten van de lidstaten voor het opzetten en onderhouden van de technische, logistieke, IT- en kantoorautomatiseringsinfrastructuur die nodig is om de gezamenlijke douaneacties en andere operationele activiteiten te coördineren. Dit is volgens hem in overeenstemming met de algemene aanpak van de verordening over het nieuwe fraudebestrijdingsprogramma. In dezelfde zin is het EESC ook voorstander van de mogelijkheid om uitgaven te financieren voor de aanschaf, bestudering, ontwikkeling en het onderhoud van IT-infrastructuur, -software en specifieke netwerkverbindingen om fraude te voorkomen en te bestrijden.

3.17. In het licht van het bovenstaande dringt het EESC bij de Commissie aan op effectieve en stringente coördinatiemechanismen die nodig zijn om de efficiëntie en interoperabiliteit te waarborgen van alle uitrusting die met financiële middelen van de EU wordt aangeschaft, zodat de strijd tegen fraude en illegale verschijnselen die schade toebrengen aan de EU-begroting, op steeds doeltreffender en beter gecoördineerde wijze kan worden gevoerd.

3.18. Politiek gezien is het EESC van mening dat de Europese instellingen de fraude zouden kunnen bestrijden door ook een extra inspanning te leveren om de wettelijke en fiscale regels die van toepassing zijn in de interne markt te harmoniseren. Het buitensporige verschil in fiscale en wettelijke regels tussen de verschillende lidstaten van de interne markt kan immers leiden tot illegaal gedrag (bv. Btw-carrouselfraude), waarbij gebruik wordt gemaakt van de huidige verschillen in regelgeving met mogelijke directe of indirecte schade voor de EU-begroting of, meer in het algemeen, voor de consolidatie van de interne Europese markt.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor douanecontroleapparatuur

(COM(2018) 474 final — 2018/0258 (COD))

(2019/C 62/11)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Raadpleging	Europees Parlement: 2.7.2018 Raad: 4.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 114, lid 1, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	2.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	200/0/5

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Gezien de toenemende problemen in verband met de controle op de buitengrenzen van de EU acht het Europees Economisch en Sociaal Comité het absoluut zaak om werk te maken van een systeem waarmee de mensen en de veiligheid van de grenzen kunnen worden beschermd en tegelijkertijd gezorgd kan worden voor een bloeiend handelsverkeer met derde landen.

1.2. Dat is een van de grote uitdagingen waar de EU voor staat, en het pakket „grensbeheer”, dat voor de komende meerjarenbegroting van de EU is opgesteld, vormt volgens het EESC een eerste stap in de goede richting.

1.3. Om de sociale cultuur en de sociale, economische, financiële en milieubelangen van de lidstaten zo goed mogelijk te beschermen, is het naar het oordeel van het EESC van essentieel belang dat de EU kan beschikken over kwalitatief goede en innovatieve douaneapparatuur met het oog op:

- de — tot dusverre niet doeltreffende — bestrijding van illegale handel;
- de stroomlijning en vereenvoudiging van legale handelspraktijken;
- het waarborgen van de veiligheid van de interne markt van de EU;
- de bescherming van het milieu en de volksgezondheid;
- de eerbiediging van de fundamentele arbeidsrechten;
- de bescherming van de consumentenbelangen;
- een optimaal beheer van douanerisico's;
- de inning van douanerechten.

1.4. Voor het nieuwe instrument acht het EESC het ook belangrijk om:

- prioriteit te schenken aan apparatuur voor de grenzen die wat controles betreft het meest onder druk staan, zoals de zee grenzen;
- vaart te zetten achter het werk van de beoordelingsteams die op dit gebied actief zijn ⁽¹⁾;
- te garanderen dat de middelen geografisch eerlijk worden verdeeld;
- proportioneel te werk te gaan wat het goederen- en personenverkeer betreft, in synergie met het Fonds voor veiligheid.

1.5. Het EESC waardeert de inspanningen die de Commissie levert om de EU-grenscontroles te verbeteren en de benodigde fondsen en instrumenten kracht bij te zetten, teneinde te zorgen voor innovatieve en hoogwaardige douanecontroles en voor een zo mogelijk uniforme toepassing van de douanewetgeving in de kantoren aan de buitengrenzen ⁽²⁾.

1.6. De financiële middelen voor het nieuwe instrument zijn volgens het EESC onvoldoende om de nagestreefde doelen te verwezenlijken, waarbij niet mag worden vergeten dat er ook behoefte is aan apparatuur voor controles op de fytosanitaire veiligheid en aan geavanceerde spectroscopie-instrumenten voor goederencontainers ⁽³⁾.

1.7. Verder acht het EESC het belangrijk dat er zo snel mogelijk wordt gezorgd voor de levering van apparatuur aan de douanekantoren waar de grenscontroledruk het grootst is, zoals die aan zee. Deze moeten bij de subsidieverlening prioriteit krijgen. In het kader van het nieuwe instrument zou het bovendien wenselijk zijn om te voorzien in het vormen van een reserve die snel kan worden aangewend voor de inzet van nieuwe, innovatieve apparatuur, waarbij tegelijkertijd de mogelijkheid zou moeten bestaan om de lijst van reeds toegestane apparatuur te herzien.

1.8. Het EESC zou graag zien dat de jaarlijkse werkprogramma's en de mechanismen voor de toekenning van de rechtstreeks door de Commissie beheerde subsidies ⁽⁴⁾ zo transparant mogelijk worden vormgegeven.

1.9. Het EESC pleit voor nauwe coördinatie, in het bijzonder met het Douane-programma, dat bedoeld is voor de financiering van een hele reeks infrastructuurvoorzieningen en informaticasystemen, waaronder de digitalisering van de interactie tussen marktdeelnemers en douanediensten, met Horizon Europa en met andere betrokken fondsen.

1.10. Het EESC zou op middellange termijn graag een verslag over de tenuitvoerlegging en werking van het nieuwe instrument krijgen dat een analyse op basis van kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren bevat.

1.11. Als er tijdig werk wordt gemaakt van een gemeenschappelijke terminologische basis — zoals bij luchtverkeersleiders bestaat — voor de termen die door douanekantoren regelmatig worden gehanteerd, zou het gemakkelijker worden om het zo gewenste ene, homogene Europese douanesysteem tot stand te brengen.

1.11.1. Het EESC beveelt aan om de douaneapparatuur tijdig te moderniseren teneinde onverwijld rekening te houden met de ontwikkeling van het internet der dingen, cyberbeveiliging, digitale traceerbaarheid en de meest geavanceerde technologische toepassingen. Zo moet het sneller mogelijk worden om gemoderniseerde apparatuur in te zetten en opleidingen aan te bieden met het oog op het gebruik ervan.

1.11.2. Tevens dienen er gemeenschappelijke opleidingskaders ⁽⁵⁾ te worden uitgewerkt aan de hand van het „EU-competentiekader voor de douanesector”, dat erop gericht is de prestatienormen voor de douane in de hele EU te harmoniseren en te verhogen.

⁽¹⁾ Momenteel is voor slechts elf lidstaten met externe landgrenzen in het Oosten en Zuid-Oosten van de EU de noodzakelijke inventaris van de apparatuur en soorten maatregelen gemaakt en aangegeven welke normen er voor elke categorie worden voorgesteld.

⁽²⁾ Het gaat hierbij om 2 140 douanekantoren, zie https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en.

⁽³⁾ Zeer nuttig om de inhoud van de talloze containers te controleren.

⁽⁴⁾ De van het financieel reglement afwijkende subsidies worden toegekend aan de lidstaten, die eigenaar van het materiaal worden; artikelen 7, 10.2, 195f en 197 van Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van 18.7.2018.

⁽⁵⁾ Het *European Union Customs Competency Framework (EU Customs CFW)* is bedoeld om de prestatienormen voor de douane in de hele EU te harmoniseren en te verhogen. © Europese Unie, 2015. In het **EU-competentiekader voor de douanesector** wordt aangegeven uit welke onderdelen het competentiekader voor de douanesector moet bestaan en op basis van welke benadering de EU de competenties heeft vastgesteld. Ook wordt erin uitgelegd waarom er op de verschillende gebieden voor bepaalde competenties is besloten. Daarbij wordt vooral ingegaan op de criteria die voor de vaststelling van de lijst met operationele vaardigheden zijn gebruikt (bijv. verwijzing naar het douanewetboek van de Unie, samenhang met praktische vaardigheden op de werkplaats en toekomstgerichtheid).

1.11.3. In de tussentijd is het belangrijk om voor gesubsidieerde douane-uitrusting en douaneapparatuur gemeenschappelijke normen en protocollen vast te stellen — een opdracht die bijv. aan de Europese normeringsinstanties zou kunnen worden gegeven.

2. Inleiding

2.1. De Commissie stelt voor om in de komende meerjarenbegroting 2021-2027 de middelen voor het beheer van de grenzen van de EU te verdrievoudigen. Deze middelen zijn bestemd om de grenzen te versterken en om de mobiliteit van goederen, diensten en personen, met inbegrip van migranten, te verbeteren. Volgens het Commissievoorstel zullen de middelen hiervoor worden verhoogd van de huidige 13 miljard euro naar 34,9 miljard euro.

2.2. De Commissie is voornemens om een apart nieuw fonds voor geïntegreerd grensbeheer in het leven te roepen. Het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) zal verder worden versterkt, met een nieuw permanent orgaan van ca. 10 000 grenswachten en extra financiële middelen, bedoeld om de douanecontroles te versterken en de controleapparatuur te verbeteren. Er zal een nieuw fonds voor geïntegreerd grensbeheer (IBMF) worden opgericht ter waarde van ruim 9,3 miljard euro.

2.2.1. Deze investeringen zullen worden gebruikt om Frontex te versterken, systematische grenscontroles te verrichten, nieuwe grootschalige en interoperabele IT-systemen in te voeren en een toekomstig inreis- en uitreisysteem op te zetten om het grensverkeer te regelen.

2.3. Het nieuwe IBMF zal bestaan uit twee verschillende instrumenten. Het eerste is voor een „geïntegreerd beheer van grenzen en visa”. Het tweede, dat in de periode 2021-2027 op 1,3 miljard euro kan rekenen, is voor „douanecontrole-apparatuur” en zou ertoe moeten bijdragen om in de diverse grenskantoren adequate en gelijkwaardige douanecontroles uit te voeren.

2.3.1. Dit laatste fonds is bedoeld voor het aanschaffen, onderhouden en updaten van moderne en betrouwbare douanecontroleapparatuur.

2.4. Ruim 50 jaar na haar inwerkingtreding op 1 juli 1968 is de douane-unie uitgegroeid tot een onmisbare pijler van de interne markt, die de EU-grenzen en de burgers beschermt tegen verboden en gevaarlijke goederen, zoals wapens en verdovende middelen, en tegen namaak-goederen, en die er bovendien toe bijdraagt dat het aandeel van de EU in de wereldhandel voortdurend groeit: in 2017 is 16 % van de wereldhandel door de douane van de EU verwerkt.

2.5. Om de goede werking van de douane-unie te waarborgen maken de EU-lidstaten gebruik van een gemeenschappelijk pakket normen dat gebaseerd is op het douanewetboek van de Unie. Dit in 2013 goedgekeurde wetboek wordt sinds 2016 in alle EU-lidstaten toegepast. Sedert 2016 vormt het wetboek het nieuwe rechtskader voor het beheer van de invoer, uitvoer, doorvoer en opslag van goederen in het douanegebied en in de handel met derde landen.

2.5.1. Daarnaast past de douane meer dan 60 niet rechtstreeks douanegerelateerde wetten toe die betrekking hebben op onder meer:

- goederen voor tweeledig (civiel en militair) gebruik;
- vuurwapens;
- drugsprecursoren;
- valutabewegingen in contant geld;
- intellectuele-eigendomsrechten;
- volksgezondheid;
- productveiligheid;
- consumentenbescherming;

- instandhouding van wilde dieren en planten;
- milieubescherming.

2.6. Sinds jaar en dag acht het EESC „een goed functionerende douane-unie een conditio sine qua non voor het Europese integratieproces, die op uniforme wijze op het hele grondgebied van de EU moet zorgen voor een efficiënt, veilig en transparant vrij verkeer van goederen, een optimale bescherming van de consument en het milieu, en een doeltreffende aanpak van fraude en vervalsing”⁽⁶⁾.

2.7. „Voor een vlotter handelsverkeer en een betere coördinatie van de maatregelen op het gebied van preventie en bestrijding is het even belangrijk als noodzakelijk dat er moderniseringsmaatregelen worden getroffen, zoals vereenvoudiging van de douanewetgeving en voltooiing van de interoperabele informatisering van de douane”, zo heeft het EESC eerder benadrukt⁽⁷⁾.

2.8. Al in 2012 heeft de Raad erop gewezen⁽⁸⁾ dat het nodig is om de interne governance van de douane-unie te verbeteren en om samen te werken met andere agentschappen en met de particuliere sector, ter wille van een betere dienstverlening aan de marktdeelnemers. In de conclusies van de Raad van juni 2014 wordt bovendien geadviseerd om de beoordeling van prestaties te verbeteren, waarbij specifieke sectoren worden genoemd, en wordt erop aangedrongen om geschikte prestatie-indicatoren op te stellen.

2.9. In zijn conclusies over douanefinanciering van 23 maart 2017 heeft de Raad de Commissie verzocht om „een oordeel te vormen over de mogelijkheid om benodigde technische apparatuur te financieren uit toekomstige financiële programma's van de Commissie, en ten behoeve van de financiering de coördinatie te verbeteren en de samenwerking tussen douaneautoriteiten en andere rechtshandhavingsautoriteiten te versterken”.

2.10. Het Europees Parlement stelt in zijn resolutie van 7 april 2017⁽⁹⁾ vast „dat de doeltreffendheid van douaneprocedures van cruciaal belang is niet alleen voor de handelsfacilitatie, maar ook voor een doortastende en passende wetshandhaving ten aanzien van het bestrijden van namaak en smokkel van accijnsgoederen die in de EU worden ingevoerd” en „dat douanediensdiensten zich op het raakvlak bevinden tussen de bescherming van het goederenverkeer en dus de bescherming van de consument binnen de EU enerzijds en de tenuitvoerlegging van de bepalingen van handelsovereenkomsten anderzijds”.

3. De voorstellen van de Commissie

3.1. Voorgesteld wordt om via een verordening een nieuw financieel instrument voor douanecontroleapparatuur te creëren in het kader van een fonds voor geïntegreerd grensbeheer (IBMF), dat ten laste moet komen van de begrotingslijn „Migratie- en grensbeheer”. Doel ervan is de lidstaten meer steun te verlenen om ervoor te zorgen dat de douanecontroles in de hele douane-unie op gelijkwaardige wijze worden uitgevoerd en dat de bestaande onevenwichtigheden tussen douanekantoren in de verschillende lidstaten worden weggewerkt.

3.2. Het nieuwe financieringsinstrument, waarvoor in de periode 2021-2027 een bedrag van 1,3 miljard euro wordt uitgetrokken, is bestemd voor douaneapparatuur voor vier soorten grenzen (land-, zee- en luchtgrenzen⁽¹⁰⁾ en posthubs).

3.3. De financiering zal door alle lidstaten kunnen worden gebruikt en voor iedere soort grens zullen de behoeften worden beoordeeld. Het deskundigenteam voor de douane aan de oostelijke en zuidoostelijke landgrens (CELBET), samengesteld uit de elf lidstaten die bevoegd zijn voor de landgrenzen van de EU, is al met zijn werkzaamheden ter zake begonnen, terwijl de werkzaamheden ten aanzien van andere grenstypen binnenkort zullen aanvangen, zodat de behoeften van de lidstaten zullen kunnen worden beoordeeld en fondsen zullen kunnen worden toegekend zodra het instrument voor de 27 lidstaten in 2021 in werking treedt⁽¹¹⁾.

3.4. Er wordt gestreefd naar meer coördinatie, rechtszekerheid, efficiëntie en complementariteit aan de hand van een gecentraliseerde aanpak en rechtstreeks beheer. Er zullen subsidies tot 80 % van de subsidiabele kosten beschikbaar zijn voor de lidstaten, ter ondersteuning van de aanschaf, het onderhoud en de ontwikkeling van voor verschillende grenstypen bedoelde douanecontroleapparatuur die aan vooraf vastgestelde normen voldoet.

⁽⁶⁾ Zie PB C 229 van 31.7.2012, blz. 68.

⁽⁷⁾ Ibidem voetnoot 6.

⁽⁸⁾ Zie PB C 80 van 19.3.2013, blz. 11.

⁽⁹⁾ Zie <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0162+0+DOC+XML+V0//NL#title1-PE 595.633v02-00 A8-0162/2017>.

⁽¹⁰⁾ Er zijn ca. 400 burgerluchthavens in de EU.

⁽¹¹⁾ Het voorstel is ingediend voor een Unie van 27 lidstaten, daar het Verenigd Koninkrijk te kennen heeft gegeven de EU en Euratom te willen verlaten.

3.5. Het instrument hangt nauw samen met het nieuwe Douane-programma⁽¹²⁾, waarvan de samenwerkingsinstrumenten zullen worden ingezet voor het beoordelen van de behoeften aan innovatieve douanecontroleapparatuur en waar nodig voor „gezamenlijke”⁽¹³⁾ training van douanepersoneel, teneinde de apparatuur beter te gebruiken.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Gezien de toenemende uitdagingen in verband met de controle op de buitengrenzen van de EU acht het EESC het absoluut zaak om werk te maken van een robuust systeem waarmee het mogelijk wordt om zowel de mensen, de sociale markteconomie, de veiligheid van de duurzame productie en handel tussen de lidstaten als het handelsverkeer met derde landen te beschermen.

4.2. Het EESC waardeert het dat de Europese Commissie ervoor ijvert de fondsen en actiemiddelen kracht bij te zetten teneinde de controles aan de buitengrenzen te verbeteren en innovatieve en hoogwaardige douanecontroles te waarborgen, als onderdeel van het streven om de douane-unie te versterken.

4.3. Volgens het EESC is het budget dat voor het nieuwe instrument wordt uitgetrokken — 1,3 miljard euro, d.w.z. ca. 186 miljoen euro per jaar — echter zwaar onvoldoende. Dit bedrag komt neer op minder dan een dertigste van de totale middelen (34,9 miljard euro) die in de periode 2021-2027 voor grens- en migratiebeheer worden toegewezen.

4.4. Ook acht het EESC het belangrijk om:

- prioriteit te schenken aan apparatuur voor de grenzen die wat controles betreft het meest onder druk staan, zoals de zee grenzen;
- vaart te zetten achter het werk van de beoordelingsteams die op dit gebied actief zijn⁽¹⁴⁾;
- te garanderen dat de middelen geografisch eerlijk worden verdeeld;
- proportioneel te werk te gaan wat het goederen- en personenverkeer betreft, in complementariteit met het Fonds voor veiligheid.

4.4.1. Om de sociale cultuur en de economische en financiële belangen van de Unie en haar lidstaten zo goed mogelijk te beschermen is het naar het oordeel van het EESC van fundamenteel belang dat de EU kan beschikken over hoogwaardige en innovatieve douaneapparatuur met het oog op:

- de — tot dusverre niet doeltreffende — bestrijding van illegale handel⁽¹⁵⁾;
- de stroomlijning en vereenvoudiging van procedures voor legale handel;
- het waarborgen van de veiligheid van de interne markt van de EU;
- de bescherming van het milieu en de volksgezondheid;
- de eerbiediging van de fundamentele arbeidsrechten;
- de consumentenbescherming;
- risicobeheer;
- de inning van douanerechten.

4.5. Het EESC zou graag zien dat er zo veel mogelijk aandacht wordt gegeven aan de jaarlijkse werkprogramma's en geplande acties, alsook aan de mechanismen voor de toewijzing van de door de Commissie beheerde subsidies, waarbij gebundelde aanschaf van apparatuur (die innovatief moet zijn) moet worden bevorderd⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Zie COM(2018) 442 final, waarover het EESC advies INT/860 heeft opgesteld (zie blz. 45 van dit Publicatieblad).

⁽¹³⁾ Zie de verlenging van het programma „werkbezoeken”.

⁽¹⁴⁾ Momenteel is voor slechts elf lidstaten met externe landgrenzen in het Oosten en Zuid-Oosten van de EU de noodzakelijke inventaris van de apparatuur en soorten maatregelen gemaakt en aangegeven welke normen er voor elke categorie worden voorgesteld.

⁽¹⁵⁾ In 2017 zijn er 31,4 miljoen namaakproducten in beslag genomen, met een waarde van 582 miljoen euro. 25 % daarvan betrof levensmiddelen, 11 % speelgoed en 8 % sigaretten (Bron: Europese Commissie).

⁽¹⁶⁾ Zie COM(2018) 178 final, Verslag van de Commissie over de IT-strategie voor de douane.

4.6. Het EESC pleit voor nauwe coördinatie met het Douane-programma, dat bedoeld is voor de financiering van infrastructuurvoorzieningen en IT-systemen, waaronder de digitalisering van de interactie tussen marktdeelnemers en douanediensdiensten, en met het programma Horizon Europa, dat nuttig is om innovatieve douanecontroletechnieken in kaart te brengen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Daar er ieder jaar ruim 200 miljoen TEU⁽¹⁷⁾ wordt vervoerd, d.w.z. meer dan 10 miljoen containers, is het erg lastig om aan vele land- en zee grenzen nauwkeurige controles te verrichten. Daarom zou het nuttig zijn om controles langs de vervoerswegen uit te voeren, gebruikmakend van een verandering in materialen waarvan containers worden gemaakt⁽¹⁸⁾. Zo kan de inhoud van containers worden herkend door middel van drones of via het Galileo-systeem.

5.2. Het zou een goede zaak zijn om de Conventie van Genève van 1972 en de ISO-normen van 1967, die dateren van vóór de ingrijpende 21e-eeuwse ontwikkelingen waar het gaat om de mondialisering en de — thans zorgwekkende — groei van het verschijnsel namaak⁽¹⁹⁾, te actualiseren.

5.3. De „gereedschapskist” met douaneapparatuur (*equipment tools*) moet tijdig worden gemoderniseerd om onverwijd rekening te houden met de ontwikkeling van het internet der dingen, cyberbeveiliging, digitale traceerbaarheid en de meest geavanceerde technologische toepassingen. Zo moet het sneller mogelijk worden om gemoderniseerde apparatuur in te zetten en opleidingen aan te bieden met het oog op een oordeelkundig gebruik ervan, via het *European Union Customs Competency Framework (EU Customs CFW)*⁽²⁰⁾. Het is in dit verband belangrijk dat het nieuwe instrument voor financiële steun voorziet in het vormen van een reserve die snel kan worden aangewend voor de inzet van innovatieve apparatuur, waarbij tegelijkertijd de lijst van toegestane apparatuur wordt herzien.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ TEU (Twenty-foot Equivalent Unit), 1 TEU komt overeen met 1 container van 20 voet, d.w.z. 28 ton gewicht en 40 m³.

⁽¹⁸⁾ Veel containers bestaan nu al uit hout of andere materialen.

⁽¹⁹⁾ Zie PB C 345 van 13.10.2017, blz. 25.

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 6.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan: duurzame groei financieren

(COM(2018) 97 final)

(2019/C 62/12)

Rapporteur: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Raadpleging	Europese Commissie, 10.4.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	7.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	164/6/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Om de grootste **problemen** van de kapitaalmarktenunie (**KMU**) aan te pakken en de eurozone veerkrachtiger te maken, alsook om het vertrouwen in de markten te herstellen en besparingen gepaard te laten gaan met duurzame investeringen, terwijl voor het midden- en kleinbedrijf aanvullende bronnen worden aangeboord en groene en sociale infrastructuurprojecten een extra steun in de rug krijgen, is een solide systeem voor de financiering van **duurzame groei** op de lange termijn van eminent belang.

1.2 Het Comité verwelkomt het actieplan van de Commissie en beaamt dat „Europa [...] in een goede positie [verkeert] om de rol van wereldleider op zich te nemen” ⁽¹⁾. Het Comité meent dat het van belang is dat het concurrentievermogen van de EU op lange termijn gewaarborgd wordt. Ruimer gezien gaat het hier om de bevordering van aanhoudende, inclusieve en duurzame economische groei, volledige en productieve tewerkstelling en waardig werk voor iedereen (nr. 8 van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen).

1.3 Deze uitdagingen moeten op harmonieuze wijze worden aangepakt, waarbij iedereen — ook actoren in de financiële sector, ondernemingen, burgers en overheden — de handen ineenslaat. Voorts is de overgang naar een duurzaam groeimodel een complexe taak en ongetwijfeld een geleidelijk proces waarbij rekening moet worden gehouden met specifieke sectorale kenmerken.

1.4 Prioriteit moet uitgaan naar een holistische visie, samenwerking en verdere integratie tussen de lidstaten. Het is van het grootste belang dat de hele EU op dit gebied met één stem spreekt en dezelfde aanpak hanteert. Dit is niet alleen zinvol om de gestelde doelen te bereiken, maar ook om vorderingen op andere belangrijke gebieden, zoals de energie-unie, de bankenunie, de kapitaalmarktunie en de digitale agenda, mogelijk te maken.

1.5 Duurzame economische modellen moeten steunen op een divers financieel stelsel waarin banken van verschillende omvang en met uiteenlopende bedrijfsmodellen en andere financiële actoren op voet van gelijkheid opereren. In dit verband is het overeenkomstig het **evenredigheidsbeginsel** van essentieel belang dat de regels worden aangevuld, een grotere samenhang gaan vertonen en beter worden toegepast.

⁽¹⁾ Zie het Actieplan: duurzame groei financieren (COM(2018) 97 final), hoofdstuk 6.

Het omleiden van de kapitaalstromen naar een duurzamere economie, dient absoluut hand in hand te gaan met **financiële integratie** en **sociale cohesie** — in Europa mag niemand achterblijven. De groeiende verschillen tussen de inkomens van de burgers kunnen namelijk een belemmering vormen voor duurzame groei, en deze situatie moet worden aangepakt met corporate governance en institutionele governance.

1.6 Er moet voor **coherentie** tussen de verschillende financiële kaders op mondiaal niveau worden gezorgd, waarbij de duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen (Sustainable Development Goals — SDG's) van de VN de gezamenlijke leidraad zijn en de duurzame taxonomie daaraan wordt getoetst⁽²⁾. De vernieuwde EU-taxonomie waarin het plan voorziet moet wereldwijd worden gepromoot, en dient in alle lidstaten op uniforme wijze en gelijktijdig te worden geïntegreerd in het EU-recht, waarbij voor periodieke herziening en actualisering moet worden gezorgd.

1.7 Kortom, het EESC steunt nadrukkelijk **de routekaart van de Commissie voor het financieren van duurzame groei**, die de hele financiële waardeketen duurzamer moet maken. Wel wil het een aantal opmerkingen plaatsen over de maatregelen in het plan en hun uitvoering:

- I. Een alomvattende aanpak, waarbij gebruik wordt gemaakt van de levenscyclusmethodologie⁽³⁾ voor het integreren van financiële materialiteit in het investeringsproces, vergt **duurzaam beleggen** en **verantwoorde kredietverlening**: als een van beide ontbreekt zou dat inconsequent zijn en de voltooiing van de financiële unie (banken en kapitaal) vertragen
- II. De taxonomie dient **dynamisch** te zijn en geleidelijk te worden opgebouwd aan de hand van een duidelijke definitie van de MSG-criteria voor duurzame economische activiteiten. Het is zaak om in een vroeg stadium te beginnen met de configuratie van milieufactoren (M), al dient daarbij gezorgd te worden voor waarborgen op sociaal gebied en op het gebied van goed ondernemingsbestuur.
- III. De tien acties vertonen grote onderlinge samenhang en grijpen op elkaar in. Daarom moet de configuratie van de nieuwe taxonomie (actie 1) goed worden afgestemd op de mening van kredietbeoordelaars (actie 6) voor de ontwikkeling van scoringsystemen op basis van betrouwbare, door bedrijven verstrekte informatie (actie 9), ter aanvulling van de labels (actie 2) en duurzaamheidsbenchmarks (actie 5). De actoren van het financiële stelsel zullen aldus over een betrouwbare basis beschikken om bij hun beleggingsbeslissingen rekening te kunnen houden met milieu-, sociale en corporate-governancefactoren (M) (actie 7) op basis van voorafgaand advies en proactief contact met hun cliënten (actie 4). Dit zal gebeuren in de geest van de **fiduciare plicht** om in het belang van investeerders of begunstigden te handelen (op basis van de „prudent person”-regel in het EU-acquis).
- IV. Standaardisering en, waar nodig, verdere labeling van duurzame financiële producten zouden kunnen worden aangevuld met het nieuwe Europese kader voor **gedekte obligaties**⁽⁴⁾ en kunnen worden gebruikt voor de geplande **duurzame pan-Europese producten**, te beginnen met de **pensioenen**.
- V. Het is van het allergrootste belang dat de verschillende **prikkels** om duurzame investeringen te stimuleren op elkaar worden afgestemd, mits daarvan aantoonbaar **positieve externe effecten** zullen uitgaan. Een geharmoniseerde methode voor koolstofarme emissiewaarden moet als leidraad dienen voor de berekening van andere effecten. Rekening houdend met de weerbaarheid en stabiliteit van de financiële sector zou de mogelijkheid van een **groene ondersteuningsfactor** moeten worden onderzocht, teneinde de grenzen ervan goed te definiëren. In dit verband onderschrijft het EESC het standpunt van het EP dat de opname van duurzaamheidsrisico's in het Bazel IV-kader moet worden bevorderd⁽⁵⁾. Eventueel moet nagedacht worden over andere alternatieven die de uiteindelijke kredietnemers en investeerders rechtstreeks ten goede komen, zoals belastingstimulansen.
- VI. Voor betere externe controles moet worden gestreefd naar de publicatie van zoveel mogelijk geharmoniseerde, vollediger, relevante en vergelijkbare **niet-financiële informatie** van hoge kwaliteit. Daartoe dient ook de impact van Richtlijn 95/2014/EU betreffende de niet-financiële verslaglegging te worden herzien geëvalueerd. Parallel hieraan zouden alternatieve boekhoudkundige behandelingen moeten worden ontwikkeld.

⁽²⁾ Zie de ontwerp-taxononomie van de EIB: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/180131-sustainable-finance-final-report-annex-3_en.pdf

⁽³⁾ Een materialiteitskader analyseert de factoren die het meest relevant zijn voor de financiële prestaties van de bedrijven met inbegrip van duurzaamheidsfactoren van financieel materieel belang.

⁽⁴⁾ Gedekte obligaties zijn schuldinstrumenten die door kredietinstellingen worden uitgegeven en worden zeker gesteld door een afzonderende pool activa waarop obligatiehouders als preferente crediteuren direct verhaal kunnen nemen. Zie de nieuwe reguleringsvoorstellen COM(2018) 93 final, 2018/0042 (COD) en COM(2018) 94 final, 2018/043 (COD).

⁽⁵⁾ Het kader van Bazel is een internationaal regelgevingsakkoord dat een reeks hervormingen heeft ingevoerd om de regelgeving, het toezicht en het risicobeheer binnen de banksector te verbeteren. Alle normen van het Bazelse Comité zijn minimumeisen die gelden voor internationaal opererende banken, en daarom zullen ook in dit kader bepalingen voor duurzaamheid ertoe bijdragen dat wereldwijd dezelfde koers wordt aangehouden. <https://www.bis.org/bcbs/basel3.html>

- VII. De Europese toezichthoudende autoriteiten en hun gemengd comité ('Joint Committee') dienen gebruik te maken van gespecialiseerde technische middelen (er zijn veel entiteiten met een lange ervaring op het gebied van duurzaam beleggen) om de technische normen vorm te geven die verband houden met de door de Europese Commissie voorgestelde gedelegeerde handelingen en met het latere toezicht op de tenuitvoerlegging van de omvangrijke regelgeving. Daarbij moeten zij evenredige en efficiënte processen opzetten zonder in overmatige technocratie te vervallen.
- VIII. De bewaarder van een belegging moet in staat zijn om efficiënt toezicht te houden op de werkzaamheden van de beheermaatschappij of beleggingsmaatschappij. Zijn onafhankelijkheid moet dan ook gewaarborgd zijn. Dit vereist met name een beleid inzake belangenconflicten in het geval aandeelhoudersverbanden of wederzijdse participaties⁽⁶⁾.
- IX. Wat het verband met het voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027⁽⁷⁾ betreft, is het EESC van mening dat het voorstel een stap in de goede richting is, hoewel het ambitieuzer zou moeten zijn om de verplichtingen van de agenda voor duurzame ontwikkeling van 2030 te kunnen nakomen. In dit verband dringt het EESC erop aan om de EU-uitgaven die bijdragen tot de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen met ten minste 30 % te verhogen, zonder dat dit ten koste gaat van andere zaken⁽⁸⁾. Het EESC is bovendien ingenomen met de aanzienlijke 'procentuele' stijging van de vastleggingen voor milieu- en klimaatactie (+46 %). De hiervoor uitgetrokken begrotingsmiddelen blijven echter duidelijk ontoereikend voor de overgang naar een duurzame ontwikkeling en de strijd tegen de klimaatverandering.

1.8 Uit studies⁽⁹⁾ blijkt dat beleggers wensen dat bij hun beleggingen rekening gehouden wordt met klimaat- en milieuaspecten en met sociale overwegingen. Om de toegang van beleggers eenvoudiger en veiliger te maken, moeten „**duurzame pan-Europese financiële vlaggenschipproducten**” worden opgezet, te beginnen met pan-Europese persoonlijke pensioenproducten (PEPP). De internationale promotie van deze **veilige en duurzame producten** zou buitenlandse investeringen naar Europa aantrekken.

1.9 **Communiceren** over deze acties is uiterst belangrijk om de burgers duidelijk te maken wat de EU voor hen doet. Alle publieke en private actoren moeten samen verantwoordelijkheid dragen en **financiële educatie**⁽¹⁰⁾ moet worden verplicht om ervoor te zorgen dat de mensen de nieuwe aanpak begrijpen en dat zo een impuls wordt gegeven aan zowel maatschappelijk verantwoorde retailinvesteringen als de duurzame productie van goederen en diensten.

1.10 Tot slot wijst het EESC op het potentieel van **kunstmatige intelligentie** om investeringen te vinden die beantwoorden aan de voorkeuren van eindbeleggers. Gezien de ervaringen met de toegevoegde waarde van „**ESG Machine Learning**” (een combinatie van duurzaamheidsindicatoren, duurzaamheidsbenchmarks, enz.) zou in deze nieuwe initiatieven de nieuwe taxonomie moeten worden uitgetoetst. Er moet ook worden gekeken naar de oplossingen die 'machine learning' biedt om ervoor te zorgen dat banken en beleggers meer leningen kunnen verstrekken aan specifieke sectoren of activiteiten die aan de MSG-principes voldoen.

1.11 Het EESC roept de medewetgevers publiekelijk op om de drie uit het actieplan voortvloeiende wetgevingsvoorstellen die de Commissie op 24 mei 2018 heeft aangenomen, snel te bespreken en goed te keuren.

2. Inleiding: naar het nieuwe scenario

2.1 De financialisering of financiële verdieping van de economie begon snel toe te nemen vanaf 1971, toen de VS de dollar loskoppelden van de goudstandaard en geld een meer fiduciair en immaterieel karakter kreeg, waarvoor vertrouwen cruciaal was. Tot de jaren tachtig vormde de geldhoeveelheid (M2) ongeveer 50 % van het mondiale bbp, vergelijkbaar met het aandeel financiële derivaten.

2.2 Na een terugval tijdens de crisis keerde het cijfer in 2015 terug naar de eerdere niveaus, waarbij de M2 verviervoudigde en het aantal derivaten meer dan vertienvoudigde.

⁽⁶⁾ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AAOJ.L_2016.078.01.0011.01.ENG

⁽⁷⁾ Zie voor het uitgebreide standpunt van het EESC-advies ECO/460 over het MFK na 2020 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106).

⁽⁸⁾ De Europese Commissie heeft voorgesteld dat minimaal 25 % van de EU-uitgaven zou moeten bijdragen aan de klimaatdoelstellingen voor de periode 2021-2027 (in de periode 2014-2020 was dat 20 %).

⁽⁹⁾ https://www.morganstanley.com/pub/content/dam/msdotcom/ideas/sustainable-signals/pdf/Sustainable_Signals_Whitepaper.pdf

⁽¹⁰⁾ Zie het IOSCO/OESO-rapport *The Application of Behavioural Insights to Financial Literacy and Investor Education Programmes and Initiatives*.

2.3 Deze onbalans tussen de reële en de financiële economie wordt steeds groter door de recente opkomst van FinTech en InsurTech. Er zijn dan ook bijkomende inspanningen nodig om een degelijke regelgeving en supervisie met het oog op financiële stabiliteit te waarborgen.

2.4 De 17 SDG's van de VN voor 2030 en de Overeenkomst van Parijs, die tot doel heeft structuren aan te passen aan en bestand te maken tegen de klimaatverandering, moeten zorgen voor stabiliteit, herstel en een beter evenwicht tussen inclusieve samenlevingen en welvarende economieën.

2.5 Overeenkomstig de geest van de EU-Verdragen en het daaruit volgende beleid is de overgang naar een koolstofarme, meer hulpbronnefficiënte en circulaire economie cruciaal om het **concurrentievermogen van de EU op lange termijn** te waarborgen, maar ook om de economische, de sociale en de governance-dimensie („ESG”) op een evenwichtige manier te integreren.

2.6 Het Europese antwoord op de **Agenda 2030** moet dan ook stroken met onze Verdragen, en gericht zijn op een langetermijnvisie op duurzaamheid waarin economische groei, sociale cohesie en milieubescherming hand in hand gaan en elkaar versterken.

2.7 Het financieel stelsel kan een belangrijke rol spelen bij de aanpak van duurzaamheidsproblemen, met name wat betreft het aantrekken van de middelen die nodig zijn om de jaarlijkse investeringskloof van bijna 180 miljard euro te dichten. Dat is nodig is om de klimaat- en energiedoelstellingen van de EU voor 2030 te halen ⁽¹¹⁾. In dit verband wijst de Groep op hoog niveau inzake duurzame financiering er terecht op dat de transformatie van de EU-economie in de reële economie moet plaatsvinden, waarbij een stabiele samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector bevorderen dient te worden bevorderd.

2.8 Bij de transitie naar een duurzame economie zullen digitale technologie en innovatie een rol spelen en zouden mondiale waarden beschermd en bevorderd moeten worden ⁽¹²⁾, zoals de secretaris-generaal van de VN zegt. Door de gebrekkige regulering en transparantie van de blockchain-technologie, cryptovaluta en slimme contracten worden de juridische en operationele risico's hiervan groter. Voor een betere bescherming van consumenten en beleggers, het behoud van de marktintegriteit en het vermijden van schadelijke praktijken (belastingontduiking, witwassen van geld of financiering van terrorisme) zijn stimulansen nodig om financiële-innovatienetwerken veiliger en transparanter te maken ⁽¹³⁾.

2.9 Voor projecten in verband met de doelstellingen van de COP21 ⁽¹⁴⁾ moet genoeg stabiel kapitaal worden toegezegd, zowel financieel als immaterieel (menselijk, technologisch en ander relationeel, waaronder institutioneel, kapitaal).

2.10 Een aanpassing van het overheidsbeleid, waarbij de privésector stimulansen krijgt, en bijkomende begrotingsmiddelen zijn nodig, waarbij **transparantie en langetermijndenken** in de economie ruim baan moeten krijgen.

2.11 Een duurzame visie vereist een nauwere, meer omvattende en holistische koppeling met specifieke beleidsmaatregelen zoals de energie-unie, de digitale agenda en de Europese pijler van sociale rechten. Dat is de manier om sociale en groene investeringen — particuliere en publieke — aan te zwengelen.

2.12 Deze denkwijze staat ook centraal in het EU-project van de kapitaalmarktenunie, en het EESC deelt de mening dat particulier kapitaal, EFSI-financiering (Europees Fonds voor strategische investeringen) en andere EU-middelen op een efficiënte manier zouden moeten worden gecombineerd om beleggingen toe te leiden naar bedrijven die positieve maatschappelijke en ecologische effecten kunnen voorleggen.

2.13 Het is tijd om te handelen. Europa is al 28 jaar een koploper op het gebied van duurzaamheid, maar het is zeker niet de enige speler.

⁽¹¹⁾ Supra, Actieplan, Achtergrond, punt 1.1

⁽¹²⁾ Het doel is te bepalen hoe het systeem van de Verenigde Naties het gebruik van deze technologieën zal ondersteunen om de uitvoering van de agenda voor duurzame ontwikkeling voor 2030 te versnellen en de aanpassing ervan aan de waarden die zijn vastgelegd in het VN-Handvest, de Universele verklaring van de rechten van de mens en de normen en standaarden van het internationaal recht te vergemakkelijken. <http://www.un.org/en/newtechnologies/images/pdf/SGs-Strategy-on-New-Technologies.pdf>

⁽¹³⁾ Zie EESC-advies over actieplan van de Commissie over Financiële technologie (Fin Tech) (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 61).

⁽¹⁴⁾ COP 21: VN-klimaatconferentie 2015

3. Financiële sector voor een duurzamere wereld

3.1 Steeds meer worden we geconfronteerd met de catastrofale, onvoorspelbare gevolgen van de klimaatverandering en de uitputting van hulpbronnen. Meestal nemen de sociale uitsluiting of de ongelijkheid daardoor toe.

3.2 Artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat de EU duurzame, milieuvriendelijke groei moet bevorderen. De klimaatproblematiek is inmiddels een absolute prioriteit geworden, ook voor het EESC, en noopt overheden, maar ook economische actoren, werknemers en burgers wereldwijd tot actie. Derhalve moet een omvangrijke economische, sociale en ecologische transitie worden georganiseerd en vooral gefinancierd.

3.3 Deze uitdagingen moeten op harmonieuze wijze worden aangepakt, via een gezamenlijke inspanning van iedereen. De financiële sector moet een belangrijke rol spelen in het kanaliseren van middelen, spaargelden en beleggingen van burgers, spaarders en investeerders in de economie. Uiteindelijk is het in de economie dat de werkelijke transitie zal plaatsvinden, en de rol van bedrijven is dan ook essentieel en onmisbaar. Ook de autoriteiten zullen in dit opzicht hun verantwoordelijkheid moeten nemen.

3.4 Europa zal alleen sterk kunnen staan als een zo groot mogelijke consensus over het Plan bestaat. De lidstaten moeten hier één lijn trekken en hun krachten bundelen. Individuele benaderingen en eigenbelang moeten hier wijken ten voordele van een gezamenlijk toekomstproject, dat tegelijk de toekomst van de komende generaties veilig moet stellen. Het Europese antwoord op de Agenda 2030 moet gericht zijn op een langetermijnvisie op duurzaamheid en duidelijke doelstellingen, waarin economische groei, sociale cohesie en milieubescherming hand in hand gaan en elkaar versterken.

3.5 Een langetermijnbenadering van duurzame groei moet hand in hand gaan met overheidsbeleid waarin negatieve externe effecten en duurzame en niet-duurzame investeringsopties naar behoren worden beoordeeld. Dit moet ook gepaard gaan met een voorspelbaar en beter geïntegreerd industriebeleid binnen de mondiale waardeketens, in alle lidstaten. Een en ander moet gebeuren aan de hand van een grondige analyse, gevolgd door een adequaat politiek proces dat door de Commissie en de lidstaten moet worden ondersteund.

3.6 Het EESC benadrukt dat **duurzame groei** betrekking moet hebben op ecologische, economische, sociale en governance-aspecten, middels een evenwichtige, mondiale en alomvattende aanpak die strookt met alle SDG's en met de Klimaatovereenkomst van Parijs, waarbij **minimale horizontale voorwaarden** gelden die niet kunnen worden vervangen. Deze niet te negeren drempels zitten vervat in de internationale verdragen inzake de **rechten van kwetsbare bevolkingsgroepen** (vrouwen en meisjes, kinderen, vluchtelingen en arbeidsmigranten, personen met een handicap enz.)⁽¹⁵⁾ en worden gehandhaafd door inachtneming van een **goed begrotingsbeheer**.

3.7 Aangezien duidelijk is aangetoond dat de Europese burgers het belangrijk vinden dat hun spaargeld en beleggingen worden gebruikt voor maatschappelijke en ecologische doeleinden, moeten zij ook **vertrouwd** worden gemaakt met vraagstukken inzake duurzame financiering.

3.8 Daarom zou moet het financieel stelsel uiteindelijk meer in de richting van een **transparant, op feiten gebaseerd en** voor de EU-burger **begrijpelijk** systeem moeten gaan. Het verbeteren van de **toegang tot informatie** over duurzaamheidsprestaties en het bevorderen van **financiële geletterdheid** (een beter begrip van hoe de financiële wereld functioneert) zijn in dit verband essentieel.

4. Kapitaalstromen heroriënteren naar een duurzamere economie

4.1 Sinds zijn oprichting heeft het EFSI particuliere en overheidsinvesteringen in strategisch belangrijke EU-projecten gemobiliseerd, en is het beheerd volgens de projectenlijst van de Europese Investeringsbank (investeringen in groene energie en hulpbronnefficiëntie, water, digitale sectoren, vervoer enz.).

4.2 Er zijn echter los van het EFSI meer investeringen nodig in andere sectoren, met name die welke gericht zijn op maatschappelijke infrastructuur en instellingen die jongeren, vrouwen en andere uitgesloten of kwetsbare sociale groepen in staat stellen hun immaterieel kapitaal te benutten.

⁽¹⁵⁾ Zie met name de leidende beginselen van de Verenigde Naties inzake bedrijfsleven en mensenrechten, het Handvest van de grondrechten van de EU en de fundamentele arbeidsnormen van de IAO.

4.3 Endogeen spaargeld is cruciaal voor duurzame economische groei, en dus moeten duurzame projecten van kleine en middelgrote ondernemingen via lokale banken worden gefinancierd.

4.4 Volgens het EESC dient de **EFSI**-financiering te worden verhoogd door daarin kapitaal op te nemen van financiële instellingen en staatsbanken van de EU-lidstaten, die als een netwerk moeten fungeren om gezamenlijk een meer strategisch en inclusief langetermijnperspectief te ontwikkelen, na de vaststelling van een gemeenschappelijke definitie van „duurzaam” en van een routekaart voor de geleidelijke decarbonisatie van bedrijven.

4.5 Tegelijkertijd zou het EESC graag zien dat de **Europese Centrale Bank** (ECB) nagaat of een groene en sociale rentevoet haalbaar is om een impuls geven aan duurzame investeringen en leningen en deelt het de mening van het Europees Parlement dat de ECB in haar richtsnoeren die de koers van haar aankoopprogramma bepalen, expliciet rekening moet houden met de Overeenkomst van Parijs en de MSG-doelstellingen.

4.6 Uniform classificatiesysteem voor duurzame activiteiten

4.6.1 De traditionele berekeningsmethoden en effectbeoordelingen moeten opnieuw tegen het licht worden gehouden. **Kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren moeten beter worden afgelijnd** zodat ze betrouwbaarder worden en een evenwicht houden tussen economische en ecologische prioriteiten enerzijds en maatschappelijke waarden en het voortbestaan van de mensheid anderzijds.

4.6.2 Het EESC is het met de Commissie eens dat dringend werk moet worden gemaakt van de eerste fase in de totstandbrenging van een robuuste maar dynamische „**taxonomie van de duurzaamheid**”, om met een **holistische aanpak** te zorgen voor consistentie op de markt en voor een duidelijk beeld van wat verstaan wordt onder „groen”, „sociaal” en „goed bestuur”.

4.6.3 Een technische deskundigengroep inzake duurzame financiering moet dit proces schragen. Zij dient te allen tijde hooggekwalificeerd te zijn en specifieke expertise te bezitten inzake strategische industriële sectoren, zodat een robuuste en betrouwbare **ecologische en sociale taxonomie** van de grond kan komen.

4.6.4 De groep zou om te beginnen duidelijke inhoudelijke doelstellingen en een duidelijk tijdschema moeten bepalen, waarbij de eerste stap moet zijn de nieuwe taxonomie te stroomlijnen met andere bestaande internationale classificaties (economische werkzaamheden, beroepen, studies enz.) teneinde beter aan te sluiten op de criteria en referenties van de VN.

4.6.5 Deze Europese taxonomie moet drie niveaus omvatten:

- een minimumnorm, conform de SDG's voor 2030, de Overeenkomst van Parijs en het „do-no-harm”-beginsel in overeenstemming met de ESG-risicoanalyse;
- een tussenniveau met activiteiten die een aantoonbaar „positief effect” hebben, volgens de definitie van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties voor financiële instellingen (UNEP FI);
- een niveau met activiteiten die een positieve omslag kunnen bespoedigen en ecologische, economische en sociale uitdagingen kunnen ondersteunen, in overeenstemming met de behoeften van de verschillende belanghebbenden die de taxonomie als referentiepunt zullen nemen.

4.6.6 Er is dringend behoefte aan een indeling van de verschillende soorten voordelen van investeringen die kunnen worden toegeschreven aan de invoering van de duurzaamheidsfactor (taxonomie). Positieve criteria moeten dan ook worden aangevuld met voor het milieu schadelijke effecten ⁽¹⁶⁾, die het mogelijk maken niet-duurzame activa in kaart te brengen.

4.6.7 De nieuwe taxonomie moet worden gekoppeld aan de EU-strategie en het EU-investeringsplan voor de overgang naar een koolstofarme economie. Zij moet financiële activiteiten ten behoeve van emissiereductie in de sectoren van de EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS) ⁽¹⁷⁾ en in de sectoren van de verordening inzake de verdeling van de inspanningen ⁽¹⁸⁾ omvatten.

⁽¹⁶⁾ Zie de OESO-aanbeveling inzake een gemeenschappelijke aanpak van door de overheid gesteunde exportkredieten en de in acht te nemen zorgvuldigheid op milieu- en sociaal gebied.

⁽¹⁷⁾ Zoals genoemd in Richtlijn 2003/87/EG, bijlage 1 — gewijzigd bij Richtlijn 2009/29.

⁽¹⁸⁾ Verordening betreffende bindende jaarlijkse broeikasgasemissiereducties door de lidstaten van 2021 tot en met 2030 teneinde bij te dragen aan klimaatmaatregelen om aan de toezeggingen uit hoofde van de Overeenkomst van Parijs te voldoen, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 525/2013.

4.7 Normen en labels voor duurzame financiële producten

4.7.1 De toegang van beleggers eenvoudiger en veilig maken is essentieel om duurzame financiële markten uit te breiden. De Europese **normen** voor duurzame financiering moeten **oordeelkundig** worden ontworpen, waarbij het zaak is minimumnormen inzake maatschappelijk verantwoord investeren (Socially Responsible Investment — SRI) vast te stellen.

4.7.2 Dat zou de aanzet geven tot een **officiële EU-norm voor groene obligaties**, en zou een EU-label of -certificaat voor groene obligaties, onderworpen aan een verplichte externe controle, kunnen worden overwogen met het oog op heilzame investeringen. In het kader van het „**actieplan inzake financiële diensten voor de consument**: betere producten, meer keuze” beveelt het EESC aan ⁽¹⁹⁾ dat de Commissie bijkomende producten moet omschrijven die onderling **gemakkelijk te vergelijken, volkomen transparant** en eenvoudig zijn en dezelfde kenmerken bezitten,

4.7.3 Dit maakt het mogelijk „**duurzame pan-Europese vlaggenschipproducten**” aan te bieden, alsook passende, onafhankelijke, verplicht gecertificeerde **vergelijkingsinstrumenten** ⁽²⁰⁾ voor **duurzame financiële producten** in de diverse rechtsgebieden van de EU.

4.7.4 Krachtens de regeling betreffende pan-Europese persoonlijke pensioenproducten (**PEPP**) ⁽²¹⁾, zoals vermeld in het door de Commissie op 29 juni 2017 goedgekeurde wetsvoorstel, zouden pensioenverstrekkers openbaar moeten maken of en hoe zij ESG-factoren meewegen in hun risicobeheersystemen, maar zij zijn **niet verplicht** rekening te houden met ESG-factoren in hun beleggingsbeleid. Als dit een verplichting wordt, zou het ertoe bijdragen dat het als een van de duurzame oplossingen wordt gebruikt.

4.7.5 Het EESC verzoekt de lidstaten om deze verplichting tijdig uit te breiden tot alle pensioenproducten Dit zou bijdragen tot een duurzame oplossing voor de problemen met de huidige „pay-as-you-go”-regeling (omslagstelsel).

4.8 Investeringsin duurzame projecten bevorderen

4.8.1 Op grond van de **hernieuwde strategische doelstellingen van het industriebeleid van de EU** is het zaak om bij de heroriëntatie van kapitaalstromen naar langetermijnbeleggingen de groei van kleine en middelgrote ondernemingen te bevorderen, minder ontwikkelde regio's te ondersteunen, infrastructuur te verbeteren, en mensen te emanciperen via onderwijs en opleiding.

4.8.2 Wat de uitdaging van het investeren in duurzame infrastructuur betreft, is een breder **macroprudentieel beleid** nodig dat rekening houdt met de **fysieke effecten** (hogere blootstelling aan klimaatgebonden risico's), conform de Solvabiliteit II-richtlijn. Zo zou de uitwerking van bouwcodes om de gevolgen van natuurrampen te beperken verzekeringsmaatschappijen ertoe nopen hun **risicobeleid aan te passen** aan de nieuwe beginselen van **duurzaam verzekeren**.

4.8.3 Het EESC steunt de versterking van het EFSI 2.0 en het EFDO. Wat het MFK 2021-2027 betreft is het EESC ingenomen met de oprichting van InvestEU, dat meer particulier kapitaal zou moeten omvatten en in staat zou moeten zijn de obligatie-, verzekerings- en pensioenmarkt te bereiken.

4.8.4 Er moet worden gezocht naar aanvullend particulier kapitaal om bedrijven, met name het mkb, aan te moedigen en te ondersteunen bij hun investeringen in innovatie en O&O.

4.8.5 Tot slot beveelt het EESC aan beter in kaart te brengen **waar** publieke en particuliere initiatieven erin geslaagd zijn de meest duurzame en weerbare infrastructuur tot stand te brengen, zodat deze voorbeelden zowel in de EU als in de partnerlanden kunnen worden gevolgd in een **aanpak op maat**.

4.9 Duurzaamheidsoverwegingen bij financieel advies

4.9.1 Zoals te lezen staat in zijn advies over „Duurzaamheidsverplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders” ⁽²²⁾ is het EESC voorstander van het wijzigen van de MiFID II en de richtlijn verzekeringsdistributie,

⁽¹⁹⁾ Zie het advies van het EESC over financiële diensten voor de consument (PB C 434 van 15.12.2017, blz. 51).

⁽²⁰⁾ Op basis van de „belangrijkste beginselen voor vergelijkingsinstrumenten”.

⁽²¹⁾ In de OESO-landen waren activa in publieke en particuliere pensioenregelingen eind 2016 goed voor meer dan 38 biljoen USD.

⁽²²⁾ Zie EESC-advies ECO/466 — Duurzaamheidsverplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders, paragraaf 3.8. (zie blz. 97 van dit Publicatieblad).

zodat zal moeten worden nagegaan hoe de **duurzaamheidsvoorkeuren** van beleggers in deze wetgeving kunnen worden opgenomen. Zo zouden adviseurs passende aanbevelingen over financiële producten kunnen doen, en daarbij duidelijke informatie verstrekken over de mogelijke risico's en voordelen van het opnemen van de verschillende duurzaamheidsfactoren.

4.9.2 Het is een goede zaak dat de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) in haar **richtsnoeren inzake duurzaamheidsbeoordelingen** bepalingen over duurzaamheidsvoorkeuren opneemt

4.10 Duurzaamheidsbenchmarks

4.10.1 Idealiter komt er uiteindelijk een **gemeenschappelijke methode** tot stand om de niet-financiële prestaties van duurzame investeringen te meten. Daarom juicht het EESC initiatieven voor het **harmoniseren van benchmarks** met koolstofarme emittenten toe, en het ziet dit als een eerste stap die moet worden uitgebreid tot andere duurzaamheidsparameters.

4.10.2 Het EESC vraagt de Commissie dan ook aandacht te schenken aan de sociale dimensie, via de technische deskundigengroep die de taak krijgt alle belanghebbenden te raadplegen en een rapport over het ontwerp en de methode van de koolstofbenchmark te publiceren.

5. Duurzaamheid tot vast onderdeel van risicobeheer maken

Duurzaamheid betreft alle risico's waarmee welvaartcreatie gepaard gaat; daarbij kan niet voorbijgegaan worden aan de impact van de ontginning, de verwerving en de teloorgang van hulpbronnen.

5.1 Duurzaamheid in marktonderzoek en kredietbeoordelingen

5.1.1 Het EESC heeft beklemtoond dat **kredietbeoordelaars geen enkel belangenconflict** mogen kennen, teneinde de **onafhankelijkheid van onderzoekers/scorers** te garanderen. Voorts is een transparante en tijdige verantwoording van de gebruikte methode, per geval, noodzakelijk.

5.1.2 De huidige kredietbeoordelaars houden bij het bepalen van de toekomstige kredietwaardigheid van emittenten onvoldoende rekening met de invloed van disruptieve ESG-tendensen. Het EESC pleit voor duidelijke **EU-normen en -toezicht** wat betreft de **integratie van ESG-factoren** in het werk van alle in de EU actieve kredietbeoordelaars. Ook pleit het voor het opzetten van een accreditatieprocedure voor een „**label voor groene financiering**” door de ESMA gecertificeerde agenten.

5.1.3 Verder moet worden gedacht aan het accrediteren van actoren: banken, fondsbeheerders, enz. Dit zou de verschillende financiële actoren meer verplichten en „greenwashing” voorkomen.

5.1.4 Tot slot stelt het EESC voor om na te gaan of onafhankelijke groene kredietratings kunnen worden opgesteld. Een duidelijke „groene” beoordeling naast een landenbeoordeling zou landen ook stimuleren om hun prestaties steeds te blijven verbeteren. Tegelijkertijd zouden zo buitenlandse investeringen kunnen worden aangetrokken.

5.2 Duurzaamheidsverplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders: fiduciaire verplichting

5.2.1 De toezichthoudende autoriteiten van de EU- (ETA's) moeten waarborgen dat de **taken van diensten voor financiële bemiddeling** volledig worden nagekomen.

5.2.2 Dit vergt een meer holistische aanpak dan die welke in het actieplan van de Commissie wordt voorgesteld, met het accent op betrekkingen op onderwijskundig, factoryeel, gendergerelateerd, geografisch, raciaal of etnisch, religieus of cultureel gebied dan wel op een ander diversiteitsgebied.

5.2.3 Een fundamentele wettelijke verplichting van de beleggers bestaat erin dat zij proactief de dialoog met hun cliënten moeten aangaan, teneinde zicht te krijgen op hun niet-financiële belangen en hen duidelijk in te lichten over de mogelijke financiële risico's en voordelen van het opnemen van ESG-factoren.

5.2.4 Regelgevende instanties, beleggers, vermogensbeheerders, werknemers in de financiële sector en adviseurs moeten handelen in het belang van de begunstigde (bijv. toekomstige gepensioneerden) of de cliënt (individuele of institutionele beleggers). In alle overheidsacties en bij elke stemming moet de bescherming van de duurzame waarde van beleggingsactiva centraal staan, conform de fiduciaire verplichtingen. Zij moeten verslag uitbrengen over de wijze waarop zij als houders van fondsactiva gebruik maken van hun stemrechten.

5.2.5 Door de verplichtingen van beleggers met betrekking tot duurzaamheidsfactoren te verduidelijken bevordert de EU langetermijninvesteringen (duurzame financiering heeft per definitie betrekking op de lange termijn).

5.3 Prudentiële vereisten voor banken en verzekeringsmaatschappijen

5.3.1 Het EESC heeft recentelijk gewezen op de potentiële rol die banken door middel van hun taken als intermediair tussen bewust sparen en SRI kunnen vervullen. Het pleit voor „een gunstigere behandeling, wat kapitaalvereisten betreft, voor investeringen in de groene economie en niet-complexe **inclusieve langetermijnleningen**, zoals bijv. hypotheek, met name wanneer zij verband houden met energie-efficiëntie, de installatie van zonnepanelen enz. Daarnaast **zouden kapitaaltoeslagen moeten worden overwogen** voor beleggingen in de ecologisch schadelijke activa om een positieve overgang naar duurzame activiteiten te stimuleren. Er moet eventueel worden gekeken naar alternatieven die rechtstreeks ten goede komen aan de uiteindelijke kredietnemers en investeerders, bijvoorbeeld fiscale prikkels. Het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM) zou hierop gericht toezicht moeten houden ⁽²³⁾.”

5.3.2 Niettemin moet, voor de berekening van naar risico gewogen activa, bij modellen voor de rating van banken telkens worden uitgegaan van het meest actuele risiconiveau in verband met die duurzame activa, zodat een hoog niveau van consumentenbescherming gewaarborgd wordt.

5.3.3 Derhalve is het nodig de reikwijdte van de zogenoemde „**groene ondersteuningsfactor**” beter af te bakenen en daarbij aan de hand van een nauwkeurige omschrijving van ‘groene investeringen’ te zorgen voor volledig en duidelijk feitenmateriaal. **Verantwoord onderzoek en verantwoorde innovatie** (Engelse afkorting: RRI), in het kader van Horizon 2020 en het komende Horizon Europa-programma, zou een uitstekende manier kunnen zijn om tot wetenschappelijke resultaten te komen.

5.3.4 Kortom, om de veerkracht en de financiële stabiliteit te behouden, vereist dit nieuwe scenario een goed beheer van financiële risico's, waarbij rekening wordt gehouden met de ESG-impact op het financiële rendement, en waarbij de regels middels een **dynamisch** proces worden aangepast. Zoals vermeld in de resolutie van het Europees Parlement over duurzame financiering ⁽²⁴⁾ moet de Commissie ijveren voor de opname van duurzaamheidsrisico's in het kader van Bazel IV.

6. Transparantie en langetermijndenken stimuleren

6.1.1 Voor duurzame financieringen zijn stimulansen nodig die kapitaalstromen sturen naar waar er behoefte is aan investeringen, zodat er wordt gezorgd voor een billijke ecologische en sociale transitie in Europa. Op die manier, met zijn voortrekkersrol als het op waarden aankomt, kan Europa het Europese bedrijfsleven een concurrentievoordeel bieden.

6.2 Openbaarmaking en verslaggeving

6.2.1 Het EESC merkt op dat de EU-richtlijn betreffende **de openbaarmaking van niet-financiële informatie** is omgezet op een weinig ambitieuze en niet-gestroomlijnde manier, waarbij alleen grote ondernemingen de gevolgen voelden. De omzetting heeft nauwelijks bijdragen tot eerlijke, alomvattende duurzame investeringen in Europa.

6.2.2 Duurzaamheid brengt een aantal nieuwe zorgen en uitdagingen met zich mee wanneer het gaat om de openbaarmaking van niet-financiële informatie, zoals digitalisering, nieuwe metingen, standaardisering, verplichte taken, nieuwe duurzame economische modellen enz. De taxonomie en de methode voor verslaggeving moeten zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd en de regels moeten worden aangepast met het oog op meer en beter beschikbare niet-financiële informatie. Regelgevende instanties en markttoezichthouders zouden zo een beter zicht krijgen op de mondiale markttrends en beter in staat zijn daarnaar te handelen. De huidige fase wordt „geschiktheidscontrole” genoemd en zal rekening houden met overwegingen in overeenstemming met de taskforce voor de openbaarmaking van klimaatgerelateerde financiële informatie van de Raad voor financiële stabiliteit, na de openbare raadpleging die de Commissie heeft opgestart.

6.2.3 Wat crowdfundingplatforms betreft, dienen vanuit boekhoudkundig oogpunt ⁽²⁵⁾ op het blad met essentiële beleggersinformatie („key investment information sheet”) ook de belangrijkste immateriële maar in financieel opzicht concrete risico's en voordelen in verband met het financieren van een crowdfundingproject te worden vermeld.

⁽²³⁾ Zie het EESC-advies over de voltooiing van de bankenunie (PB C 237, 6.7.2018, blz. 46).

⁽²⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180529IPR04517/meps-back-resolution-on-sustainable-finance>

⁽²⁵⁾ De posten in de jaarrekening zijn van materieel belang indien zij de economische beslissingen van de gebruikers zouden kunnen beïnvloeden. Het materialiteitsbegrip is het algemeen aanvaarde boekhoudbeginsel dat rapporterende ondernemingen al deze zaken moeten vermelden. <https://www.business-case-analysis.com/materiality-concept.html>

6.2.4 Het EESC steunt tevens de resolutie van het Europees Parlement over de internationale standaarden voor financiële verslaggeving (IFRS 9)⁽²⁶⁾, en dringt aan op een effectbeoordeling over IFRS'en inzake duurzame beleggingen.

6.2.5 Het EESC is ingenomen met het feit dat de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) de gevolgen van nieuwe of herziene IFRS'en voor duurzame beleggingen zal moeten beoordelen en zal moeten onderzoeken of er andere boekhoudkundige behandelingen mogelijk zijn.

6.2.6 Het EESC beveelt ook aan dat de Commissie de ESMA verzoekt om:

- de huidige praktijken op de markt van kredietbeoordelaars te evalueren, en te bekijken in welke mate ESG-overwegingen in aanmerking worden genomen;
- gegevens over ecologische en sociale duurzaamheid in haar richtsnoeren inzake door kredietbeoordelaars te verstrekken informatie op te nemen, en waar nodig bijkomende maatregelen te overwegen.

6.3 Corporate governance en overmatig kortetermijndenken op de kapitaalmarkt

6.3.1 Veel beleggers willen weten of een bedrijf correcte en transparante boekhoudmethodes toepast, en of gewone aandeelhouders mogen meestemmen over belangrijke kwesties. Zij willen tevens dat bedrijven belangenconflicten bij de aanstelling van leden van de raad van bestuur, kredietbeoordelaars en auditors vermijden.

6.3.2 Het is tijd dat niet alleen de factoren **E** (ecologisch) en **S** (sociaal) (normen, labels, groene en sociale ondersteuningsfactor voor prudentiële vereisten, duurzaamheidsbenchmarks), maar ook de factor **G** (governance) ernstig worden genomen, zodat bedrijven die verzuimen **transparant** te zijn over cruciale aspecten, zoals **budgettaire governance, mensenrechten**, corruptie, witwassen van geld en andere illegale activiteiten, al hun voordelen en hun duurzame ranking verliezen.

7. Uitvoering van het actieplan

7.1 Het EESC dringt erop aan dat de acties van alle betrokken Europese **instellingen, instanties en mechanismen** op elkaar worden afgestemd, en dat zij zo nodig hun respectieve mandaten aanpassen aan het tijdschema van de uitvoering van het actieplan.

7.2 Onzekerheid over de toekomst en het gebrek aan openheid over langetermijnrisico's vormen een aanzienlijke belemmering voor het maken van langetermijnanalyses (slechts enkele analyses bestrijken een periode van meer dan 5 jaar).

7.3 De Europese toezichthoudende autoriteiten zouden een volwaardige rol moeten spelen bij het monitoren van duurzaamheid. Met het oog op een gemeenschappelijke EU-methode voor scenarioanalyses zouden ESG-risicofactoren op langere termijn moeten worden bestudeerd, en deze zouden geleidelijk kunnen worden meegenomen in de stresstests van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB).

7.4 Ten slotte moet de Internationale Organisatie van Effectentoezichthouders (IOSCO) internationale normen voor regelgeving en toezicht⁽²⁷⁾ op het gebied van duurzame financiering ontwikkelen en de naleving ervan bevorderen om wereldwijde consistentie in de nieuwe duurzaamheidsarchitectuur te bewerkstelligen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0381+0+DOC+XML+V0//NL>

⁽²⁷⁾ Zie Methodology for Assessing Implementation of the IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa

(COM(2018) 375 final — 2018/0196 (COD))

(2019/C 62/13)

Rapporteur: **Stefano MALLIA**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Europese Raad, 19.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 177, artikel 304, en artikel 322, lid 1, VWEU
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	111/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het cohesiebeleid is een van de meest tastbare beleidslijnen van de EU; de effecten ervan zijn direct merkbaar in het dagelijks leven van de burgers. In het licht hiervan verwerpt het EESC het voorstel van de Commissie om de EU-begroting in reële termen met 10 % te verlagen ten stelligste. Het dringt er in dit verband bij de lidstaten op aan te zoeken naar manieren om de begroting op het niveau van de programmeringsperiode 204-2020 te kunnen handhaven (prijzen van 2020).

1.2. Het EESC vindt dat er een duidelijke politieke strategie nodig is die is afgestemd op de globale vastleggingen van de EU. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de Europa 2020-strategie te vernieuwen en de prioriteiten van de nieuwe verordening gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening) af te stemmen op deze nieuwe strategie. Ook zou het EESC graag zien dat de Commissie de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) doeltreffend integreert in de verordeningen die verband houden met het cohesiebeleid, door erop toe te zien dat zij in alle prioriteiten van de fondsen terug te vinden zijn.

1.3. Het EESC is van mening dat de economische omstandigheden die bij de GB-verordening worden ingevoerd (macro-economische conditionaliteit, minder medefinanciering enz.) te rigide zijn en schadelijk kunnen zijn voor investeringen. Derhalve:

- verwerpt het EESC de macro-economische conditionaliteit, omdat die regio's en burgers bestraft die geen blaam treft voor op nationaal en Europees niveau genomen macro-economische beslissingen;
- verzoekt het EESC de Commissie om de vrijmakingsvoorschriften te handhaven op N+3;
- verzoekt het de Commissie opnieuw te overwegen om de medefinancieringspercentages te verhogen.

1.4. Het EESC stelt de inspanningen op het gebied van vereenvoudiging, flexibiliteit en doeltreffendheid zeer op prijs; deze wijzen in de goede richting. Het valt evenwel te betreuren dat het nieuwe rulebook niet één set regels is.

1.5. De voorschriften inzake thematische concentratie zijn in de ogen van het EESC te streng. Het stelt voor dat de lidstaten een van de beleidsdoelstellingen kiezen en wijst er in dit verband op dat pasklare oplossingen voor specifieke problemen het best kunnen worden gerealiseerd met beleidsdoelstelling 5.

1.6. Het EESC beveelt de Commissie aan de benodigde instrumenten te ontwikkelen aan de hand waarvan gebieden met permanente en structurele nadelen (eilanden, berggebieden enz.⁽¹⁾) doeltreffend het hoofd kunnen bieden aan hun specifieke en complexe problemen. De bevoegdheid hiervoor kan niet alleen bij de nationale autoriteiten berusten. Ook zou het EESC graag zien dat projecten op dit gebied worden ondersteund door hogere medefinancieringspercentages.

1.7. Er moeten ad-hocoplossingen worden uitgewerkt voor de landen of regio's die in de programmeringsperiode 2007-2013 werden aangemerkt als convergentieregio's en tijdens de periode 2014-2020 profiteerden van een medefinancieringspercentage van 80 %, en die nu zullen worden aangemerkt als overgangsregio's voor de periode 2021-2027, tegen een medefinancieringspercentage van 55 %.

1.8. Het EESC is van mening dat de Commissie de synergieën verder moet versterken door een manier te vinden om het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling weer op te nemen in het rulebook en door de koppeling met het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) te versterken. Ook pleit het voor meer integratie met en tussen andere financieringsprogramma's en -instrumenten (Horizon 2020, InvestEU enz.).

1.8.1. Deze banden zouden ook in de programmering van de fondsen moeten worden weerspiegeld. Het EESC moedigt de lidstaten aan om meurfondsenprogramma's uit te werken en uit te voeren waarmee de uitdagingen op een geïntegreerde manier kunnen worden aangepakt. Integratie is ook nodig waar het gaat om territoriale samenwerking; men denke aan de banden — binnen redelijke grenzen — tussen plattelands- en stedelijke gebieden, en tussen stedelijke en voorstedelijke gebieden. Een gebiedsgerichte aanpak is m.a.w. essentieel.

1.9. Een van de belangrijkste voorwaarden voor het welslagen van het cohesiebeleid is de invoering van „multilevel en multi-actor governance”, waarbij de economische en sociale partners een stem krijgen in het besluitvormings- en uitvoeringsproces. Wat de gedragscode betreft neemt het EESC nota van de ontevredenheid bij de Europese sociale partners en vraagt het deze code te herzien en bij te werken in rechtstreeks overleg met hen. Het EESC verzoekt voorts de gedragscode bindend te maken.

1.10. Het EESC verwerpt de schrapping van de beginselen van bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen, non-discriminatie en de toegang van personen met een handicap en van duurzame ontwikkeling uit het voorstel voor een nieuwe GB-verordening. Het EESC beveelt dan ook ten eerste aan dat artikel 7 van de huidige GB-verordening 2014-2020 wordt opgenomen in de voorgestelde nieuwe GB-verordening, en dat dit beginsel integraal wordt opgenomen in de hoofdtekst van de voorgestelde verordening inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds (EFRO en CF). Voorts dringt het EESC er met klem op aan dat de toegankelijkheid voor personen met een handicap wordt opgenomen in artikel 67 — selectie van concrete acties — van de voorgestelde GB-verordening.

1.11. Een doeltreffendere algemene communicatiestrategie is in de ogen van het EESC essentieel. Maar al te vaak worden door de EU gefinancierde projecten uitgevoerd terwijl de burgers amper of niet op de hoogte zijn van de rol die de EU daarbij speelt. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook om een effectievere voorlichtingsstrategie op te zetten voor de burgers en de verschillende begunstigden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC betreurt ten eerste dat de begroting van het cohesiebeleid in reële termen met 10 % is verlaagd. Het EESC wijst de voorgestelde bezuiniging op de EU-begroting dan ook ten stelligste af en stelt voor dat de lidstaten zoeken naar manieren om de begroting op het niveau van 2020 te handhaven.

2.2. Het cohesiebeleid is een van de belangrijkste instrumenten om de burgers te betrekken bij het streven naar Europese integratie. Het cohesiebeleid heeft duidelijk een meerwaarde voor het creëren van banen, duurzame groei en moderne infrastructuur, het wegnemen van structurele belemmeringen, het stimuleren van menselijk kapitaal en het verbeteren van de levenskwaliteit van mensen. Daarom is het EESC bijzonder ingenomen met het feit dat alle regio's in aanmerking komen voor financiering.

2.2.1. Het EU-cohesiebeleid moet integrerend deel uitmaken van een Europese investeringsstrategie, met een sterke plaatselijke aanpak, teneinde elke regio de nodige instrumenten in handen te geven om het concurrentievermogen te versterken. Het moet een economische en structurele transformatie teweegbrengen, om in alle regio's een stevige basis te leggen uitgaande van hun sterke punten⁽²⁾.

⁽¹⁾ Artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁽²⁾ https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf

2.3. Het EESC neemt er nota van dat de nieuwe aanpak, ofschoon die nog steeds stoelt op drie categorieën (minder ontwikkelde, overgangs- en meer ontwikkelde regio's), meer op maat gesneden is. Hoewel het model voor de toewijzing van de middelen nog steeds hoofdzakelijk gebaseerd is op het bbp per hoofd van de bevolking, zijn er nieuwe criteria toegevoegd (jeugdwerkloosheid, laaggeschoolden, klimaatverandering en de opvang en integratie van migranten). Dit is een betere afspiegeling van de werkelijkheid ter plekke, hoewel het EESC van mening is dat er — in overeenstemming met de effectbeoordeling waarom door de Raad voor regelgevingstoetsing werd verzocht ⁽³⁾ — meer moet worden gedaan om deze aanpak fijner af te stellen.

2.4. Het EESC is zeer bezorgd over het voorstel van de Commissie om het medefinancieringspercentage te verlagen en de uitwerking die dit zal hebben op de betrokkenheid van minder kapitaalkrachtige begunstigden. De toevoeging van de btw als subsidiabele uitgavenpost is een goede zaak, hoewel dit in zekere zin al het geval is in de huidige periode.

2.5. Verder moet worden opgemerkt dat er gevallen zijn waarin landen of regio's die in de programmeringsperiode 2007-2013 werden aangemerkt als convergentieregio's en tijdens de periode 2014-2020 profiteerden van een medefinancieringspercentage van 80 % nu worden aangemerkt als overgangsregio's voor de periode 2021-2027, tegen een medefinancieringspercentage van 55 %, wat een aanzienlijke daling van de medefinanciering inhoudt. Het EESC vindt dat er een specifieke aanpak moet komen voor dit soort gevallen. Bovendien moet worden opgemerkt dat begunstigden in projecten met particuliere financiering alleen medefinanciering ontvangen voor het publieke deel.

2.6. De prioriteit van de EU met het oog op de ultraperifere regio's moet zijn dat hun banden met het Europese continent worden aangehaald en dat hun burgers zich meer betrokken gaan voelen bij het Europese project ⁽⁴⁾. Het EESC is ingenomen met het feit dat de ultraperifere regio's blijven profiteren van speciale EU-steun.

2.7. Het EESC betreurt evenwel dat het cohesiebeleid nog steeds geen alomvattende oplossingen biedt voor de uitdagingen van de specifieke gebieden die worden genoemd in artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ⁽⁵⁾. Uit studies blijkt dat centrale overheden niet altijd maatregelen treffen voor de specifieke gebieden als bedoeld in artikel 174. Het EESC vindt daarom dat de Commissie de betrokkenheid van regionale en lokale belanghebbenden bij de door de lidstaten gekozen aanpak voor deze gebieden moet aanmoedigen, met inachtneming van de ter plaatse geldende institutionele en juridische kaders.

3. Algemene beginselen

3.1. Het EESC verwerpt de schrapping van de beginselen van bevordering van gelijkheid tussen mannen en vrouwen, non-discriminatie en de toegang van personen met een handicap en van duurzame ontwikkeling uit het voorstel voor een nieuwe GB-verordening. Het EU-acquis heeft voor deze elementen een horizontale aanpak ontwikkeld in de programmering en uitvoering van de fondsen (artikel 7 van de huidige GB-verordening en artikel 16 van de GB-verordening voor 2007-2013).

3.1.1. Het EESC beveelt dan ook ten eerste aan dat artikel 7 van de huidige GB-verordening 2014-2020 wordt opgenomen in de voorgestelde nieuwe GB-verordening, en dat dit beginsel integraal wordt opgenomen in de hoofdtekst van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds. Voorts dringt het EESC er met klem op aan dat de toegankelijkheid voor personen met een handicap wordt opgenomen in artikel 67 — selectie van concrete acties — van de voorgestelde GB-verordening.

3.2. Aangezien de EU partij is bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap acht het EESC het passend om dit verdrag op te nemen in de rechtsgrondslag van het voorstel voor een GB-verordening.

3.3. Het EESC is ervan overtuigd dat een echt partnerschap op alle niveaus, met de economische en sociale partners en belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld, bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie achteraf van de programma's en projecten van het EU-cohesiebeleid ten goede komt aan de kwaliteit en de efficiënte uitvoering ervan. Het EESC heeft zelf om een gedragscode inzake partnerschap gevraagd. Daarom staat het onvoorwaardelijk achter het initiatief van de Commissie en stemt het in met de voorgestelde aanbevelingen (artikel 6) ⁽⁶⁾. Het merkt evenwel op dat het voorstel van de Commissie mogelijk verder moet worden afgesteld om rekening te houden met de sectorspecifieke uitdagingen (met name op het gebied van de nationale veiligheid) die de migratie- en veiligheidsprogramma's met zich meebrengen.

⁽³⁾ SEC(2018) 268.

⁽⁴⁾ PB C 161 van 6.6.2013, blz. 52.

⁽⁵⁾ PB C 209 van 30.6.2017, blz. 9.

⁽⁶⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 23.

3.4. Het EESC is ervan overtuigd dat partnerschap tussen de bestuurlijke autoriteiten en de economische en sociale actoren op regionaal, nationaal en EU-niveau, in de vorm van multilevel en multi-actor governance, een essentiële voorwaarde is voor het slagen van het cohesiebeleid. Dit moet de basisvoorwaarde zijn voor de toekenning van partnerschapsovereenkomsten en Europese fondsen. Het EESC is ingenomen met de nieuwe bindende formulering en vraagt de wetgever uitdrukkelijk om de huidige formulering „betrekken” te handhaven.

3.5. Wat de gedragscode betreft heeft het EESC nota genomen van de ontevredenheid bij de Europese sociale partners en vraagt het deze code te herzien en bij te werken in rechtstreeks overleg met hen. Het EESC verzoekt de gedragscode bindend te maken.

3.6. Om de vaardigheden en de doeltreffendheid van het partnerschap te versterken roept het EESC op maatregelen op het gebied van capaciteitsopbouw en technische bijstand te treffen voor de in artikel 6 genoemde partners. Het EESC zou ook graag zien dat er een jaarlijks mechanisme voor de raadpleging van de desbetreffende partners wordt opgezet.

3.7. Het EESC is het ermee eens dat ieder lid van het toezichtcomité één stem kan uitbrengen. Om te zorgen voor een billijk evenwicht in de besluitvorming moeten de stemmen als volgt worden gewogen: 50 % voor de bestuurlijke autoriteiten en de autoriteiten als bedoeld in artikel 6, lid 1, onder a), en 50 % voor de economische en sociale partners als bedoeld onder b) en c). Het EESC merkt op dat dit voorstel mogelijk verder moet worden afgesteld om rekening te houden met gevoelige kwesties, bijvoorbeeld in verband met de nationale veiligheid.

4. Vereenvoudiging

4.1. Het EESC vindt het van het allergrootste belang om de onnodige administratieve last voor begunstigen aanzienlijk te verminderen en tegelijkertijd een hoog niveau van wettigheid en regelmatigheid te blijven waarborgen. Het EESC erkent en verwelkomt het feit dat in het voorstel van de Commissie verschillende malen aandacht wordt besteed aan vereenvoudiging.

4.2. Het EESC stelt voor stelselmatig het „eenmaligheidsbeginsel” van de Small Business Act toe te passen om ervoor te zorgen dat projectbeheerders de administratieve, audit- en controlestukken slechts één keer hoeven in te dienen bij de rechtstreekse bevoegde beheersautoriteit, die de documenten vervolgens moet doorsturen naar de nationale en Europese beheersautoriteiten.

4.3. Het EESC beveelt voorts aan een minimaal, versimpeld controle- en auditsysteem in te voeren voor zeer kleine projecten: wanneer de eerste beheersautoriteit vaststelt en verklaart dat de verwachte resultaten zijn behaald, is er geen verdere controle of audit nodig.

4.4. Het gaat te ver om de GB-verordening te bestempelen als een enkele set regels. Hoewel er zeven fondsen in zijn opgenomen, is er door het grote aantal „uitzonderingen op de regel” sprake van een gebrek aan samenhang; er gelden vaak afwijkende bepalingen, zoals bijvoorbeeld voor het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, het Fonds voor asiel en migratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor grensbeheer en visa. In overeenstemming met de conclusies van de groep op hoog niveau voor vereenvoudiging na 2020⁽⁷⁾, is het EESC van mening dat het regelgevingspakket sterk vereenvoudigd moet worden en dat microbeheer van de fondsen moet worden vermeden.

4.5. Het EESC neemt nota van de opnemings van de nieuwe fondsen ter bestrijding van de migratiecrisis en voor de aanpak van veiligheidsproblemen⁽⁸⁾ in de GB-verordening, maar betreurt ten eerste dat het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling geen deel uitmaakt van het rulebook en dat de banden met het ESF+ minder sterk zijn dan met het vorige fonds. Het EESC verzoekt de Commissie deze beslissing te heroverwegen.

4.6. Het EESC is het ermee eens dat prioriteit moet worden gegeven aan het schorsen van vastleggingen en niet van betalingen om verergering van crises te voorkomen. Betalingen mogen alleen worden geschorst wanneer het de bedoeling is onmiddellijk op te treden en in het geval van significante niet-naleving.

5. Flexibiliteit

5.1. Om het opzetten van bedrijven en groei te vergemakkelijken, moet de EU hervormingen ondersteunen die gericht zijn op een investeringsvriendelijk klimaat waarin bedrijven tot bloei kunnen komen, en moet zij de randvoorwaarden voor ondernemerschap verbeteren. Cohesiemiddelen moeten worden gebruikt om startende bedrijven en nieuwe innovatieve kmo's beter in staat stellen om te groeien en om de opvolging binnen familiebedrijven te vergemakkelijken. In dit verband vindt het EESC dat het cohesiebeleid een stabiel maar flexibel kader moet bieden⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf.

⁽⁸⁾ PB C 75 van 10.3.2017, blz. 63.

⁽⁹⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 1.

5.2. Ten aanzien van de verplichte overdracht van middelen naar de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (CEF) merkt het EESC op dat het totale over te dragen bedrag op het huidige niveau is gebleven, terwijl de totale financiering met 10 % is verminderd. Zodoende is het percentage van de totale overgedragen middelen in feite hoger dan in de huidige programmeringsperiode. Het EESC is het met de algemene benadering eens, mits de totale begroting voor het cohesiebeleid wordt gehandhaafd op het niveau van 2014-2020.

5.3. Bovendien worden momenteel alle naar de CEF overgedragen middelen per lidstaat afgebakend. Het voorstel voor de nieuwe periode is om slechts 70 % af te bakenen voor de betreffende lidstaat en 30 % te bestemmen voor projecten naar keuze van de Commissie. Het EESC is sterk gekant tegen deze voorgestelde benadering.

5.4. Het EESC is ingenomen met het feit dat de specifieke regels voor inkomstgenererende investeringen worden afgeschaft. Het EESC merkt ook op dat er geen procedure voor grote projecten is (in plaats daarvan worden de strategische projecten gevolgd door het toezichtcomité). Hoewel dit op zich een welkome ontwikkeling is, vraagt het EESC zich af hoe de deugdelijkheid van grote projecten nog kan worden gewaarborgd.

5.5. Het EESC is ook ingenomen met de mogelijkheid om programmadoelen en -middelen aan te passen in het licht van veranderende omstandigheden zodat het vanaf dag één van een natuurramp mogelijk wordt om EU-middelen te mobiliseren⁽¹⁰⁾.

5.6. Het EESC is het ermee eens dat de aanzienlijke investeringskloof niet kan worden gedicht met subsidies alleen. Subsidies kunnen doeltreffend worden aangevuld met financieringsinstrumenten, waarvan een hefboomwerking uitgaat en die dichter bij de markt staan. Het EESC is derhalve ingenomen met het feit dat het makkelijker wordt om subsidies met financieringsinstrumenten te combineren en dat het nieuwe kader voorts speciale bepalingen omvat om meer particulier kapitaal aan te trekken.

5.7. Het EESC steunt de vereenvoudiging van de technische bijstand van de lidstaten en wijst erop dat ook de in artikel 6 bedoelde partners hiervan gebruik moeten kunnen maken.

6. Doeltreffendheid

6.1. Het EESC betreurt het dat de Commissie nog geen participatief proces is gestart dat moet uitmonden in een overkoepelende en geïntegreerde strategie voor een duurzaam Europa in 2030 en daarna. Het is de vraag op welke prioriteiten de Commissie de partnerschapovereenkomst en de operationele programma's van de lidstaten wil afstemmen.

6.2. Het EESC beveelt de Commissie aan om het cohesiebeleid af te stemmen op de VN-agenda 2030 en om de bijbehorende doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling op te nemen in de hoofdtekst van de GB-verordening, die alle fondsen dekt.

6.3. Het EESC heeft bedenkingen bij de nieuwe regels met betrekking tot thematische concentratie. Het vindt de concentratie van middelen op twee prioriteiten te beperkend en is bezorgd over de pasklare benadering waar de Commissie in dit verband voor kiest. Het EESC is van mening dat de thematische concentratie flexibel genoeg moet zijn om ervoor te zorgen dat de financieringsprioriteiten kunnen voorzien in de verschillende nationale en regionale ontwikkelingsbehoeften.

6.4. Het EESC is ingenomen met de sterkere koppeling met het Europees Semester aan de hand van de landspecifieke aanbevelingen⁽¹¹⁾. Het EESC verwerpt evenwel de macro-economische conditionaliteit, omdat die regio's en burgers bestraft die geen blaam treft voor op nationaal en Europees niveau genomen macro-economische beslissingen⁽¹²⁾. Het EESC is het ermee eens dat het ook belangrijk is om te zorgen voor volledige complementariteit en coördinatie met het nieuwe, verbeterde steunprogramma voor hervormingen.

6.5. Het EESC waardeert de versterkte synergieën tussen bepaalde programma's („excellentiekeur”), omdat die de toegang tot financiering kunnen helpen vergemakkelijken, maar vindt het voorstel in de meeste gevallen niet duidelijk genoeg (bijvoorbeeld wanneer de structuurfondsen in het kader van vanuit de gemeenschap aangestuurde lokale ontwikkeling kunnen worden gecombineerd met het Elfpo).

6.6. Wat betreft de vrijmakingsvoorschriften betreurt het EESC dat de huidige regel van N+3 in het voorstel wordt gewijzigd in een N+2-regel; het EESC verzoekt de Commissie dit voornemen te heroverwegen. Het EESC wil rekening houden met de behoeften van de landen die moeite hebben gehad met de uitvoering van de programma's en wil hun meer en niet minder flexibiliteit bieden.

⁽¹⁰⁾ PB C 173 van 31.5.2017, blz. 38.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf> en <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>.

⁽¹²⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 30.

6.7. Bovendien moet worden opgemerkt dat de administratieve capaciteit van met name de kleine lidstaten en regio's onder grote druk kan komen te staan tijdens de beginfase van de periode 2021-2027. De context hierbij is dat de lidstaten, terwijl zij nog bezig zijn de huidige programmeringsperiode af te sluiten, onder druk komen te staan om te beginnen met de uitvoering van de laatste twee jaren van de nieuwe programmeringsperiode (door de 5 + 2-aanpak), opgeteld bij de N+2-regel en de verminderde voorfinanciering.

6.8. Het is voor kleine en micro-ondernemingen en maatschappelijke organisaties niet altijd eenvoudig om gebruik te maken van de mogelijkheden van de Europese fondsen in het algemeen. Het EESC zou dan ook graag zien dat steun wordt verleend aan acties die hun toegang tot informatie verbeteren, coaching en begeleiding bieden en hun capaciteit om actie te ondernemen vergroten.

7. Programmering en uitvoering

7.1. Het EESC is ingenomen met het feit dat het aantal beleidsdoelstellingen wordt verminderd en dat deze flexibeler lijken te zijn dan de vorige beleidsdoelstellingen, maar betreurt dat ze niet zijn ingebed in een breder strategisch kader.

7.2. Het EESC is bijzonder ingenomen met de nieuwe beleidsdoelstelling nr. 5 getiteld „Een Europa dat dichterbij de burger staat”. Het EESC hoopt dat de lidstaten — de naam van deze doelstelling (en de vereisten van artikel 17, lid 3, onder g)) indachtig — hun programma's in het kader van deze doelstelling zullen voorbereiden en uitvoeren in nauwe samenwerking met burgers, economische en sociale partners en maatschappelijke organisaties.

7.3. Het EESC is bezorgd om het feit dat in eerste instantie alleen de eerste vijf jaar worden geprogrammeerd. Het EESC ziet in welke voordelen deze benadering met zich meebrengt, maar vreest dat deze een zware administratieve last kan worden voor de autoriteiten, die ook al het risico lopen dat zij niet voldoen aan de vrijmakingsvoorschriften.

7.4. De vereenvoudiging van de programmeringsdocumenten (partnerschapsovereenkomst en operationele programma's) is een welkome zaak. Het EESC onderschrijft met name de vereenvoudiging van de partnerschapsovereenkomst en meent dat hiervan een strategisch document op hoog niveau moet worden gemaakt. Vandaar dat inspanningen moeten worden geleverd om ervoor te zorgen dat de programma's van de lidstaten blijven aansluiten op de EU-prioriteiten en onderlinge synergieën blijven vertonen. Tevens is het EESC ingenomen met de vereenvoudiging van de gedelegeerde handelingen. Om overregulering door de beheersautoriteiten te voorkomen zou de Commissie de Europese economische en sociale actoren moeten betrekken bij de formulering van de gedelegeerde handelingen.

7.5. Het EESC vindt het essentieel om eenvoudige oplossingen voor te stellen om de verschillende aan het cohesiebeleid gerelateerde initiatieven (strategieën en programma's) van de verschillende bestuurslagen met elkaar te verbinden, zowel horizontaal (bijv. macro-regionale strategieën met transnationale programma's) als verticaal (tussen de verschillende bestuurslagen). Om deze reden is het EESC ingenomen met artikel 17 en moedigt het de Commissie aan op deze weg verder te gaan.

7.6. Tegenwoordig woont meer dan de helft van de wereldbevolking in steden, en dat percentage zal naar verwachting stijgen naar 70 % tegen 2050 ⁽¹³⁾. Het EESC is derhalve ingenomen met de hogere EFRO-oormerking voor geïntegreerde duurzame stadsontwikkeling, maar betreurt dat die niet wordt uitgebreid naar het ESF+.

7.7. Het EESC meent dat geïntegreerde territoriale strategieën de juiste aanpak vormen voor territoriale ontwikkeling en de lokale spelers in staat stellen hun mogelijkheden en specifieke behoeften in kaart te brengen, zodat zij partnerschappen kunnen aangaan om daaraan te voldoen. Deze vorm van goed bestuur moet zo veel mogelijk worden aangemoedigd en versterkt. Het is in dit verband een goede zaak dat de partners overeenkomstig artikel 6 moeten worden betrokken bij de voorbereiding en uitvoering van de territoriale strategieën.

7.8. Ook is het EESC ingenomen met het nieuwe „ander[e] territoriaal instrument” dat wordt genoemd in artikel 22, onder c), omdat een dergelijk instrument de identificatie en uitvoering van op maat gesneden, bij de lokale situatie passende oplossingen mogelijk kan maken, maar betreurt dat het gebruik ervan beperkt is tot beleidsdoelstelling nr. 5. Een dergelijk instrument moet beschikbaar zijn voor alle beleidsdoelstellingen. Aangezien de uitleg bij dit instrument vrij vaag is, beveelt het EESC de Commissie aan hier verder op in te gaan om de lidstaten aan te moedigen deze optie volledig te benutten.

7.9. Voor een betere aansluiting op de werkelijkheid en om ervoor te zorgen dat de lokale belangen in aanmerking worden genomen in de acties van het nieuwe Europees Urban-initiatief vindt het EESC dat het maatschappelijk middenveld een grote rol moet gaan spelen in de bestuursstructuur van dat initiatief en daarin moet worden vertegenwoordigd. Het EESC is een groot voorstander van de invoering van een dergelijk governance-mechanisme op Europees niveau, waarbij ook de relevante maatschappelijke organisaties zouden worden betrokken.

⁽¹³⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>.

7.10. Het zijn de maatregelen in het kader van het cohesiebeleid die het best zichtbaar zijn voor de burgers en de economische en sociale actoren. Ondersteuning van bepaalde acties is een van de meest efficiënte manieren om de strijd tegen euroscepticisme en anti-Europese bewegingen aan te binden. Vandaar dat directe en vlot toegankelijke informatie moet worden verstrekt die is afgestemd op de beroepsactiviteit van de betrokkenen, bijvoorbeeld met richtsnoeren voor goede praktijken. Het EESC verzoekt de Commissie om samen met alle partners een strategisch communicatieplan uit te werken.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds

(COM(2018) 372 final — 2018/0197 (COD))

(2019/C 62/14)

Rapporteur: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Corapporteur: **Ester VITALE**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Europese Raad, 19.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 177, 178, 304, en 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	138/0/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

Dit EESC-advies heeft betrekking op het voorstel van de Europese Commissie van 29 mei 2018 voor een verordening van de Raad en het Europees Parlement ⁽¹⁾ inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Cohesiefonds voor de periode 2021-2027. Het advies bevat ook enkele korte opmerkingen over sommige bepalingen van de voorgestelde verordening gemeenschappelijke bepalingen (VGB) ⁽²⁾ die rechtstreeks betrekking hebben op relevante aspecten van de opzet, de inhoud, de onderlinge afstemming en de verdere tenuitvoerlegging van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds (CF).

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC bevestigt zijn sterke gehechtheid aan en geloof in het cohesiebeleid, en is van mening dat dit beleid een belangrijk instrument is om de EU dichter bij haar burgers te brengen en **verschillen tussen de EU-regio's en ongelijkheden tussen burgers aan te pakken**.

1.2. Het EESC is zich bewust van de redenering van de Commissie, maar is het volstrekt oneens met de bezuinigingen op het cohesiebeleid in het algemeen, en met name de bezuinigingen van 12 % op het EFRO en 46 % op het CF. Het EESC verzoekt de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad de ontwerpbegroting derhalve te verhogen om in ieder geval dezelfde middelen in constante prijzen te handhaven als in het huidige financieel kader.

1.3. Het EESC onderstreept dat de verlaging van de **Europese medefinancieringspercentages** de uitvoering van projecten zal belemmeren, met name van projecten die door lidstaten worden uitgevoerd die te kampen hebben met begrotingsproblemen, en uiteraard ook de lidstaten die het zwaarst door de crisis zijn getroffen.

1.4. Het EESC verzoekt de Commissie de **cofinancieringscriteria flexibeler te maken**, zodat rekening wordt gehouden met de economische en financiële situatie van elke lidstaat en zodat uitvoering wordt gegeven aan de regel die het EESC in verschillende van zijn laatste adviezen heeft aanbevolen, nl. dat investeringsuitgaven niet worden meegeteld bij de berekening van de tekorten in het kader van het stabiliteits- en groeipact.

⁽¹⁾ COM(2018) 372 final — 2018/0197 (COD), COM(2018) 372 final — ANNEX I, COM(2018) 372 final — BIJLAGE II.

⁽²⁾ COM(2018) 375 final.

1.5. Het EESC is van mening dat het voorstel van de Commissie om de N+2-regel opnieuw in te voeren niet door feitelijk bewijs wordt geschraagd, noch door de resultatenanalyse met betrekking tot de toepassing van de N+3-regel. Het EESC is het derhalve niet eens met dit voorstel en verzoekt de Commissie voor de nieuwe programmeringsperiode **de N+3-regel te handhaven**.

1.6. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie inzake de **vereenvoudiging** van het gebruik van de fondsen wat betreft hun opzet, administratie en beheer, als gevolg waarvan de fondsen gemakkelijker en doeltreffender toegankelijk zijn. De vereenvoudiging van de fondsen mag echter geen afbreuk doen aan de beginselen en waarden die integraal deel uitmaken van het EU-acquis.

1.7. Het EESC is ingenomen met het feit dat het voorstel van de Commissie voorziet in **verbeterde multilevel governance met de nadruk op gedeeld beheer**, met als gevolg een grotere participatie van maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden bij de programmering, toepassing, evaluatie en bewaking van het gebruik van de fondsen. Alle aspecten van de Europese gedragscode inzake partnerschap (EGP) dienen echter te worden geëerbiedigd en te worden **versterkt in de vorm van garanties en maatregelen** die de volledige tenuitvoerlegging ervan waarborgen. De naleving van de EGP zou als randvoorwaarde moeten worden beschouwd. Dit zal belanghebbenden en maatschappelijke organisaties in staat stellen een cruciale rol **als bemiddelende partijen** te spelen, als gevolg waarvan de afstand tussen de projecten en de uiteindelijke begunstigden wordt verkleind.

1.8. Het EESC benadrukt dat de maatschappelijke organisaties op EU-niveau geen structurele rol spelen bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van het cohesiebeleid. Het EESC raadt de Commissie derhalve ten eerste aan **een Europees cohesieforum van maatschappelijke organisaties op te richten** met deelname van de sociale partners, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden, dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties gedurende de gehele programmeringscyclus 2021-2027 jaarlijks zal raadplegen over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het cohesiebeleid.

1.9. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan met name door middel van de verordeningen inzake de gemeenschappelijke bepalingen, het EFRO en het Cohesiefonds **de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's)** doeltreffend in het cohesiebeleid **te integreren** door erop toe te zien dat deze doelstellingen in alle prioriteiten van de fondsen worden opgenomen, en niet alleen met betrekking tot klimaatactie.

1.10. Het EESC stelt voor dat op de steun voor **dunbevolkte gebieden, afgelegen gebieden, kleine eilanden en berggebieden** overeenkomstig de bepalingen van artikel 174 van het VWEU dezelfde vereisten van thematische concentratie, hetzelfde interventiegebied en dezelfde voordelen en uitzonderingen van toepassing zijn als op ultraperifere gebieden. De investeringsstrategieën moeten gericht zijn op de doelstellingen van macroregio's en territoriale en grensoverschrijdende samenwerking, met name om complexe verschijnselen zoals migratie aan te pakken.

1.11. Het EESC raadt aan voor de nieuwe programmeringsperiode de **begroting voor de „Europese territoriale samenwerking” (Interreg) te verhogen** teneinde de opdracht en doelstellingen ervan doeltreffend te kunnen uitvoeren. Het EESC stelt bovendien voor het EFRO van voldoende steun te voorzien voor de toepassing van het grensoverschrijdend mechanisme. Het EESC is voorts van mening dat investeringsstrategieën gericht moeten zijn op de doelstellingen van de macroregio's en zeegebieden.

1.12. Het EESC verzoekt de Commissie om naast het bruto nationaal inkomen (bni) per inwoner ook andere **sociale indicatoren** in aanmerking te nemen bij het classificeren van lidstaten op basis van de op hen van toepassing zijnde vereisten van thematische concentratie.

1.13. Het EESC is voorstander van thematische concentratie maar verzoekt de Commissie tot **een evenwichtige verdeling** van de vereisten van thematische concentratie te komen waar het de investeringen in beleidsdoelstellingen (BD's) betreft, aangezien de toewijzing voor BD's 3 tot en met 5 onvoldoende lijkt om te voorzien in de sociaaleconomische behoeften en het streven Europa dichterbij de burgers te brengen.

1.14. Het EESC betreurt het feit dat geen van de onderhavige door de Commissie voorgestelde verordeningen de horizontale integratie van **gelijkheid, non-discriminatie en toegankelijkheid voor personen met een handicap** behelzen. Het beveelt dan ook ten eerste aan dat artikel 7 van de huidige verordening gemeenschappelijke bepalingen (VGB) 2014-2020 wordt opgenomen in de voorgestelde nieuwe VGB, en dat dit beginsel integraal wordt overgenomen in de hoofdtekst van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds. Ook beveelt het EESC ten eerste aan om de toegankelijkheid voor personen met een handicap op te nemen in artikel 67 van de voorgestelde VGB, dat betrekking heeft op de selectie van concrete acties.

1.15. Het EESC onderstreept dat het **Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (UNCPRD) integraal moet worden opgenomen in de hoofdtekst** van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds, alsook in de VGB. Het UNCPRD moet met name volledig deel uitmaken van de rechtsgrondslag van de verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds, en toegankelijkheid voor personen met een handicap moet een verplicht subsidiariteitscriterium worden.

1.16. Het EESC verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat het bouwen of renoveren van gesegregeerde zorginstellingen **buiten het toepassingsgebied** van de steunverlening uit het EFRO en het Cohesiefonds valt. In plaats daarvan dient sociale inclusie te worden bevorderd door middel van de **overgang van institutionele naar door de gemeenschap gedragen zorg**.

1.17. Het EESC is ingenomen met de verbeterde **coördinatie tussen de verschillende fondsen**, evenals met de koppeling tussen deze fondsen, het Europees Semester en de steunprogramma's voor structurele hervormingen.

1.18. Het EESC is van mening dat de opname van **macro-economische voorwaarden**, waartoe op nationaal en Europees niveau wordt besloten, de regio's, gemeenten, andere belanghebbenden en burgers sterk belemmert bij het gebruik van de fondsen. Vandaar dat het EESC deze volledig verwerpt en de Commissie verzoekt de opnamecriteria te herzien.

1.19. Het EESC is van mening dat **de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) binnen het cohesiebeleid een prioriteit moet vormen** en niet alleen binnen het ESF+. Het dringt er dan ook sterk op aan dat minstens 10 % van de middelen wordt toegewezen aan BD 4 van het EFRO ten behoeve van **het lanceren van een regionaal initiatief inzake sociale duurzaamheid en toegankelijkheid**.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC beschouwt het cohesiebeleid — zoals het dat al jarenlang doet — nog altijd als een van de fundamentele pijlers voor de verwezenlijking van de integratie in de EU. Het is dan ook van mening dat in tijden van onzekerheid en toenemende populisme, nationalisme en eurosceptis, het cohesiebeleid echt een manier is om de burgers aan het EU-project te binden.

2.2. Het EESC benadrukt dat het cohesiebeleid en de bijbehorende financieringsinstrumenten hadden kunnen worden gebruikt om de Europese burgers een nieuw en positief verhaal over het EU-project te vertellen.

2.3. Het EESC wijst er dan ook op dat het voorstel van de Commissie politiek gezien niet ambitieus genoeg is geweest, wat zich in de voorgestelde begroting voor het MFK 2021-2027 heeft vertaald in bezuinigingen in constante prijzen van respectievelijk 12 % en 46 % ten opzichte van de huidige begrotingen van het EFRO en het Cohesiefonds. Deze bezuinigingen zijn voorgesteld ondanks het feit dat de Commissie in haar toelichting erkent dat het EFRO en het Cohesiefonds in veel landen ten minste 50 % van de overheidsinvesteringen uitmaken. De bezuinigingen zullen derhalve negatieve gevolgen hebben voor landen die hun economieën terug op koers proberen te krijgen na de crisis, alsook voor hun burgers die de bezuinigingsmaatregelen het hoofd proberen te bieden. In veel landen is nog steeds sprake van hoge armoede en ongelijkheid en in sommige gevallen nemen deze alleen maar toe, met grote verschillen tussen landen, tussen en binnen regio's en bevolkingsgroepen, met name waar het sociale indicatoren met betrekking tot vrouwen, de Roma, personen met een handicap, ouderen enz. betreft.

2.4. Gezien het vitaal belang van zowel het EFRO als het Cohesiefonds voor de economische en sociale ontwikkeling, alsook de cohesie van de Europese regio's, verzoekt het EESC dat wordt gewaarborgd dat in het MFK 2021-2027 de **financiering van het cohesiebeleid wordt gehandhaafd**, in ieder geval met dezelfde middelen in constante prijzen als in het huidige financieel kader ⁽³⁾.

2.5. Het voorstel van de Commissie om de **medefinancieringspercentages** voor de drie categorieën ⁽⁴⁾ regio's **te verlagen**, ondermijnt het vermogen om onder gelijke voorwaarden toegang te krijgen tot en gebruik te maken van de fondsen, met name voor de lidstaten met grotere uitgavenproblemen en de lidstaten die het hardst door de crisis zijn getroffen.

2.6. Het EESC is verheugd over de inspanningen met betrekking tot **het vereenvoudigen** van het cohesiebeleid en over het verlagen van het aantal doelstellingen van elf naar vijf, aangezien de middelen zo kunnen worden geconcentreerd op prioriteiten die verband houden met het concurrentievermogen van ondernemingen en de rechten van personen. Minder, duidelijkere en kortere regels mogen echter niet uitmonden in minder doeltreffende verordeningen gericht op het behalen van algemene en specifieke doelstellingen. Meer in het bijzonder mag de vereenvoudiging zoals genoemd in de voorgestelde verordening er niet toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan horizontale beginselen die integraal deel uitmaken van het Europees acquis.

2.7. Vereenvoudiging door het harmoniseren van fondsen en het verhogen van de toegankelijkheid voor de begunstigden, met name door het beheer meer in handen van de lidstaten te leggen en meer gebruik te maken van vereenvoudigde kostenopties, is noodzakelijk om de doeltreffendheid van de investeringen te verhogen. De uitbreiding van het beginsel van één enkele audit en een grotere betrokkenheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten zullen er

⁽³⁾ Zie het EESC-advies over het Meerjarig financieel kader voor de periode na 2020 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106).

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies over het Meerjarig financieel kader voor de periode na 2020 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106).

ook voor zorgen dat de middelen voor technische bijstand efficiënter worden besteed. Het EESC is voorts verheugd over de versterking van het beleid inzake **e-cohesie en gegevensuitwisseling** aangezien dit de transparantie en doeltreffendheid van het EFRO en Cohesiefonds ten goede zal komen. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de interregionale samenwerking te versterken via de strategie voor slimme specialisatie (S3).

2.8. Het EESC is van mening dat „**Europese territoriale samenwerking**” een belangrijke manier is om specifieke grensoverschrijdende regio's te ondersteunen die vaak te kampen hebben met problemen op het gebied van infrastructuur, de levering van openbare diensten, communicatie en vervoer, onder meer als gevolg van geografische en/of historische kenmerken. Interreg dient op praktische wijze als instrument te worden ingezet voor het bevorderen van de economische en sociale convergentie van deze regio's, subregio's en lokale gebieden, en het EESC stelt dan ook voor de begroting voor dit instrument te verhogen. Het EESC dringt er voorts op aan dat er EFRO-middelen worden vrijgemaakt ter ondersteuning van de doeltreffende werking en toepassing van het grensoverschrijdend mechanisme.

2.9. Hoewel **gelijkheid, non-discriminatie en toegankelijkheid voor personen met een handicap** in de preambule worden genoemd, is het EESC er vast van overtuigd dat zij volledig moeten worden opgenomen in de hoofdtekst van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds en tot verplichte subsidiabiliteitscriteria voor financiële steun moeten worden gemaakt. Ook zou de toegankelijkheid voor personen met een handicap moeten worden opgenomen in artikel 67 van de voorgestelde VGB inzake de selectie van concrete acties⁽⁵⁾.

2.10. De classificatie van de regio's volgens welke de vereisten van thematische concentratie per regio worden bepaald, is nog steeds gebaseerd op de „**Berlijnmethode**” en houdt alleen rekening met het bruto nationaal inkomen en het aantal inwoners van de desbetreffende regio⁽⁶⁾. De Commissie heeft echter besloten nieuwe indicatoren voor de toewijzingsmethode op te nemen, zoals werkloosheid, nettomigratie of de uitstoot van broeikasgassen. Zelfs als deze oplossing zou bijdragen aan een meer accurate verdeling van de fondsen op basis van de behoeften van de regio's, zouden de vereisten van thematische concentratie alsnog worden bepaald aan de hand van een classificatiemethode die geen rekening houdt met deze ongelijkheden.

2.10.1. Dit houdt in dat veel regio's in de lidstaten in „groep 1” mogelijk weliswaar de „juiste” toewijzing zouden krijgen ten aanzien van de ongelijkheden waar ze mee kampen, waarbij verder wordt gekeken dan het bni, maar dat zij vervolgens alsnog moeten voldoen aan de vereisten van thematische concentratie, waardoor zij mogelijk belemmerd worden bij het aanpakken van deze ongelijkheden. De toelichting in de effectbeoordeling — in antwoord op het advies van de Raad voor regelgevingstoetsing⁽⁷⁾ — met betrekking tot de keuze voor de „Berlijnmethode”, verklaart niet waarom andere relevante indicatoren niet in aanmerking zijn genomen. Het EESC verzoekt de Commissie derhalve haar standpunt te heroverwegen.

2.11. **Dunbevolkte gebieden**, die worden genoemd in artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, alsook geïsoleerde gebieden zoals kleine eilanden, zijn regio's die met specifieke problemen op het gebied van communicatie — waaronder internettoegang — en vervoer te maken hebben. Daarnaast is er vaak een gebrek aan sociale infrastructuur (gezondheidszorg, onderwijs enz.). Het feit dat de bevolking zo verspreid over deze regio's woont en het gebrek aan werkgelegenheid, met een verontrustend tempo van vergrijzing tot gevolg, leiden tot een geleidelijke stijging van de kosten die samengaan met het leveren van openbare diensten, als gevolg waarvan het steeds moeilijker wordt om werkgelegenheidsprogramma's te ontwikkelen en bedrijven aan te trekken.

2.11.1. In het voorstel wordt een deel van de begroting aan deze regio's toegewezen, in combinatie met de regio's die als ultraperifere gebieden zijn ingedeeld. Volgens de classificatie van de regio's zijn de ultraperifere gebieden echter in „groep 3” ingedeeld, waarbij geen rekening wordt gehouden met de bijzondere kenmerken van dunbevolkte gebieden, maar alleen met

⁽⁵⁾ Artikel 7 van de verordening gemeenschappelijke bepalingen 2014-2020 is geschrapt nu de Commissie ervoor heeft gekozen een verplichting voor de lidstaten op te nemen met betrekking tot de selectie van projecten in de vorm van artikel 67 van het voorstel voor een verordening gemeenschappelijke bepalingen (VGB) voor het MFK 2021-2027. In artikel 67 wordt echter niets gezegd over de toegankelijkheid.

⁽⁶⁾ In het nieuwe voorstel inzake een thematische concentratie van het EFRO worden de lidstaten in drie groepen onderverdeeld op basis van hun bni: „groep 1” voor lidstaten met een bni gelijk aan of hoger dan 100 % van het EU-gemiddelde; „groep 2” voor lidstaten met een bni gelijk aan of hoger dan 75 % en lager dan 100 %; en „groep 3” voor lidstaten met een bni van minder dan 75 % van het EU-gemiddelde, alsook voor de ultraperifere gebieden met betrekking tot de programma's gericht op de doelstelling „investeren in werkgelegenheid en groei”. Volgens de voorgestelde vereisten van thematische concentratie voor de verschillende regionale groepen wijzen de lidstaten uit „groep 1” minstens 85 % van hun middelen toe aan BD 1 en BD 2 tezamen en minstens 60 % aan BD 1; wijzen de lidstaten uit „groep 2” minstens 45 % van de begroting toe aan prioriteiten in het kader van BD 1 en minstens 30 % aan BD 2; wijzen de lidstaten uit „groep 3” minstens 35 % van hun middelen toe aan BD 1 en minstens 30 % aan BD 2.

⁽⁷⁾ SEC(2018) 268.

het bni per inwoner. Het EESC is van mening dat de problemen waar dunbevolkte en afgelegen gebieden mee te maken hebben, een bijzondere aanpak vergen in de vorm van voldoende financiële middelen en de juiste vereisten van thematische concentratie, en dat deze gebieden in aanmerking moeten komen voor dezelfde thematische concentratie, hetzelfde interventiegebied en dezelfde afwijkingen als die welke van toepassing zijn op ultraperifere gebieden.

2.12. Het EESC is verheugd over de verbeterde **coördinatie van de zeven fondsen onder gedeeld beheer** — een verbetering die met name voortvloeit uit het voorstel voor de VGB — waarmee aan een belangrijke behoefte van de belanghebbenden wordt voldaan. Voor het EFRO en het Cohesiefonds is de koppeling met het steunprogramma voor structurele hervormingen⁽⁸⁾ met name relevant aangezien deze koppeling het mogelijk maakt de uitvoering van de programma's af te stemmen op de aanbevelingen in het kader van het Europees Semester, wanneer ze sociaal duurzaam zijn, met een verhoogde doeltreffendheid van de investeringen tot gevolg. Over deze koppeling moet specifiek worden onderhandeld tussen de nationale en Europese autoriteiten, met de actieve betrokkenheid van de sociale partners en maatschappelijke organisaties.

2.13. Het EESC erkent het belang van **het combineren van verschillende soorten fondsen en instrumenten** met de middelen van het cohesiebeleid, met name de financiële instrumenten, om zo de doelstellingen doeltreffender te kunnen verwezenlijken. Ook de mobilisering van particulier kapitaal waarborgt en verhoogt de waarde van investeringen en een bredere verdeling van de gunstige effecten.

2.14. Het EESC is verheugd over de door de Commissie voorgestelde verbeterde **flexibiliteit** met betrekking tot de aanpassing van fondsen en programma's aan onvoorziene omstandigheden. De voorgestelde koppeling tussen de landspecifieke aanbevelingen, de programmeringsperiode en de tussentijdse evaluatie, is van belang voor de doeltreffendheid van de fondsen. Indien er echter te vaak aanpassingen worden doorgevoerd, kan dit een negatief effect hebben op de aard van de programmering. Voorts worden de middelen volgens het voorstel pas in de laatste twee jaar ingepland, als gevolg waarvan het wegens tijdgebrek mogelijk lastig wordt de middelen in te zetten.

2.15. Het EESC is ermee ingenomen dat het door de Commissie voorgestelde MFK 2021-2027 in vergelijking met het MFK 2014-2020 voorziet in een verhoging van de middelen voor de **klimaatdoelstellingen**, namelijk 30 % van de totale middelen uit het EFRO en 37 % van de totale middelen uit het Cohesiefonds. Aangezien deze doelstelling van vitaal belang is, net als het vermogen van beide fondsen om deze doelstelling te behalen, is het EESC van mening dat een verdere verhoging in overweging moet worden genomen.

2.16. De Commissie heeft de voorgestelde uitgaven ten behoeve van de klimaatdoelstellingen mede gebaseerd op de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's). Het EESC is van mening dat de Commissie een betere afstemming moet waarborgen tussen de voorgestelde verordening, de vijf voorgestelde prioriteiten met betrekking tot de programmering en uitvoering van de fondsen, en de SDG's. Dit dient te gebeuren door erop toe te zien dat ook de sociale en economische dimensie van de SDG's in de verordening wordt opgenomen.

2.17. Het voorstel van de Commissie voorziet in een **model van multilevel governance** met de nadruk op gedeeld beheer van de programma's door de Commissie en de lidstaten, die nu meer directe verantwoordelijkheid dragen. Voorts is de verdeling van de verantwoordelijkheden duidelijker en wordt een grotere bijdrage gevraagd van de regionale en lokale autoriteiten, de sociale partners en maatschappelijke organisaties⁽⁹⁾. Er moeten echter krachtige garanties en specifieke maatregelen worden toegepast om de sociale partners en maatschappelijke organisaties in staat te stellen een cruciale rol te spelen **als bemiddelende partijen**, waardoor projecten efficiënter kunnen worden ontwikkeld en de afstand tot de de eindbegunstigden wordt verkleind.

2.18. Het EESC benadrukt dat er behoefte is aan meer samenwerking, participatie en betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden ten behoeve van het toezicht op het cohesiebeleid op EU-niveau. Het EESC wijst erop dat deze tekortkoming op EU-niveau door het EESC op een uiterst proactieve, inclusieve en effectieve manier kan worden aangepakt. Het EESC is derhalve voorstander van de oprichting van een **Europees cohesieforum van maatschappelijke organisaties** om toezicht te houden op het cohesiebeleid, waarbij het EESC zich bereid toont de werking ervan te ondersteunen.

2.19. Het EESC is verheugd over het feit dat de Commissie ervoor heeft gekozen de traditionele benadering ten aanzien van **technische bijstand** te wijzigen door de prioritaire doelstelling met betrekking tot deze bijstand af te schaffen. In plaats hiervan wordt voorgesteld een algemeen forfaitair percentage van 2,5 % vast te stellen voor elk programma, wat neerkomt op 100 % van de investering, ter dekking van de uitgaven voor technische bijstand. Zo nodig kunnen ook andere investeringen in het kader van technische bijstand worden medegefinancierd, bovenop het vaste percentage van 2,5 %. Het EESC is ingenomen met deze vereenvoudigde aanpak. Naast het prioriteren van het evenredigheidsbeginsel en het verbeteren van de flexibiliteit en governance van de partnerschappen, heeft de Commissie ervoor gekozen de ten behoeve van de bestuurlijke capaciteit van de lidstaten, met inbegrip van instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, toegewezen bedragen niet te beperken.

⁽⁸⁾ COM(2018) 391 — 2018/0213 (COD).

⁽⁹⁾ Dit betreft onder meer de milieupartners en de instanties die verantwoordelijk zijn voor de bevordering van sociale inclusie, de grondrechten, de rechten van personen met een handicap, gendergelijkheid en non-discriminatie, zoals bepaald in artikel 6 van het voorstel voor de VGB.

2.20. Het EESC is het oneens met het voorstel om **de N+3-regel te wijzigen in een N+2-regel** en vraagt de Commissie dit voorstel te herzien. De benadering in het voorstel ten aanzien van flexibiliteit moet beter worden afgestemd op de behoeften van de landen, regio's, subregio's, lokale gemeenschappen en belanghebbenden die het meeste moeite hebben gehad met de uitvoering van de programma's, en het uitvoeringsproces dient te worden aangepast aan de capaciteiten van de verschillende lidstaten en de omstandigheden aldaar. De herinvoering van de N+2-regel vergt bovendien een hoger niveau van efficiëntie waar het programmering en uitvoering betreft, en houdt in dat er een jaar minder tijd is voor de certificering van betalingen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de specifieke doelstellingen van het EFRO en het Cohesiefonds (artikel 2) aspecten moeten bestrijken als **de sociale economie en de toegankelijkheid van de infrastructuur** en diensten voor alle EU-burgers, en dat er specifiek aandacht moet worden besteed aan **dunbevolkte gebieden en eilanden**, overeenkomstig artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

3.2. Het EESC is van mening dat bijlagen I en II dienovereenkomstig dienen te worden herzien zodat er ook voor bovengenoemde aspecten gemeenschappelijke outputindicatoren, **resultaatindicatoren** en **prestatie-indicatoren** worden vastgesteld.

3.3. Hoewel het EESC erkent dat BD 1 en BD 2 beleidsdoelstellingen met een hoge toegevoegde waarde zijn, wijst het EESC erop dat het toewijzen van zeer hoge percentages aan deze twee doelstellingen in alle drie de regionale groepen, de doeltreffendheid van het EFRO en het Cohesiefonds bij de tenuitvoerlegging van BD 3 tot en met BD 5 zou ondermijnen. Het verzoekt de Commissie daarom de **vereisten inzake thematische concentratie** (artikel 3, lid 4) te herzien om een evenwicht te vinden tussen de inspanningen om sociale ongelijkheden, met inbegrip van armoede en discriminatie, naar behoren aan te pakken, iets wat nodig is om inclusieve groei tot stand te brengen.

3.4. Het EESC onderstreept dat stedelijke ontwikkeling nauw verweven is met het moderniseren en vernieuwen van lokale infrastructuur en diensten, en is dan ook verheugd over de opname van het **Stedelijk Europa-initiatief** in het EFRO, in samenhang met de Europese stedelijke agenda. Het EESC beveelt de Commissie echter ten eerste aan om de financiële steun voor dit initiatief op te voeren en het tegelijkertijd een transversaal karakter te geven, zodat het de drie pijlers van de SDG's en Agenda 2030 bestrijkt, bijvoorbeeld om slimme en toegankelijke steden te ontwikkelen.

3.5. Het EESC is verheugd over de opname van horizontale randvoorwaarde 4 op basis waarvan nationale kaders voor de uitvoering van het **VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCPRD)** vereist zijn. Het EESC neemt desalniettemin het volgende standpunt in:

3.5.1. Aangezien de EU partij is bij het UNCPRD en derhalve verplicht is tot de uitvoering ervan, is het passend dat het **UNCPRD volledig deel uitmaakt van de rechtsgrondslag** van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds.

3.5.2. De **toegankelijkheid** voor personen met een handicap, onder meer de toegankelijkheid van producten, diensten en de infrastructuur, **moet worden opgenomen in het toepassingsgebied** van de voorgestelde verordening en als **verplicht criterium worden gehanteerd voor de financiering van projecten** in alle betreffende sectoren. Het EESC beveelt derhalve ten eerste aan dat overweging 5 in de preambule van de voorgestelde verordening inzake het EFRO en het Cohesiefonds — *„De lidstaten moeten ook voldoen aan de verplichtingen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, en toegankelijkheid garanderen in overeenstemming met artikel 9 en met de wetgeving van de Unie tot harmonisering van toegankelijkheidseisen voor producten en diensten”* — wordt opgenomen in de hoofdtekst van de verordening.

3.5.3. Waar het de programmering en uitvoering van de fondsen betreft, voorziet het **Europees acquis** in een beleidsoverschrijdende aanpak gericht op de bevordering van **gelijkheid, non-discriminatie en toegankelijkheid** voor personen met een handicap in de vorm van **artikel 7** van de huidige VGB⁽¹⁰⁾ en **artikel 16** van de VGB 2007-2013. Het EESC dringt dan ook met klem aan op het **opnieuw opnemen van artikel 7** van de VGB 2014-2020 in de voorgestelde nieuwe VGB.

3.6. Het EESC betreurt het dat de verbintenis in het kader van het EFRO, die van start ging in het MFK 2014-2020 met als doel de **overgang van institutionele naar door de gemeenschap gedragen zorg** te bevorderen, in de voorgestelde verordening geen vervolg heeft gekregen. In artikel 2, lid 1, onder d), van de voorgestelde EFRO-verordening, wordt prioriteit gegeven aan het bespoedigen van de sociaal-economische integratie „door middel van geïntegreerde maatregelen, onder meer op het vlak van huisvesting en sociale diensten”. Hoewel dit een belangrijke bepaling is, is het niet zeker dat deze specifieke doelstelling volstaat om te waarborgen dat mensen, met name de meest achtergestelde groepen, in de gemeenschap worden geïntegreerd door middel van gerichte investeringen in de-institutionalisering. Aangezien EFRO-

⁽¹⁰⁾ Verordening (EU) nr. 1301/2013.

investerings van cruciaal belang zijn voor sociale inclusie, beveelt het EESC aan dat wordt gewaarborgd dat het EFRO uitsluitend investeert in diensten die sociale inclusie ondersteunen, en dat het gebruik van fondsen voor het bouwen of renoveren van gesegregeerde zorginstellingen buiten het toepassingsgebied van het EFRO en het Cohesiefonds valt. Het is van cruciaal belang om in de voorgestelde EFRO-verordening zowel de positieve prikkels als de negatieve verplichtingen niet alleen te handhaven, maar ook te versterken.

3.7. Hoewel volgens het voorstel een derde van de ESF+-financiering moet worden ingezet ter ondersteuning van de **Europese pijler van sociale rechten**, is het EESC sterk van mening dat prioriteit moet worden gegeven aan financiering vanuit de EFRO-begroting om de verwezenlijking van BD 4 doeltreffend te steunen. Het EESC dringt er dan ook op aan dat minstens 10 % van de middelen wordt toegewezen aan BD 4 van het EFRO, om **een regionaal initiatief inzake sociale duurzaamheid** in het leven te roepen, teneinde de sociale inclusie en toegankelijkheid op een systematische en samenhangende manier te bevorderen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende informatieverstopping in verband met duurzame beleggingen en duurzaamheidsrisico's en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/2341

(COM(2018) 354 final — 2018/0179 (COD))

(2019/C 62/15)

Rapporteur: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie: 6.7.2018 Europees Parlement, 5.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	174/7/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De financiële actoren dragen bij tot de omvorming van de Europese economie naar een groener, veerkrachtiger en circulair systeem door de ESG-factoren ⁽¹⁾ in aanmerking te nemen:

- bij hun **adviesverlening** aan eindbeleggers, door te vragen naar hun voorkeuren op het gebied van duurzaamheid;
- bij de **samenstelling** of selectie van een portefeuille van financiële activa;
- bij de **transparante informatieverstopping** over en **betrouwbare onderbouwing** van hun **besluiten**;
- bij de precontractuele **ex-ante**-informatieverstopping over de integratie van **risico's** en de verwachte effecten daarvan;
- bij de periodieke rapportage over het algemene duurzaamheidsgerelateerde effect van financiële producten aan de hand van relevante duurzaamheidsindicatoren.

1.2. De doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) ⁽²⁾ en de **Overeenkomst van Parijs** inzake **klimaatverandering** vormen de centrale pijlers van het gemeenschappelijke streven naar duurzame ontwikkeling, terwijl het **actieplan van de Commissie inzake duurzame financiering** ⁽³⁾ als fundament van deze nieuwe architectuur zal dienen.

1.3. De bedoeling is dat gaandeweg op basis van gedegen **wetenschappelijke bewijsstukken** wordt bepaald welke **activiteiten duurzaam zijn**. Daartoe moet gebruik worden gemaakt van een methode om de kosten en baten gedurende de gehele levenscyclus van het project te analyseren, waarbij de externe sociale, economische en milieueffecten worden berekend.

⁽¹⁾ Milieu-, sociale en governancefactoren.

⁽²⁾ De doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) werden vastgesteld tijdens de conferentie van de Verenigde Naties over duurzame ontwikkeling die in 2012 in Rio de Janeiro werd gehouden.

⁽³⁾ COM(2018) 97 final.

1.4. Al bij de letter „E” (van de ESG-criteria) moeten de **sociale waarborgen** die internationaal zijn afgesproken ⁽⁴⁾ in acht worden genomen ⁽⁵⁾, net als de Europese pijler van sociale rechten ⁽⁶⁾. Volgens het EESC moeten de waarborgen ook de letter „G” omvatten, zonder een goede fiscale governance (binnen zowel bedrijven als instellingen) uit het oog te verliezen.

1.5. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is zeer ingenomen met de **opzet van het actieplan**. Het concentreert zich in dit advies op de maatregelen om kapitaalstromen in de richting van duurzame investeringen te leiden. Daarmee gaat het vooral om de fiduciaire verplichtingen van de kapitaalmarktdeelnemers, wier zwakste schakel — de eindbelegger — weloverwogen investeringsbesluiten zal kunnen nemen op basis van zijn voorkeuren op het gebied van duurzaamheid. Zowel de voorgestelde nieuwe verordening als de herziening van de richtlijn zorgen voor een solide, coherente en doeltreffende ontwikkeling van het actieplan.

1.6. Velen pleiten ervoor het **momentum** te benutten om van de nood een deugd te maken: het „Europa van waarden” versterken door de regie te nemen op het gebied van duurzaamheid. In dit licht spreekt het EESC zich krachtig uit voor de ontwikkeling van **duurzame pan-Europese financiële producten**, vanuit de overtuiging dat deze „meer Europa” en een beter Europa zullen opleveren.

1.7. Het EESC stemt in met het voorstel van de Commissie om een **platform voor duurzame ontwikkeling** op te richten dat bestaat uit deskundigen uit zowel de publieke als de particuliere sector. Het EESC zou deel van dit platform moeten uitmaken.

1.8. Tot slot benadrukt het EESC dat het maatschappelijk middenveld en de sociale partners bij het hele proces moeten worden betrokken.

2. Achtergrond

2.1. Algemeen kader: actieplan voor de financiering van duurzame groei

2.1.1. Op de lange weg naar totstandbrenging van een financiële unie werd bij de tussentijdse evaluatie van de kapitaalmarktenunie (KMU) nadruk gelegd op het mobiliseren van Europese spaargelden door het bevorderen van duurzame particuliere investeringen. Het actieplan ter financiering van duurzame groei, dat de Commissie op 8 maart 2018 heeft voorgelegd, houdt een verstandige en precieze routekaart in om deze doelstelling te verwezenlijken.

2.1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft zich in zeer positieve bewoordingen uitgelaten over dit initiatief, waarin aan de hand van tien acties een reeks consistente en onderling verbonden besluiten worden voorgesteld die vóór eind 2019 zouden moeten worden goedgekeurd.

2.1.3. Het voorstel tot wijziging van het regelgevingskader, waarover dit advies gaat, houdt verband met de fiduciaire rol van de financiële actoren.

2.1.4. Het hangt met name samen met actie 7 van het actieplan — over het integreren van duurzaamheidsoverwegingen in beleggingsportefeuilles en het openbaar maken van correcte informatie daarover — en daarmee ook met actie 4, die betrekking heeft op de adviesverlening aan eindbeleggers. Bovendien heeft het voorstel ook deels te maken met actie 9, aangezien het een *conditio sine qua non* is dat bedrijven goede en geharmoniseerde niet-financiële informatie verstrekken.

2.1.5. Het EESC heeft zich in het kader van deze eerste reeks samenhangende maatregelen van het actieplan tevens uitgesproken over de taxonomie (actie 1) en de duurzaamheidsbenchmarks (actie 5) ⁽⁷⁾.

2.2. Duurzaamheidsverplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders

2.2.1. De Commissie stelt een **verordening** voor betreffende de integratie van duurzaamheidsoverwegingen in het besluitvormingsproces en de verschaffing van informatie over duurzame beleggingen en duurzaamheidsrisico's, plus een wijziging van **Richtlijn (EU) 2016/2341** betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV's), alsook **gedelegeerde handelingen** om de MiFID II-richtlijn en de richtlijn verzekeringsdistributie dienovereenkomstig aan te passen, met de hulp van de toezichthoudende instanties.

2.2.2. Doel is ervoor te zorgen dat vermogensbeheerders, institutionele beleggers, verzekeringsdistributeurs en beleggingsadviseurs **milieu-, sociale en governancefactoren (ESG)** integreren in hun beleggingsbeslissingen (actie 7) en hun adviesverlening (actie 4) als onderdeel van hun plicht om in het belang van de beleggers of begunstigden te handelen.

⁽⁴⁾ Met name de leidende beginselen van de Verenigde Naties inzake bedrijfsleven en mensenrechten, het Handvest van de grondrechten van de EU en de fundamentele arbeidsnormen van de IAO.

⁽⁵⁾ Gezamenlijke verbintenis in het kader van de dialoog tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie („trialoog”).

⁽⁶⁾ Zie het advies van het EESC over de Europese pijler van sociale rechten, (PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10).

⁽⁷⁾ EESC-advies ECO/467 over duurzame financiering: taxonomie en benchmarks (zie blz. 103 van dit Publicatieblad).

2.2.3. Vermogensbeheerders en institutionele beleggers zouden moeten aangeven hoe hun beleggingen aansluiten op deze duurzaamheidsdoelstellingen en periodiek verslag moeten uitbrengen over de niet-financiële resultaten van de beleggingen aan de hand van ad hoc-effectindicatoren. Dit betekent meer **transparantie** voor de **eindbeleggers**, die goed geïnformeerd besluiten kunnen nemen op basis van **vergelijkbare** producten die vrij zijn van greenwashing en/of social washing.

2.2.4. De voorgestelde verordening wordt van toepassing op vermogensbeheerders⁽⁸⁾, institutionele beleggers (verzekeringsondernemingen die onder Solvabiliteit II vallen en instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die onder IBPV II vallen), verzekeringsdistributeurs die onder de richtlijn over verzekeringsdistributie vallen, beleggingsadviseurs en individuele portefeuillebeheerders die onder MiFID II vallen.

2.2.5. De voorgestelde regels hebben betrekking op alle financiële producten en op diensten (vermogensbeheer en beleggingsadvies) die door deze entiteiten worden aangeboden, ongeacht of daarbij duurzame beleggingsdoelstellingen worden nagestreefd.

2.2.6. Voor producten en diensten die gericht zijn op een lage koolstofemissie wordt een lagekoolstofbenchmark van de EU of een positieve koolstofimpactbenchmark als referentiepunt gehanteerd. Voor producten en diensten met sociale en/of milieudoelstellingen gelden andere benchmarks.

2.2.7. Op deze manier zullen de entiteiten bij het beoordelen van het rendement van hun langetermijnbeleggingen rekening houden met de dekking van duurzaamheidsrisico's en voldoen zij aan de zgn. fiduciaire verplichtingen in het belang van hun eindbeleggers en/of begunstigden.

2.2.8. De financiële sector speelt ook een essentiële rol bij de aanpassing aan de risico's van de klimaatverandering en de uitdagingen op milieu-, sociaal en governancegebied; door geschikte activiteiten, projecten en bedrijven te kiezen kan zij particuliere kapitaalstromen geleidelijk verschuiven in de richting van duurzame beleggingen.

2.2.9. Van haar kant zal de EU zorgen voor meer publieke middelen om meer particuliere investeringen aan te trekken, met name via het verruimde en versterkte Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI 2.0), dat op 31 december 2017 in werking is getreden. Dit fonds, dat een streefcijfer van 40 % voor slimme klimaatinvesteringen hanteert, wordt in het meerjarig financieel kader (MFK) voor de periode 2021-2027 verder uitgebouwd.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Bij de overgang naar duurzamere en meer inclusieve economieën zullen een evenwichtige aanpak van de ESG-risico's en een adequate onderlinge afstemming van de financiële actoren bijdragen tot de stabiliteit van het financiële stelsel.

3.2. In verband met het actieplan van de Europese Commissie heeft het EESC zich in algemene bewoordingen uitgesproken⁽⁹⁾ over de fiduciaire verplichtingen van institutionele beleggers en vermogensbeheerders op het gebied van duurzaamheid.

3.3. Het EESC pleit er met name voor om financiële pensioenproducten op te nemen in de nieuwe taxonomie en benchmarks; zij zullen een rol kunnen spelen bij de langetermijninvesteringen in het kader van EFSI 2.0 en het toekomstige „InvestEU”-fonds dat voor het MFK 2021-2027 is gepland.

3.4. De toekomstige „pan-Europese persoonlijke pensioenproducten” (**PEPP's**) zouden dan ook **duurzame modelproducten** kunnen worden, aangezien het van groot belang is dat er voor de langere termijn een stroom van financiële middelen op gang wordt gebracht waarmee allerlei uitdagingen in de Europese samenleving het hoofd geboden kan worden. Het komt erop neer tegelijkertijd het welzijn van de burgers in de toekomst te waarborgen en een solide en duurzame infrastructuur te financieren. Volgens het EESC zou dit de standaardbeleggingsoptie moeten zijn, die PEPP-spaarders in staat moet stellen het belegde kapitaal te recupereren, onder meer door middel van subsidiaire institutionele steun van de Europese Unie⁽¹⁰⁾.

3.5. Het is niet alleen noodzakelijk om de spaartegoeden binnen de EU te mobiliseren; er moeten ook meer beleggingen van buiten Europa worden aangetrokken. Los van de stimulansen die verband houden met duurzame investeringen blijkt uit tal van studies dat beleggers toegang tot grotere kapitaalmarkten willen krijgen, omdat deze meestal meer rendement opleveren.

⁽⁸⁾ Vallend onder de richtlijn betreffende instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) en de richtlijn inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen, Europese durfkapitaalfondsen en Europese sociaalondernemerschapsfondsen.

⁽⁹⁾ EESC-advies ECO/456 over duurzame financiering (mededeling) (zie blz. 73 van dit Publicatieblad).

⁽¹⁰⁾ Daartoe moeten de provisies van PEPP-ontwikkelaars en -tussenpersonen aan banden worden gelegd en moeten er minimumnormen op het vlak van fiscale harmonisatie worden opgesteld.

3.6. In het kader van de integratie van de kapitaalmarkt moet ook worden gekeken naar hervormingen en stimulansen die **duurzame persoonlijke en collectieve pan-Europese pensioenplannen** bevorderen, met dien verstande dat tegelijkertijd een solide openbaar pensioenstelsel wordt gewaarborgd en het aantal personen dat bij een socialezekerheidsstelsel is aangesloten, wordt verruimd. Openbare pensioenstelsels moeten worden aangemoedigd om ook eventuele reservefondsen aan te spreken voor duurzame beleggingen.

3.7. Daarnaast heeft het EESC erop gewezen dat een fundamentele wettelijke verplichting van de diensten voor financiële bemiddeling erin bestaat dat zij proactief de dialoog met hun cliënten aangaan, teneinde hen duidelijk in te lichten over de mogelijke financiële risico's en voordelen van het meenemen van ESG-factoren. In het geval van kleine beleggers moet worden nagegaan of zij alle verstrekte informatie goed hebben begrepen.

3.8. Het EESC steunt dan ook de aanpassing van MiFID II en de richtlijn over verzekeringsdistributie en is er voorstander van dat de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) uiteindelijk in haar richtsnoeren inzake duurzaamheidsbeoordelingen bepalingen over duurzaamheidsvoorkeuren opneemt. Zo moet met name, en zonder afbreuk te doen aan de belangrijkste doelstellingen van deze richtlijnen, nl. de bescherming van beleggers waarborgen, worden onderzocht of en hoe de duurzaamheidsvoorkeuren van beleggers in deze wetgeving kunnen worden opgenomen, zodat financiële adviseurs passende aanbevelingen over financiële producten kunnen doen die zo veel mogelijk rekening houden met de voorkeuren van cliënten.

3.9. Het EESC is zeer ingenomen met de samenhangende en gelijktijdige evaluatie van het **Europees Systeem voor financieel toezicht** om duurzaamheidsrisico's van financieel materieel belang⁽¹¹⁾ te integreren in de microprudentiële toezichtstaken en beseft dat de huidige kapitaal- en liquiditeitsvereisten zorgvuldig tegen deze nieuwe factoren moeten worden afgewogen.

3.10. Tot slot valt het eens te meer diep te betreuren dat zelfs de landen die het verst voorop lopen, er niet in geslaagd zijn de **genderkloof** te dichten. **Duurzame financiering** biedt in dat verband doeltreffende oplossingen: investeren met een genderlens (gender lens investing)⁽¹²⁾ kan het verlenen van financiering omvatten aan bedrijven die eigendom zijn van vrouwen, aan bedrijven met een goede staat van dienst wat de werkgelegenheid van vrouwen betreft of aan bedrijven die het leven van vrouwen en meisjes door middel van hun producten en diensten verbeteren.

3.11. Bovendien proberen zowel millennials als vrouwen volgens The Boston Consulting Group steeds meer hun financiële en investeringsdoelstellingen af te stemmen op hun waarden, zonder hun rendementsverwachtingen naar beneden bij te stellen. Naast financieel rendement willen zij dus een andere meerwaarde realiseren.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC acht het terecht dat artikel 114 van het VWEU tot rechtsgrondslag voor deze verordening is gekozen, aangezien het de bedoeling is het **gelijke speelveld** voor de verschillende financiële actoren te behouden en tegelijkertijd de consument (als eindbelegger) een hoog beschermingsniveau te garanderen.

4.2. Voorgestelde verordening

4.2.1. Het EESC steunt de met deze verordening beoogde harmonisatie van de regels die de institutionele beleggers en vermogensbeheerders in het beleggingsproces in acht moeten nemen, rekening houdend met de duurzaamheidsfactoren en -risico's en met de transparantievereisten, op basis waarvan duurzame financiële producten objectief met elkaar vergelijken zullen kunnen worden. Het EESC benadrukt de belangrijke rol die de toezichthoudende autoriteiten bij het uitwerken van de technische normen voor het opstellen en verspreiden van de informatie zullen vervullen; zij moeten daartoe kunnen beschikken over specialistisch technisch advies.

4.2.2. Het EESC is ingenomen met de uitgebreide definities in artikel 2 en vindt het een goede zaak dat ecologische, sociale en bestuurlijke aspecten, die hun weerslag zullen vinden in de totstandkoming van de nieuwe taxonomie, samen worden bekeken. Deze aanpak is terug te vinden in punt o), in de overweging dat duurzame beleggingen niet alleen

⁽¹¹⁾ Een materialiteitskader analyseert de factoren die het meest relevant zijn voor de financiële prestaties van de bedrijven met inbegrip van duurzaamheidsfactoren van financieel materieel belang.

⁽¹²⁾ Volgens Sarah Kaplan en Jackie VanderBrug, van U.S. Trust hebben vrouwen, die over de hele wereld bedrijven opzetten en uitbreiden, te maken met een collectieve kredietkloof van naar schatting 320 miljard USD.

gebaseerd moeten zijn op de milieudoelstellingen die in subpunt i) worden genoemd (waarin wordt verwezen naar artikel 2 van de voorgestelde verordening⁽¹³⁾ over de nieuwe taxonomie), maar dat zij ook moeten voldoen aan de subpunten ii) en iii) die betrekking hebben op de sociale en bestuurlijke dimensie. Deze bepalingen zijn opgesteld om de naleving te vergemakkelijken van de informatieverplichtingen voor marktdeelnemers die reeds sociale en governancefactoren in hun beleggingsportefeuille hebben geïntegreerd, en het EESC vindt dat ze, als waarborgen van de „groene taxonomie” naar de letter toegepast moeten worden.

4.2.3. Het EESC is er voorstander van dat alle actoren via internet aangeven volgens welke criteria zij bij hun producten rekening houden met duurzaamheidsfactoren van financieel materieel belang⁽¹⁴⁾ evenals met financiële risico's. Dit heeft echter alleen zin indien deze informatie zo veel mogelijk gestandaardiseerd is en door alle actoren in de beleggingsketen tegelijkertijd geactualiseerd wordt.

4.2.4. Precontractuele informatieverzorging is uitermate belangrijk. Deze informatie dient helder, relevant, objectief en vergelijkbaar te zijn. Het is belangrijk dat per productgroep wordt aangegeven welke specifieke informatie verstrekt moet worden en dat de effectindicatoren en/of referentiebenchmarks, waaronder de berekeningsmethode, duidelijk worden vermeld.

4.2.5. Tot slot steunt het EESC de voorschriften inzake het informeren van eindbeleggers over het effect van hun beleggingen. Het spoort de desbetreffende bevoegde Europese toezichthoudende autoriteit aan om er nauwlettend op toe te zien dat de informatie vaak genoeg wordt verstrekt, wordt bijgewerkt en objectief is, waarbij de samenhang met de marketingstrategieën voor elk product gewaarborgd dient te zijn.

4.3. Voorstel tot wijziging van Richtlijn (EU) 2016/2341

4.3.1. Het EESC kan zich erin vinden dat alle gedelegeerde handelingen om de ESG-factoren te integreren in de richtlijnen die van toepassing zijn op institutionele beleggers en vermogensbeheerders, uitgaan van de „prudent person”-regel en daarmee een betrouwbaar en veilig kader bieden voor een beleggingsbeleid dat een gelijk speelveld tot stand brengt en de consument een hoog niveau van bescherming biedt.

4.3.2. Het gaat dan ook akkoord met het voorstel om deze richtlijn af te stemmen op de andere richtlijnen en fondsen waarop de verordening van invloed is.

4.4. Gedelegeerde handelingen (MiFID II en de richtlijn over verzekeringsdistributie)

4.4.1. Deze houden verband met actie 4 van het actieplan en beogen afstemming met actie 7 om stap voor stap samenhang te brengen in de regelgeving. Het EESC steunt de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de eerdere gedelegeerde handelingen, die moeten waarborgen dat de eindbelegger naar behoren naar zijn voorkeuren op het vlak van duurzaamheid wordt gevraagd, die vervolgens duidelijk terug te vinden moeten zijn in de aanbevelingen van de adviseur.

4.5. Het EESC steunt de eerste stappen die de Commissie in verband met de routekaart van het actieplan voor de financiering van duurzame groei zet, maar wenst wel het volgende op te merken:

4.5.1. Het is van essentieel belang om de ervaring en het feitenmateriaal van financiële actoren die reeds actief zijn op het gebied van bankieren met waarden te benutten. De Europese Commissie dient ervoor te zorgen dat marktgebaseerde praktijken op geordende en systematische wijze worden meegenomen, aangezien dit van essentieel belang is voor een goede opbouw van de nieuwe taxonomie.

4.5.2. In het kader van de nieuwe **Beter Wetgeven**-processen is een grotere interactie tussen de Europese Commissie en de belanghebbende partijen noodzakelijk, in de vorm van persoonlijke of virtuele bijeenkomsten, speciale workshops, nieuwe instrumenten enz. Dit alles mag geen afbreuk doen aan de taken van de technische deskundigengroep inzake duurzame financiering en andere ad-hocgroepen in verband met de gedelegeerde handelingen van de Commissie, noch aan de huidige raadplegingsprocedure, die nog altijd een beperkt bereik heeft.

4.5.3. Het is voor de voltooiing van de **kapitaalmarktunie** van essentieel belang dat publieke en particuliere middelen meer bijeen worden gebracht door verschillende kanalen op te zetten om met het oog op **duurzame mede-investeringen** kapitaalstromen te verschuiven en diverse bronnen te bundelen (stichtingen, verenigingen, donateurs, equity crowdfunding enz.). Daarbij dient het non-discriminatiebeginsel toegepast te worden, moeten grensoverschrijdende barrières en administratieve belemmeringen in overeenstemming met de wetgevingen van de lidstaten weggenomen te worden en moet de fiscale behandeling geharmoniseerd worden.

4.5.4. De kosten voor vermogensbeheerders om duurzaamheidsoverwegingen in hun portefeuilles te integreren zijn volgens het EESC zeker op te brengen, ook door kleinere partijen; doordat zij in aanzien stijgen, kunnen ze meer zaken doen en deze kosten dus gemakkelijk compenseren.

⁽¹³⁾ COM(2018) 353 final.

⁽¹⁴⁾ Een materialiteitskader analyseert de factoren die het meest relevant zijn voor de financiële prestaties van de bedrijven” met inbegrip van duurzaamheidsfactoren van financieel materieel belang.

4.5.5. Actie 9 van het plan (de informatieverschaffing over duurzaamheid verbeteren) moet het voor kleine en middelgrote ondernemingen gemakkelijker maken om kwaliteitsvolle informatie over duurzaamheid te verstrekken en aldus hun aandeel in duurzame financiering te vergroten.

4.5.6. Het grootste punt van zorg zijn de **nalevingmaatregelen**, die over het algemeen zeer technocratisch zijn en een zware last vormen voor entiteiten die over minder middelen beschikken. De toezichthoudende autoriteiten (met name ESMA en Eiopa) moeten alleen relevante informatie opvragen, en zo de doorgifte en verantwoording van gegevens vergemakkelijken.

4.5.7. Het EESC stemt in met de termijn van twaalf maanden voor de inwerkingtreding van de verordening, aangezien de verordening betreffende verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten ⁽¹⁵⁾ binnen slechts zes maanden in werking kon treden.

4.5.8. Tot slot vraagt het EESC zich gezien de ervaring met het **Beter Wetgeven**-initiatief af of de termijn voor evaluatie van de toepassing van de verordening — maximaal zestig maanden na de inwerkingtreding — niet veel te lang is.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁵⁾ Essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een raamwerk om duurzame beleggingen te bevorderen

(COM(2018) 353 final — 2018/0178 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1011 inzake koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans

(COM(2018) 355 final — 2018/0180 (COD))

(2019/C 62/16)

Rapporteur: **Daniel MAREELS**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 6.7.2018 Europees Parlement, 5.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	182/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt de voorstellen inzake de taxonomie waarmee een eerste stap wordt gezet in de uitvoering van het Actieplan inzake de financiering van duurzame groei⁽¹⁾. Daarmee wordt vastgelegd wanneer wordt gesproken over „ecologisch duurzame economische activiteiten”, wat op zijn beurt toelaat „ecologisch duurzame beleggingen” te bepalen, en daar komt het hier op aan.

1.2. Ook het voorstel met betrekking tot de realisatie van nieuwe koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans wordt positief onthaald.

1.3. In het licht van de doelstellingen van het Actieplan is het uiterst belangrijk vanaf het begin een stevig fundament te leggen voor alle verdere realisaties. De taxonomie vervult die rol en het Comité onderschrijft volkomen de keuze die is gemaakt om hiermee te starten.

1.4. Dat fundament verdient overigens ook in overeenstemming te zijn met de in het Actieplan vermelde grote ambities luidens welke „Europa in een goede positie verkeert om de rol van wereldleider op zich te nemen”. Het komt er nu op overeenkomstig die ambitie te handelen en de taxonomie in lijn daarmee te realiseren.

1.5. Het is van grootste belang dat de hele EU in dezen met één stem spreekt en dezelfde benadering volgt. De Europese taxonomie moet aldus in staat zijn de bestaande individuele en verspreide benaderingen in de lidstaten te overstijgen en in de plaats daarvan te komen. Waar mogelijk dient te worden gesteund op bestaande internationale raamwerken.

1.6. Dat zou ook goed zijn voor de interne markt, inzonderheid om in de hele EU kapitaal aan te trekken voor duurzame beleggingen. Inderdaad, marktdeelnemers zullen met minder kosten worden geconfronteerd en investeerders zullen een grotere keuze krijgen.

⁽¹⁾ COM(2018) 97 final.

1.7. Het Actieplan en de uitvoering ervan stellen grote uitdagingen. Het is een omgeving die duidelijk volop in beweging is en constant evolueert. De taxonomie moet dan ook worden gezien als een evolutief instrument. Een regelmatige evaluatie en aanpassing ervan is noodzakelijk.

1.8. In het licht van wat voorafgaat deelt het Comité de mening dat de in de voorstellen gekozen stapsgewijze en zachte aanpak de voorkeur moet genieten. Het is goed te starten met een beperkt aantal domeinen en met een gelimiteerd aantal wettelijke verplichtingen.

1.9. Zoals hoger gezegd betreffen de huidige voorstellen de ecologische invalshoek. Vanuit een holistische benadering blijft het Comité evenwel aandacht vragen voor de globale consistentie. Is het positief dat minimumgaranties op sociaal gebied en op gebied van governance in acht moeten worden genomen, verdere stappen blijven aangewezen. Aldus komt het erop aan in de toekomst werk te maken van de uitbreiding tot sociale duurzaamheids- en governance-doelstellingen.

1.10. Het Comité onderschrijft ten volle de keuze voor de realisatie van een EU-taxononomie met een hoge granulariteit. Het realiseren van zekerheid en klaarheid over welke activiteiten echt ecologisch duurzaam zijn is essentieel, net als het van meet af aan wegwerken van twijfel ter zake.

1.11. Evenzeer is de praktische bruikbaarheid van de taxonomie van cruciaal belang. Dat komt ook consumenten en investeerders ten goede. Overigens dient de beslissing om de taxonomie enkel te gebruiken wanneer die stabiel en matuur is, volkomen te worden onderschreven.

1.12. In de taxonomie dient ook rekening te worden gehouden met de toepassing door ondernemingen. Zij zullen immers ruim instaan voor de „echte” transitie naar een duurzame economie. Een aanpak die rekening houdt met de verschillen tussen de sectoren en de grootte van de ondernemingen is zeker op zijn plaats. Evenzeer is het noodzakelijk dat de mededinging bij het aantrekken van financiering voor ecologisch duurzame economische activiteiten niet wordt verstoord.

1.13. Tegelijk moet de taxonomie toepassing kunnen vinden zowel in een grote en internationale als in een lokale context. Voor het Comité is het duidelijk dat niet alleen moet worden voorkomen dat deze maatregelen te veel worden toegesneden op maat van de zeer grote entiteiten, maar ook dat ze de kmo's ten goede moeten komen.

1.14. Het is positief dat de Europese Toezichtsautoriteiten een sleutelrol spelen in de totstandkoming van de EU-taxononomie. Die moet bruikbaar zijn in hoofde van alle financiële instellingen en toepasbaar op alle financiële producten, terwijl ze ook haalbaar blijft voor alle betrokken business activiteiten. Daarnaast dient de verenigbaarheid met de Europese financiële wetgeving in het oog te worden gehouden. Bijkomende regelgeving en toezichtslast en — kost moet zo beperkt mogelijk worden gehouden, ook op basis van het proportionaliteitsbeginsel.

1.15. Voor het Comité zijn ook informatie en communicatie van cruciaal belang. Aldus lijkt het volgens het Comité ten eerste aangewezen dat veel aandacht besteed wordt aan informatie en communicatie met alle betrokkenen, inclusief de operationele business omgeving, en met het grote publiek. Een plan om alle stakeholders en het publiek maximaal te informeren en om met hen in dialoog te gaan, teneinde een „buy-in” te realiseren, zou kunnen uitgewerkt worden. Ook financiële voorlichting en vorming zouden daarin op hun plaats zijn. Mensen maken het verschil!

2. Achtergrond ⁽²⁾

2.1. Internationaal hebben de goedkeuring van de VN 2030 Agenda voor Duurzame ontwikkeling (2015) en het Klimaatakkoord van Parijs (2016) een belangrijke verandering teweeggebracht in de houding ten aanzien van klimaatverandering en milieudegradatie. In één woord komt het erop neer dat wereldwijd gekozen is om de weg naar een meer duurzame omgeving in te slaan.

2.2. De EU heeft hierop niet gewacht om initiatieven te nemen, maar de zaak is in een hogere versnelling gekomen sinds voormelde internationale teksten. Overigens vergt die omslag naar duurzaamheid grote inspanningen en belangrijke investeringen. Alleen al inzake klimaat en energie worden bedragen vermeld van 180 miljard euro per jaar.

2.3. Aldus is in 2016 een High Level Expert Group (HLEG) opgericht om de EU strategie inzake duurzame financiering te ontwikkelen. Die stelde onder meer twee initiatieven voor met betrekking tot het Europees financieel systeem:

⁽²⁾ Voor deze „achtergrond” is in ruime mate gesteund op de toelichtingen in het voorstel van verordening en op het Actieplan duurzame groei financieren — COM(2018) 97 final.

2.3.1. Het eerste ervan is om de bijdrage van het financieel systeem inzake duurzame en inclusieve groei te verbeteren;

2.3.2. Het tweede is om de financiële stabiliteit te verbeteren door de incorporatie van „economische, sociale en governance factoren (ESG) in investeringsbeslissingen.

2.4. Verder werden door de HLEG ook 8 aanbevelingen aangereikt als duurzame bouwstenen voor een duurzaam financieel bestel. Daaronder de vraag om een technisch robuust classificatiesysteem op EU-niveau, ofwel een „taxonomie”, te voorzien om duidelijkheid te verschaffen over wat „groen” en „duurzaam” is. Dat maakt het mogelijk uit te maken wanneer een economische activiteit „ecologisch duurzaam” is.

2.5. In aansluiting op het werk van de HLEG lanceerde de Commissie in de lente van 2018 een Actieplan voor de financiering van duurzame groei. Daarin werden onder meer de huidige voorstellen in het vooruitzicht gesteld.

2.6. Deze voorstellen ⁽³⁾, van 24 mei 2018, strekken ertoe:

2.6.1. De basis te leggen voor een taxonomie, zoals hoger vermeld. Daardoor wordt het ook mogelijk uit te maken wat „duurzame investeringen” zijn;

2.6.2. Duidelijke richtlijnen voor investeerders tot stand te brengen. Die richtlijnen, inzonderheid voor bepaalde actoren uit het financieel bestel, hebben tot doel duidelijkheid en consistentie te brengen in verband met de vraag te weten hoe ESG risico's kunnen worden geïntegreerd in investeringsbeslissingen en in advies aan investeerders;

2.6.3. Meer transparantieplichtingen voor bepaalde actoren uit het financieel bestel, onder meer met betrekking tot de wijze waarop ze de richtlijnen sub 2.6.2. integreren in vorenbedoelde beslissingen en adviezen. Ze zullen ook moeten aantonen hoe ze hun duurzaamheidsdoelstellingen realiseren.

2.6.4. Nieuwe „koolstofarme” („low carbon”) en benchmarks en „benchmarks met een positieve koolstofbalans” („positive carbon impact” benchmarks) te realiseren die door ontwikkelaars daarvan zullen moeten worden toegepast, zodat de gebruikers ervan over zekerheid ter zake beschikken.

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. Het EESC verwelkomt de huidige voorstellen, waarmee een eerste stap wordt gezet in de uitvoering van het Actieplan inzake de financiering van duurzame groei. In eerste instantie geldt dat de totstandbrenging van een taxonomie. Daarmee wordt gedefinieerd wanneer kan gesproken worden over „ecologisch duurzame economische activiteiten”. Op zijn beurt wordt het daardoor mogelijk „ecologisch duurzame beleggingen” te bepalen, en daar komt het hier uiteindelijk op aan.

3.2. Overigens zijn deze voorstellen lang niet de enige die bijdragen tot de realisatie van deze doelstelling. Integendeel, het gaat hier om een uiterst ingewikkelde aangelegenheid waarvoor talrijke acties en initiatieven zullen moeten worden genomen. Sommige daarvan liggen nu al op tafel, andere kunnen in de nabije of verdere toekomst verwacht worden.

3.3. In het licht van de doelstellingen van het Actieplan is het uiterst belangrijk vanaf het begin een stevig fundament te leggen dat als grondslag kan dienen voor alle verdere realisaties. De taxonomie vervult die rol en het Comité onderschrijft volkomen de keuze die is gemaakt om hiermee te starten. Het komt er trouwens in eerste instantie op aan goed te begrijpen wat echt „groen” en „duurzaam” is.

3.4. Dat fundament verdient overigens ook in overeenstemming te zijn met de grote ambities die vervat zijn in het Actieplan. Daarin wordt onder meer gesteld dat „Europa in een goede positie verkeert om de rol van wereldleider op zich te nemen”. Het komt er nu op aan in lijn daarmee te handelen en de taxonomie in lijn daarmee te realiseren.

3.5. Het komt er derhalve op aan dat de taxonomie onaantastbaar is en algemeen aanvaard wordt door alle betrokken stakeholders. Mocht dat niet het geval zijn, dan dreigen mogelijk negatieve gevolgen voor alle toekomstige ontwikkelingen en voor de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen. Dergelijke zwakte dient te alle prijze vermeden te worden.

3.6. De Europese taxonomie moet aldus eveneens in staat zijn de bestaande individuele en verspreide benaderingen in de lidstaten te overstijgen en in de plaats daarvan te komen. Dit betekent nochtans niet dat de goede ervaringen die tot nu opgedaan zijn zonder meer overboord moeten gegooid worden. Waar mogelijk moet daarvan gebruik worden gemaakt. In dat verband is het ook belangrijk dat voor de taxonomie gesteund wordt op bestaande internationale raamwerken.

⁽³⁾ COM(2018) 353 final en COM(2018) 355 final.

3.7. Uiteindelijk is van het grootste belang dat de hele EU in dezen met één stem spreekt en dezelfde benadering volgt. Dat is ook goed voor de interne markt, nu het daardoor eenvoudiger wordt om in de hele EU kapitaal aan te trekken voor duurzame beleggingen. Inderdaad, marktdeelnemers zullen met minder kosten worden geconfronteerd nu ze niet langer aan uiteenlopende normen in verschillende lidstaten moeten voldoen. En investeerders zullen een grotere keuze krijgen en gemakkelijker grensoverschrijdend kunnen beleggen.

3.8. Zoals terecht in het Actieplan wordt gesteld is „de wetenschap [...], wat het thema duurzaamheid betreft, dynamisch en in evolutie, net zoals de maatschappelijke verwachtingen en de behoeften van beleggers en markten ⁽⁴⁾”. De taxonomie moet derhalve worden gezien als een evolutief instrument en zij zal regelmatig moeten worden geëvalueerd en waar nodig aangepast en/of bijgestuurd. Het er zal op aankomen snel maar niet te snel vooruit te gaan.

3.9. In het licht van wat hierboven is gezegd deelt het Comité de mening dat een stapsgewijze en zachte aanpak de voorkeur moet genieten. Dat geldt overigens ten aanzien van de realisatie van de verschillende in het Actieplan voorziene acties en doelstellingen.

3.10. Het is derhalve een goede zaak te starten met een beperkt aantal domeinen ⁽⁵⁾ en in een eerste tijd enkel met een beperkt aantal wettelijke verplichtingen ⁽⁶⁾. Dat geeft de mogelijkheid aan allen om kennis te maken met de nieuwe aanpak en om de nodige ervaring op te doen. Overigens zit men hier in een snel evoluerende omgeving en dient rekening te worden gehouden met het feit dat een economische transitie altijd een zekere tijd vergt. Een regelmatige evaluatie van de bereikte resultaten en de gemaakte vooruitgang is dus evenzeer op zijn plaats. Het Comité kan zich vinden in de voorziene regeling om dit om de drie jaar te doen.

3.11. In lijn met wat hoger is gezegd kan het Comité zich aansluiten bij de benadering in de huidige voorstellen met de ecologische dimensie. Vanuit een holistische benadering blijft het Comité evenwel aandacht vragen voor de globale consistentie. In dat verband is het positief dat de beginselen worden meegenomen die zijn vastgelegd in de Europese pijler van sociale rechten en dat wordt vereist dat de economische activiteit wordt verricht in overeenstemming zowel met internationale minimumgaranties op sociaal gebied en op het gebied van arbeid als met boekhoudnormen. Tegelijk moet, met betrekking tot eerstgenoemde normen, worden vastgesteld dat het hier om minimumgaranties gaat, en verdere stappen blijven dus aangewezen. Op dezelfde wijze komt het er ook op aan in de toekomst werk te maken van de uitbreiding tot sociale duurzaamheids- en governance doelstellingen.

3.12. Tegelijk komt het erop aan vanaf het begin een maximum aan duidelijkheid en zekerheid na te streven. Het Comité onderschrijft ten volle de keuze voor de realisatie van een EU-taxonomie met een hoge granulariteit. Dat laat op elk ogenblik toe de grootst mogelijke klaarheid te scheppen over welke activiteiten echt ecologisch duurzaam zijn en elke twijfel van meet af aan weg te werken. Dat zal trouwens ook beter toelaten de bijdrage aan de ecologische doelstellingen te meten en in kaart te brengen. Dat is niet alleen belangrijk op zich maar evenzeer met het oog op verdere ontwikkelingen in de toekomst.

3.13. Net als duidelijkheid en zekerheid is de praktische bruikbaarheid van de taxonomie en van alle latere beslissingen op basis daarvan evenzeer van cruciaal belang. Inderdaad, verschillende „stakeholders”, die vaak geen specialisten zijn, zullen hiermee te maken hebben. Ze zullen moeten opgeleid worden om dezelfde „taal” te spreken. Ook zal het perspectief niet altijd hetzelfde zijn voor ondernemingen als voor actoren uit de financiële sector.

3.14. De regelgeving dient dus ook op de maat van de ondernemingen te worden gesneden, rekening houdend met hun activiteiten en met het feit dat zij aan het eind van de ketting staan. En ze moet toepassing kunnen vinden zowel in een grote en internationale context, als in het geval van toepassing door kleine ondernemingen en in een lokale context. Gelet op de grote onderlinge verschillen is een sectorgerichte aanpak hier op zijn plaats. Voor het Comité is het duidelijk dat deze maatregelen ook de kmo's ten goede moeten komen en dat is des te meer het geval daar ze de ruggengraat van de Europese economie vormen. Daarom is het noodzakelijk dat de criteria ook schaalbaar („scalable”) zijn.

3.15. Bij het aantrekken van financiering voor ecologisch duurzame economische activiteiten is het noodzakelijk te voorkomen dat de mededinging tussen ondernemingen wordt verstoord. De technische screeningcriteria dienen zodanig te worden opgesteld dat alle betrokken economische activiteiten binnen een bepaalde bedrijfstak als ecologisch duurzaam kunnen kwalificeren en gelijk worden behandeld indien zij in gelijke mate aan de vastgelegde milieudoelstellingen bijdragen. In dat verband vraagt het Comité bijzondere aandacht voor de uitdagingen die zullen rijzen bij de harmonisatie van de technische screeningcriteria van verschillende economische (sub-)sectoren en van data confidentialiteit.

⁽⁴⁾ COM(2018) 353 final, blz. 7.

⁽⁵⁾ Inzonderheid het ecologische en pas later andere domeinen zoals het sociale.

⁽⁶⁾ Zoals bijvoorbeeld het artikel 4 van het ontwerp van verordening.

3.16. Nog in verband met vorenbedoelde praktische bruikbaarheid is het Comité ingenomen met het feit dat ruim rekening is gehouden met het werk van de Raad voor Regelgevingstoetsing. Aldus dient de aanpassing van de teksten om de taxonomie enkel te gebruiken wanneer die stabiel en matuur is, te worden onderschreven.

3.17. Op dezelfde manier en ter wille van de verenigbaarheid met de Europese financiële wetgeving is het positief dat de Europese Toezichtsautoriteiten (ESA's ⁽⁷⁾) een sleutelrol zullen spelen in de totstandkoming van de EU-taxonomie. Dat moet er borg voor staan dat die door de financiële instellingen zal kunnen worden gebruikt en toepasbaar zal zijn op financiële producten. Hier is het passend rekening te houden met het proportionaliteitsbeginsel, ten voordele van de kleine en lokale instellingen. Globaal genomen is het zaak de bijkomende regelgevende en toezichtslast en —kost zo beperkt mogelijk te houden.

3.18. Overigens komt de aandacht voor de praktische bruikbaarheid niet alleen de ondernemingen en de actoren uit het financieel systeem ten goede, maar evenzeer de consumenten en investeerders. Ook zij zullen hun voordeel daaruit halen. Het zal immers mogelijk zijn daardoor nog meer zekerheid en duidelijkheid te verschaffen met betrekking tot de duurzame investeringen die ze doen of waarvoor hun fondsen worden aangewend.

3.19. Ook meer globaal is de aandacht voor voormelde principes van zekerheid, duidelijkheid en praktische bruikbaarheid terecht om de kansen op succes en effectieve en volledige verwezenlijking van de doelstellingen van het Actieplan zo groot mogelijk te houden.

3.20. Ook met betrekking tot de realisatie van nieuwe koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans is het Comité positief. Door het wegwerken van de bestaande versnippering werken ze een betere werking van de eengemaakte markt in de hand en door het voorzien van meer en betere informatie verhogen ze de bescherming en de transparantie ten voordele van de beleggers. Verder zullen deze benchmarks leiden tot een vermeerdering en verbetering van klimaatgerelateerde informatie van ondernemingen en de onderlinge vergelijkbaarheid daarvan. En ze kunnen een grote bijdrage leveren in de richting van projecten en activa die bijdragen aan de realisatie van de klimaatdoelstellingen van de klimaatovereenkomst van Parijs.

3.21. Voor het Comité is ook informatie en communicatie van cruciaal belang. De doelstellingen van het Actieplan en alle stappen in dat kader kunnen ook op andere manieren significant in de hand gewerkt worden. Aldus lijkt het volgens het Comité ten zeerste aangewezen dat veel aandacht besteed wordt aan informatie en communicatie met alle betrokkenen en met het grote publiek. Een plan zou kunnen uitgewerkt worden om alle stakeholders maximaal te informeren en om met hen in dialoog te gaan, zodat een „buy-in” ontstaat die van elkeen een partner maakt in het bereiken van de doelstellingen. Ook financiële voorlichting en vorming zouden hun plaats daarin kunnen vinden. Mensen maken het verschil!

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁷⁾ Naar de afkorting in het Engels — voluit European Supervisory Authorities — waaronder deze autoriteiten beter bekend zijn.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken

(COM(2018) 334 final — 2018/0173 (CNS))

en het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns

(herschikking)

(COM(2018) 346 final — 2018/0176 (CNS))

en het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geautomatiseerde verwerking van gegevens inzake de overbrenging van en de controle op accijnsgoederen

(herschikking)

(COM(2018) 341 final — 2018/0187 (COD))

en het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen wat betreft de inhoud van het elektronische register

(COM(2018) 349 final — 2018/0181 (CNS))

(2019/C 62/17)

Rapporteur: **Jack O'CONNOR**

Raadpleging	Europees Parlement, 5.7.2018 Raad van de Europese Unie, 13.6.2018 Europese Commissie, 25.5.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 113 en 114 VWEU
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	193/0/9
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Samenvatting en conclusies

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de maatregelen in het door de Commissie voorgestelde pakket, en is van mening dat de doelstellingen hiermee grotendeels zullen worden verwezenlijkt, namelijk meer zekerheid en duidelijkheid te verschaffen over de behandeling van bepaalde alcoholhoudende producten, de grensoverschrijdende handel te vergemakkelijken door middel van gestroomlijnde en gemoderniseerde systemen, en de administratieve en juridische lasten voor kleine ondernemingen te verlichten.

1.2. Het EESC is zich ervan bewust dat de bijdrage van de inkomsten uit accijnzen in de lidstaten varieert, in het bijzonder van de accijnzen op alcoholhoudende producten. Verder zijn er uiteenlopende culturele banden met bepaalde producten, sociale doelstellingen (bijv. gezondheid) en ondernemingsdoelstellingen (bijv. bevordering van kleine ondernemingen, innovatie). Een leidend beginsel is dan ook dat de lidstaten een zo ruim mogelijke discretionaire bevoegdheid krijgen om de accijnzen op alcoholhoudende producten aan te passen aan de nationale behoeften en doelstellingen op het gebied van de belastingstructuur, en de culturele en sociale context. Het EESC stelt met voldoening vast dat de voorgestelde wijzigingen in overeenstemming zijn met dit beginsel.

1.3. Voor zover de definities duidelijker en consistenter worden (bijv. van *juridisch en economisch onafhankelijk, cider* enz.), de toegang tot grensoverschrijdende handel voor kleine producenten in administratief opzicht eenvoudiger en moderner wordt gemaakt dankzij gemoderniseerde ICT-systemen, en het proces en de voorwaarden voor gedetoureerde alcohol worden verduidelijkt, steunt het EESC de maatregelen in het herzieningspakket. Deze maatregelen zullen de administratieve

en juridische onzekerheid voor zowel de lidstaten als de marktdeelnemers verminderen, met kostenbesparingen en de opheffing van belemmeringen tot gevolg. Daarnaast moet opdracht worden gegeven voor een rapport over de illegale markt voor gedistilleerde dranken.

1.4. Er zijn twee punten van bezorgdheid. Ten eerste is er het voorstel om de lagere accijnsdrempel voor bier te verhogen van 2,8 % vol naar 3,5 % vol. Hoewel dit als gezondheidsmaatregel wordt gepresenteerd, bestaat er bezorgdheid dat de alcoholconsumptie daardoor per ongeluk zou kunnen stijgen. Aangezien dit aan het oordeel van de lidstaten wordt overgelaten, steunt het EESC het voorstel, maar dringt het wel aan op een herziening binnen vijf jaar om de gevolgen in elke lidstaat die van dit voorstel gebruik maakt, te beoordelen.

1.4.1. Ten tweede stelt de Commissie voor om de methode voor het meten van het aantal graden Plato van het „eindproduct” voor bier te rationaliseren, en dit aan het einde van het brouwproces te laten gebeuren. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) heeft de huidige richtlijn onlangs zodanig geïnterpreteerd dat het aantal graden Plato ten behoeve van de accijnsheffing moet worden gemeten voordat er suiker/zoetstoffen worden toegevoegd. Het EESC wijst er echter op dat deze methode in slechts drie lidstaten wordt gebruikt. Dit zou betekenen dat elf lidstaten hun methode moeten wijzigen (de overige lidstaten gebruiken de Plato-methode niet). Om die reden steunt het EESC de voorstellen van de Commissie, op basis van de minst versturende maatregelen. Dan zouden slechts drie lidstaten hun methode moeten wijzigen.

2. Samenvatting van de Commissievoorstellen

2.1. De voorstellen van de Commissie bestaan uit twee delen. Dit zijn het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken, en het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns. En dan zijn er nog twee voorstellen van administratieve aard, ter ondersteuning van de voorstellen in de richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns. Dit zijn het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen wat betreft de inhoud van het elektronische register, en het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geautomatiseerde verwerking van gegevens inzake de overbrenging van en de controle op accijnsgoederen (herschikking).

2.2. **Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG.** De voorstellen van de Commissie gaan over kwesties op vier gebieden: i) de behandeling van gedenatureerde alcohol, ii) verlaagde tarieven voor kleine producenten en de indeling van bepaalde alcoholische dranken, iii) alcoholhoudende dranken met een laag alcoholgehalte, en iv) de meting van het aantal graden Plato van verzoet/gearomatiseerd bier.

2.2.1. **Behandeling van gedenatureerde alcohol:** momenteel is de wederzijdse erkenning van volledig gedenatureerde alcohol tussen de lidstaten inconsistent, terwijl er uiteenlopende interpretaties bestaan van de indirecte toepassingen van gedeeltelijk gedenatureerde alcohol. De Commissie stelt voor om a) de wederzijdse erkenning van volledig gedenatureerde alcohol te verduidelijken en de procedures voor kennisgeving door de lidstaten van nieuwe formuleringen te moderniseren, b) de gelijke behandeling van gedeeltelijk gedenatureerde alcohol voor indirect gebruik te waarborgen, en c) voor het handelsverkeer van gedeeltelijk gedenatureerde alcohol met een *effectief alcoholvolumegehalte* van meer dan 90 % en halffabricaten die alcohol bevatten het gebruik van het systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen (EMCS) verplicht te stellen.

2.2.2. **Verlaagde tarieven voor kleine producenten en indeling van alcoholische dranken:** de lidstaten mogen voor kleine producenten van bier en ethylalcohol verlaagde tarieven hanteren. Kleine producenten moeten „juridisch en economisch onafhankelijk” zijn, maar dit wordt niet duidelijk gedefinieerd. Dit leidt tot onzekerheid en administratieve/juridische kosten. Voorts mogen de lidstaten geen verlaagde tarieven hanteren voor kleine producenten van andere alcoholhoudende dranken. Dit is ten nadele van kleine ciderbereiders. De Commissie stelt voor om a) „juridisch en economisch onafhankelijk” te definiëren en in de gehele EU een uniform certificaat in te voeren voor kleine brouwers, waaronder ook ciderbereiders ⁽¹⁾, en b) de mogelijkheid in te voeren van verlaagde tarieven voor onafhankelijke kleine ciderbereiders ⁽²⁾.

2.2.3. **Alcoholhoudende dranken met een laag alcoholgehalte:** de lidstaten mogen verlaagde tarieven toepassen op alcoholhoudende dranken met een laag alcoholgehalte. Dit is alleen relevant voor bepaalde alcoholhoudende producten (bijv. bier). De Commissie stelt voor om de drempel te verhogen van 2,8 % vol naar 3,5 % vol ⁽³⁾. Er is aangevoerd dat de drempel voor bier met een laag alcoholgehalte te laag is, en dat daardoor productinnovatie wordt ondermijnd en er weinig prikkels worden gegeven om deze subsector te ontwikkelen. Daardoor stappen consumenten niet over op bier met een laag alcoholgehalte, waardoor het gezondheidsbeleid wordt ondermijnd.

⁽¹⁾ Artikelen 4 en 13 bis.

⁽²⁾ Artikel 13.

⁽³⁾ Artikel 5.

2.2.4. Meting van het aantal graden Plato van verzoet/gearomatiseerd bier: in 14 lidstaten wordt op bier accijns geheven met een verwijzing naar het aantal graden Plato van het „eindproduct”. Elf lidstaten meten aan het eind van het brouwproces, terwijl de andere drie dat doen voordat suikersiroop of aromatische stoffen worden toegevoegd. (De overige lidstaten gebruiken niet de Platomethode, maar de ABV-meting — het effectieve alcoholvolumegehalte). De term „eindproduct” wordt in de richtlijn niet gedefinieerd, wat leidt tot drie verschillende interpretaties. Dit leidt tot niet-uniforme meting, met als resultaat dat er op producten die mogelijk hetzelfde alcoholgehalte hebben uiteenlopende accijns wordt geheven. Verder wordt gesteld dat de controleprocedures omslachtig zijn door de verschillende eisen voor de meting van het aantal graden Plato bij de drie verschillende interpretaties (bijv. controle vereist in de brouwerij in plaats van op de flessen). Het Hof van Justitie van de Europese Unie ⁽⁴⁾ heeft de huidige richtlijn zodanig uitgelegd dat de meting van het aantal graden Plato voor het einde van het proces moet plaatsvinden, waardoor de toegevoegde stoffen aan de aandacht ontsnappen. De Commissie stelt voor om de bepaling die te maken heeft met de meting van het aantal graden Plato van bier te verduidelijken en met name aan te geven wanneer de meting van het aantal graden Plato moet gebeuren ⁽⁵⁾. Hiermee wordt bedoeld op meting aan het eind van het proces (d.w.z. dat rekening wordt gehouden met eventuele toegevoegde stoffen). Hierdoor zal de definitie van „eindproduct” effectief worden verduidelijkt.

2.3. Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns (herschikking). Dit tweede pakket maatregelen is technisch van aard en bestaat uit maatregelen om het verkeer van accijnsgoederen te stroomlijnen. Accijns- en douaneprocedures worden niet altijd op elkaar afgestemd of gesynchroniseerd, waardoor problemen ontstaan bij de in- of uitvoer van accijnsgoederen. In sommige omstandigheden zijn de accijnsprocedures omslachtig of lopen zij van lidstaat tot lidstaat sterk uiteen. Gezien het hoge fiscale risico bij het houden en overbrengen van accijnsgoederen onder schorsing van accijns, wordt van deze regelingen bovendien vooral gebruikgemaakt door grote ondernemingen. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) maken gebruik van procedures die soepeler zijn voor kleine zendingen en kleine aantallen overbrengingen, maar die leiden tot een hogere regeldruk per overbrenging. Dit veroorzaakt extra administratieve en nalevingskosten, en vergt veel inspanningen van zowel het bedrijfsleven als de nationale instanties. De oorzaak hiervan is dat sommige stappen in de procedure handmatig moeten worden uitgevoerd en moeten voldoen aan eisen die van lidstaat tot lidstaat verschillen. Bovendien vormen zulke stappen een bron van belastingfraude. De Commissie stelt een aantal maatregelen voor om deze processen te stroomlijnen en te vereenvoudigen. Het gaat hierbij om de wisselwerking tussen in- en uitvoer van accijnsgoederen, b2b-accijnzen en uitzonderlijke situaties.

2.3.1. Wisselwerking bij invoer: er zijn geen standaardvereisten voor documenten voor het aanvragen van vrijstelling van accijns bij het in het vrije verkeer brengen. Er kan om vrijstelling van betaling bij vrijgave worden verzocht indien de goederen in het kader van het EMCS van de plaats van invoer moeten worden overgebracht, maar er is geen standaardvereiste voor de verstrekking van bewijs, in tegenstelling tot de regelingen voor vrijstelling van btw bij de invoer van goederen binnen de EU. De Commissie stelt voor de aangifte van de afzender en de geadresseerde verplicht te stellen (de lidstaten hebben de mogelijkheid om de identificatie van de met de goederen verband houdende overbrenging van accijnsgoederen te eisen).

2.3.2. Wisselwerking bij uitvoer: er is geen geharmoniseerde synchronisatie tussen het EMCS en het ECS. Overbrengingen moeten handmatig worden afgesloten terwijl ongeldig verklaarde uitvoer niet aan het EMCS wordt gemeld. Dit kan leiden tot administratieve lasten voor bedrijven (bijv. vertraging bij de afgifte van garanties), een grotere kans op fraude en marktverstoringen. De Commissie stelt een bepaling voor waarbij de accijnsafzender en de administratieve referentiecode van de overbrenging in het kader van het EMCS moeten worden vastgesteld. Om de synchronisatie te verbeteren, zal er ook een verplichting zijn om een uitzonderlijke situatie op het gebied van de uitvoer aan het EMCS te melden (bijv. het niet verlaten van de EU, ongeldigverklaring van de aangifte).

2.3.3. Afstemming douanevervoer: in aanvulling op de combinatie van het EMCS en het ECS worden andere procedures gebruikt om toezicht te houden op de uitvoer van accijnsgoederen: die voor extern en intern douanevervoer en enkelvoudige vervoerovereenkomsten. Het gebruik van deze procedures vereenvoudigt de uitvoertransacties voor ondernemers, omdat het hen in staat stelt de uitvoerprocedure bij het begin van het douanevervoer af te sluiten en derhalve de overbrenging in het EMCS te voltooien. Het gebruik van deze vereenvoudigde uitvoerprocedures heeft echter tot een aantal problemen geleid: zwak bewijs van accijnsvrijstelling, geen bewijs van fysiek uitgaan, vrijgegeven zekerheden voordat de goederen daadwerkelijk zijn uitgegaan, en zwak toezicht. Dit kan aanleiding geven tot fraudemogelijkheden en rechtsonzekerheid, die complicaties en verwarring op bedrijfsniveau veroorzaken. Op dit moment is het volgens de wet niet mogelijk om de overbrenging van accijnsgoederen af te sluiten door opening van het douanevervoer. De Commissie stelt voor om ondernemers in staat te stellen accijnsgoederen op een eenvoudige manier uit te voeren door na de uitvoer gebruik

⁽⁴⁾ C-30/17 — Kompania Piwowarska, 17 mei 2018.

⁽⁵⁾ Artikel 3.

te maken van de procedure voor extern douanevervoer in plaats van gebruik te maken van het EMCS tot aan de buitengrens. Hierdoor kan een passend beheer van zekerheidstellingen tot stand worden gebracht en wordt voorkomen dat goederen op de plaats van bestemming verdwijnen, aangezien de goederen, die bij het begin van het douanevervoer niet-Uniegoederen zijn geworden, onder douanetoezicht blijven tot de goederen het douanegebied uitgaan.

2.3.4. **B2b-accijnzen betaald:** de huidige procedure voor de overbrenging van goederen waarvoor b2b-accijnzen zijn betaald is een papieren procedure. Deze wordt gebruikt door kmo's omdat er geen belastingentrepot voor verzending of ontvangst nodig is. De procedure is echter verouderd, onduidelijk en omslachtig. De Commissie stelt voor deze overbrengingen te automatiseren door het toepassingsgebied van het EMCS uit te breiden, hetgeen wordt vergemakkelijkt door de invoering van twee nieuwe categorieën: gecertificeerde afzender en gecertificeerde geadresseerde. Dit zal tot vereenvoudigingen en kostenverminderingen voor kmo's en grotere efficiëntie leiden.

2.3.5. **Uitzonderlijke situaties:** uitzonderlijke situaties hebben betrekking op een reeks onvoorziene omstandigheden: de hoeveelheid goederen die op de plaats van bestemming aankomen is lager dan de bij de verzending opgegeven hoeveelheid (met inbegrip van natuurlijke verliezen zoals de verdamping van benzine), of hoger; de geadresseerde wijst de verantwoordelijkheid voor de goederen af; de officiële annulering van de overbrenging enz. Deze situaties zijn in de wetgeving niet gedetailleerd beschreven, hetgeen ertoe leidt dat lidstaten verschillende procedures gebruiken om tekorten, afwijzingen van de procedures en drempelwaarden voor toegestane verliezen te bepalen. Dit kan leiden tot complexiteit en verwarring. Er zijn al richtlijnen die ervoor zorgen dat de hoeveelheden op een gemeenschappelijke manier worden gemeten. De Commissie vindt dat zij de nationale instanties meer bewust moet maken van deze problemen. Zij stelt echter nieuwe interventies voor om drempelwaarden voor toegestane verliezen te standaardiseren.

2.4. Er zijn nog twee voorstellen van administratieve aard, ter ondersteuning van de voorstellen in de richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns.

2.4.1. Het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnsen wat betreft de inhoud van het elektronische register heeft betrekking op de automatisering van het toezicht op de overbrengingen van accijnsgoederen die tot verbruik zijn uitgeslagen in de ene lidstaat en vervolgens naar een andere lidstaat worden overgebracht om voor commerciële doeleinden te worden geleverd in die andere lidstaat.

2.4.2. Het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geautomatiseerde verwerking van gegevens inzake de overbrenging van en de controle op accijnsgoederen (herschikking) vergezelt bovengenoemde verordening van de Raad en geeft uitvoering aan de automatisering van het toezicht op de overbrenging van accijnsgoederen.

3. Opmerkingen

3.1. Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/83/EEG

3.1.1. Behandeling van gedenatureerde alcohol (zie par. 2.2.1). Het EESC is van mening dat de voorstellen van de Commissie goed zijn en moeten worden uitgevoerd. Daarnaast is er meer inzicht nodig in de illegale markt voor gedistilleerde dranken. Er zou dan ook opdracht moeten worden gegeven tot het opstellen van een rapport over deze markt, zodat er betere instrumenten kunnen worden ontwikkeld om deze aan te pakken.

3.1.2. Verlaagde tarieven voor kleine producenten en indeling van bepaalde alcoholhoudende dranken (zie par. 2.2.2). Ook hier is het EESC van mening dat de voorstellen van de Commissie een oplossing bieden voor de huidige problemen en leiden tot meer duidelijkheid en een verbetering van de regeling, zodat de stimulans om kleine producenten te helpen, behouden blijft. Het EESC is van mening dat de Commissie in de toekomst zou moeten overwegen om een soortgelijk verlaagd tarief met herziene drempels in te voeren voor distilleerders.

3.1.3. Alcoholhoudende dranken met een laag alcoholgehalte (zie par. 2.2.3). De voorstellen van de Commissie met betrekking tot deze kwestie zijn meer omstreden. Er is weinig bewijs dat de productinnovatie wordt geschaad. Er is empirisch bewijs dat producenten, met inbegrip van kleine producenten, steeds meer overgaan tot de productie van bier met een laag alcoholgehalte. Om gezondheidsvoordelen te realiseren zouden consumenten van bier met een standaardalcoholgehalte moeten worden gestimuleerd om over te schakelen op bier met een aangepast laag alcoholvolumegehalte. Gebeurt dit niet, dan zou dit ertoe kunnen leiden dat consumenten van bier met een laag alcoholgehalte overschakelen op een hoger alcoholgehalte. Het EESC erkent echter dat deze voorstellen niet bindend zijn voor de lidstaten: iedere lidstaat behoudt de mogelijkheid om een lagere drempel te handhaven en de accijnstarieven te verlagen. Daarom aanvaardt het EESC deze voorstellen. Wel zou, in de lidstaten die van deze bepalingen gebruikmaken, binnen vijf jaar moeten worden nagegaan in hoeverre er een verschuiving is opgetreden van de consumptie van producten met een standaardalcoholgehalte naar producten met een lager alcoholgehalte.

3.1.4. Meting van het aantal graden Plato van verzoet/gearomatiseerd bier (zie par. 2.2.4). Het EESC erkent dat de voorstellen van de Commissie met betrekking tot deze kwestie omstreden kunnen zijn, met name in het licht van de interpretatie door het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ) van de huidige richtlijn. De bewering dat het meten van

het alcoholgehalte vóór de toevoeging van suiker/zoetstoffen administratief belastend is, wordt betwist door vertegenwoordigers van de marktdeelnemers. Momenteel meten echter slechts drie lidstaten het alcoholgehalte vóór de toevoeging van suiker/zoetstoffen, terwijl de overige elf lidstaten de Platomethode toepassen, zoals voorgesteld door de Commissie. Gezien dit feit, en gezien de voordelen die voortvloeien uit een consistente definitie van „eindproduct”, werkt het minder verstoring als drie lidstaten hun methode moeten aanpassen dan wanneer elf lidstaten dat moeten doen. Voorts moet worden opgemerkt dat, wanneer dergelijke producten worden uitgevoerd, de verschillen in de Platomethode niet van belang zijn, aangezien de meting van het effectief alcoholvolumegehalte vereist is. Het EESC is derhalve van mening dat de voorstellen van de Commissie het minst verstoring zijn en als voordeel hebben dat de belastinginkomsten erdoor worden beschermd.

3.2. Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns (herschikking)

3.2.1. Het EESC is van mening dat de maatregelen in dit voorstel voor een richtlijn van de Raad die betrekking hebben op de wisselwerking tussen in- en uitvoer, de afstemming van het douanevervoer, b-2-b-accijzen en de uitzonderlijke situaties het beoogde effect zullen sorteren, namelijk: stroomlijning van het vervoer van accijnsgoederen, afstemming van de accijns- en douaneprocedures, vermindering van de administratieve en nalevingskosten voor de marktdeelnemers en de nationale autoriteiten, en ondersteuning bij de bestrijding van fraude. Het Comité schaart zich achter deze voorstellen.

3.3. Het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 389/2012 en het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende de geautomatiseerde verwerking van gegevens inzake de overbrenging van en de controle op accijnsgoederen (herschikking)

3.3.1. Het EESC steunt deze voorstellen, omdat zij de tenuitvoerlegging van de voorstellen in de richtlijn van de Raad houdende een algemene regeling inzake accijns administratief vergemakkelijken.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende door overheidsobligaties gedekte effecten*(COM(2018) 339 final — 2018/0171 (COD))*

(2019/C 62/18)

Rapporteur: **Daniel MAREELS**

Raadpleging	Europees Parlement, 5.7.2018 Raad van de Europese Unie, 6.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	201/3/8
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) verwelkomt de voorstellen inzake SBBS die zich inschrijven in het ruimere kader van de voltooiing van de bankenunie en de opbouw van een kapitaalmarktenunie. Het Comité heeft zich in het verleden als groot voorstander en pleitbezorger van deze beide unies gemanifesteerd. Bovendien houden de voorstellen potentieel eveneens een positieve bijdrage aan de financiële stabiliteit en veerkracht in.

1.2. Conceptueel strekken SBBS ertoe de traditioneel sterke band tussen de banken en hun thuislanden („sovereigns”) aan te pakken. Sinds de financiële crisis heeft het Comité opgeroepen daaraan iets te doen en ten zeerste gepleit voor de afzwakking van die band. Onverminderd de inspanningen die eerder al gebeurd zijn is het EESC dan ook verheugd dat in het huidige voorstel hiervan werk wordt gemaakt.

1.3. Inderdaad, SBBS kunnen ertoe leiden dat banken hun blootstellingen aan de Overheidsschuld van hun thuisland verminderen en hun portefeuilles aan staatsschulden beter diversifiëren. Daarbij komt nog dat er geen sprake is van het delen van risico's en verliezen tussen lidstaten uit de eurozone. In voorkomend geval worden die volledig gedragen door de investeerders in SBBS.

1.4. In de huidige stand zouden SBBS als „securitisaties” worden aangemerkt voor de toepassing van de regelgeving, wat het voor banken eigenlijk weinig aantrekkelijk zou maken hierin te beleggen. Voor het Comité is het volkomen terecht dat die situatie wordt rechtgezet. De gelijkschakeling tussen SBBS en de nationale in euro luidende overheidsobligaties uit de eurozone (sovereign exposures) moet investeerders uit de financiële sector toelaten in SBBS te investeren onder dezelfde voorwaarden als ze doen in de onderliggende overheidsobligaties uit de eurozone.

1.5. De voorstellen houden enkel een faciliterend raamwerk in dat de ontwikkeling van SBBS door de markt toelaat. Voor het Comité zijn duidelijkheid, werkzaamheid en effectiviteit van dit kader in alle omstandigheden van groot belang. Het mag ook geen negatieve of nadelige gevolgen hebben.

1.6. Met betrekking tot het voorgesteld reglementair kader heeft het EESC een genuanceerde positie. Een aantal aspecten kan op instemming rekenen, zoals het principe van de uitgifte van SBBS door een SPE. Voor andere aspecten, zoals de zelfcertificatie van de samenstelling van de onderliggende portefeuille door de SPE, lijkt een aanscherping dan weer op zijn plaats. Gelet op het belang hiervan lijkt een strikter en zelfs voorafgaand toezicht door ESMA hier op zijn plaats.

1.7. Ook blijven een aantal vragen open. Aldus rijst de vraag of SBBS werkzaam en effectief zullen zijn in alle omstandigheden? En verder, wat zal hun lot zijn in tijden van algemene crisis of van crisis in een of meer lidstaten? Wat zijn de gevolgen van de opdeling van de emissies in tranches, nu het erop lijkt dat de senior tranches (die minder risico dragen) enkel in de markt zullen kunnen worden geplaatst indien voldoende investeerders voor de junior tranche (meer risicodragend) worden gevonden? Emissies lijken daardoor een aleatoir en precair karakter te krijgen, en minstens ondermijnt deze zwakte het mogelijke succes van de SBBS.

1.8. Evenzeer is een positieve benadering van de „markten” en andere belangrijke stakeholders ten aanzien van SBBS van groot belang. Zij moeten immers bereid gevonden worden hiervan werk te maken en dit instrument tot realiteit te maken. Wat betreft de markten en de vertegenwoordigers van de lidstaten, zij hebben in de voorbereidende stakeholderconsultaties behoorlijk kritische geluiden laten horen. Voor het Comité lijkt het onontbeerlijk dat een dialoog en overleg met alle betrokkenen wordt opgezet om gezamenlijk tot constructieve oplossingen te komen.

1.9. Globaal genomen en alle hogervermelde overwegingen in acht genomen is het EESC van oordeel dat de enige manier om te zien of banken voor hun beleggingen zullen overschakelen van obligaties van hun thuislanden naar SBBS en of investeerders bereid zullen zijn de „junior” tranches in voldoende hoeveelheden te kopen om de creatie van SBBS te rechtvaardigen, is om het nieuw financieel instrument SBBS te testen in de markt.

1.10. Ten slotte is het Comité van oordeel dat ook verder moet worden nagedacht over de vraag of SBBS ook door private spaarders en consumenten kunnen worden verworven. Rekening houdend, enerzijds, met het feit dat het hier gaat om een bijzonder complex product en, anderzijds, met de opdeling ervan in tranches, is het Comité geneigd te denken dat die verwerving enkel te overwegen valt voor „senior” tranches, maar niet voor „junior” tranches. Alleen voor eerstgenoemde blijft het risico beperkt en is een vergelijking met een rechtstreeks bezit van overheidsobligaties door dezelfde spaarders en consumenten mogelijk.

2. Achtergrond

2.1. Op 24 mei 2018 maakte de Commissie haar voorstel⁽¹⁾ bekend voor een marktgedreven uitbouw van door overheidsobligaties gedekte effecten, beter bekend onder de benaming in het Engels, „sovereign bond-backed securities” of afgekort „SBBS”.

2.2. Dat voorstel past in het ruimere kader van de voltooiing van de bankenunie en de opbouw van een kapitaalmarktenunie (KMU). Het spitst zich inzonderheid toe op de verdere afzwakking van de band tussen banken en hun nationale overheden („Sovereigns”) en wil aldus inzetten op risicovermindering en private risicodeling. Door het grensoverschrijdend karakter is het ook de bedoeling bij te dragen aan sterker geïntegreerde en meer gediversifieerde financiële markten voor overheidspapier in de interne markt.

2.3. In het verleden hielden banken eerder ruim overheidsobligaties aan van hun eigen nationale overheden (thuislanden) en zoals ter gelegenheid van de financiële crisis gebleken is kan dat bepaalde risico's inhouden. Daarom is er sindsdien voor gepleit om die band af te zwakken.

2.4. Het antwoord dat met de SBBS wordt aangereikt wil banken de mogelijkheid geven om hun portefeuille van overheidsobligaties geografisch beter te spreiden. Aldus wordt ook rekening gehouden, enerzijds met het lagere aanbod van dergelijke obligaties en anderzijds met de hogere vraag van financiële instellingen naar zulke activa, onder meer als gevolg van de nieuwe reglementaire vereisten om voldoende buffers van zeer liquide activa aan te houden.

2.5. SBBS zijn een nieuwsoortig financieel instrument en het huidig voorstel wil de belemmeringen wegnemen die de ontwikkeling ervan tot nu toe in de weg hebben gestaan. In essentie worden concreet met het voorgestelde faciliterend kader twee doelstellingen nagestreefd:

2.5.1. Het instellen van een aangepast algemeen kader voor SBBS, waarmee „standaardisatie” van dit nieuwe instrument wordt gerealiseerd, hetgeen ook de liquiditeit ervan ten goede moet komen.

2.5.2. Hiermee samenhangend, het wegwerken van regelgevende hinderpalen die het gebruik en de verwerving van SBBS in de weg staan. In essentie komt het erop neer dat in hoofde van de beleggers die dit soort SBBS verwerven een soort „doorkijk-” benadering zal worden toegepast. Daardoor zullen reglementair dezelfde regels gelden als in het geval ze de onderliggende overheidsobligaties zelf aanhouden.

⁽¹⁾ COM(2018) 339 final

2.6. Een specifiek kenmerk en tegelijk essentiële karakteristiek van de SBBS betreft de onderliggende portefeuille ervan. Om de vorenbedoelde geografische spreiding van de risico's in de bankenunie en de interne markt te verwezenlijken moet die uitsluitend samengesteld zijn uit overheidsobligaties uit alle lidstaten uit de eurozone. Bijkomende restrictie is dat enkel emissies uitgegeven in euro in aanmerking komen. Ze worden in de SBBS opgenomen in verhouding tot het economisch gewicht van de betrokken lidstaat.

2.7. Een ander uitermate specifiek element betreft het feit dat het de beleggers zijn die de risico's en verliezen dragen. In de SBBS worden tranches ingericht en ze kunnen kiezen voor senior of junior tranches die respectievelijk minder of meer risico inhouden. De onderliggende portefeuilles zijn overigens hun enige waarborg nu voorzien is dat de emittenten van SBBS ad-hocentiteiten zijn die geen andere activiteiten mogen ontwikkelen, en geen verhaal op hen mogelijk is ⁽²⁾.

2.8. Eveneens wat betreft de beleggers zal, zoals hoger gezegd, voor de reglementaire behandeling van SBBS een soort „doorkijk-” benadering worden toegepast. Daardoor zal niet meer gekeken worden naar de juridische „verpakking” van dit instrument als „effectisering” ⁽³⁾, maar wel naar het onderliggende overheidspapier dat in de SBBS vervat zit. In voorkomend geval zullen beleggers voor SBBS die aan alle voorwaarden voldoen dezelfde reglementaire behandeling krijgen inzake kapitaalvereisten, concentratie- en liquiditeitslimieten als voor de overheidseffecten die ze rechtstreeks aanhouden.

2.9. De huidige voorstellen creëren de voorwaarden en de condities voor de SBBS evenals de prudentiële behandeling ervan, maar het zal finaal aan de „markt” zijn om hiervan gebruik te maken. Aanbieders en beleggers zullen finaal beslissen of dit nieuw financieel instrument realiteit wordt en zo ja, welk en hoeveel gebruik ervan gemaakt wordt.

3. Commentaren en opmerkingen

3.1. Het Comité verwelkomt dit voorstel inzake SBBS, dat zich inschrijft in het ruimere kader van de voltooiing van de bankenunie en de opbouw van een kapitaalmarktenunie. Het Comité heeft zich in het verleden als groot voorstander en pleitbezorger van deze beide unies gemanifesteerd ⁽⁴⁾.

3.2. Meer concreet strekken deze voorstellen tot de verdere afzwakking van de link tussen de banken en hun thuislanden. Sinds de financiële crisis heeft het Comité ten eerste gepleit voor de realisatie van deze afzwakking en het is dan ook verheugd dat in het huidige voorstel hiervan werk wordt gemaakt, daarbij rekening houdend met de context waarin er tegelijk sprake is van een afnemend aanbod van, en tegelijk een stijgende vraag naar overheidsobligaties.

3.3. SBBS houden, als nieuw financieel instrument, het potentieel in van een betere en ruimere diversificatie in de blootstelling van de banken en andere financiële instellingen aan overheidsobligaties („sovereign bond holdings”). Dat draagt ongetwijfeld bij aan een vermindering van de risico's in de financiële sector.

3.4. Het voorstel houdt enkel een faciliterend raamwerk in dat de ontwikkeling van SBBS door de markt toelaat, zonder zelf zover te gaan. Wanneer de effectieve ontwikkeling door de markt zou worden opgepikt, zal dit leiden tot de totstandkoming van een nieuw financieel instrument en een markt daarvoor. De impact daarvan is door de Commissie geraamd in twee scenario's ⁽⁵⁾. Mochten de SBBS slechts in een beperkt volume worden gecreëerd, dan spreekt men over een bedrag van ongeveer 100 miljard euro; in een ruimere benadering over 1 500 miljard euro, en dan bereikt men macro-economische relevantie.

3.5. Een ruime verspreiding van SBBS biedt eveneens een potentieel van beter geïntegreerde financiële markten, en zou aldus bijdragen aan het vergroten van de financiële stabiliteit en de veerkracht van het financieel bestel.

3.6. Voor het Comité is het belangrijk dat het voorgestelde faciliterend kader duidelijk is, werkzaam en effectief in alle omstandigheden en geen negatieve of nadelige gevolgen heeft. Daarnaast en om de kansen op succes te vermeerderen, is een positieve benadering van de „markten” en andere belangrijke stakeholders van groot belang. Zij moeten immers bereid gevonden worden hiervan werk te maken en SBBS tot realiteit te maken.

3.7. Wat betreft de markten en de vertegenwoordigers van de lidstaten, zij hebben in de voorbereidende stakeholder consultaties behoorlijk kritische geluiden laten horen. Aldus hebben marktparticipanten gemengde visies aangereikt over de leefbaarheid van de SBBS. „Debt Management Officers” zijn dan weer van oordeel dat SBBS de link tussen banken en hun

⁽²⁾ Behalve in uitzonderlijke gevallen zoals abusievelijk gebruik van de benaming SBBS.

⁽³⁾ In dat geval zouden de reglementaire vereisten zwaarder uitvallen.

⁽⁴⁾ Zie PB C 81 van 2.3.2018, blz. 117, PB C 237 van 6.7.2018, blz. 46 en PB C 177 van 18.5.2016, blz. 21.

⁽⁵⁾ SWD(2018) 252 final, blz 70.

thuislanden niet zullen breken en evenmin laag risico-activa tot stand brengen. En vertegenwoordigers van de lidstaten hebben recent nog laten blijken dat ze de nood aan SBBS niet onmiddellijk zien zitten⁽⁶⁾. Voor het Comité lijkt het onontbeerlijk dat een dialoog en overleg met alle betrokkenen wordt opgezet om gezamenlijk tot constructieve oplossingen te komen.

3.8. Onverminderd hetgeen hierboven en hierna wordt gezegd kan het voorgestelde reglementair kader voor SBBS algemeen op instemming van het Comité rekenen, zeker nu het een einde stelt aan penalitatie die soortgelijke instrumenten in de huidige stand ondergaan en tegelijk een „benchmark-” benadering wordt gehanteerd.

3.9. Die instemming geldt onder meer het feit dat de realisatie en emissie van de SBBS door ondernemingen uit de privésector dient te gebeuren. Het lijkt terecht dat de uitgevende instelling een „special purpose entity” (SPE) moet zijn die geen andere activiteiten mag ontwikkelen. Dat maakt de zaken duidelijker voor iedereen.

3.10. De verplichte opname van overheidsobligaties uitgegeven in euro van alle lidstaten van de eurozone in verhouding tot hun economisch gewicht⁽⁷⁾ realiseert de spreiding en diversificatie waarvan sprake is onder 3.3. Bovendien maakt die opname bepaalde overheidsobligaties interessanter voor internationale beleggers. Dat geldt inzonderheid voor overheidsobligaties van bepaalde landen, die anders in kleine en minder liquide markten worden uitgegeven.

3.11. Gelet op het belang van de in het vorig nummer bedoelde verplichte opname van overheidsobligaties van alle lidstaten in verhouding tot hun gewicht stelt het Comité vragen bij het thans voorziene systeem van zelfcertificatie door de emitterende entiteiten. De vraag rijst daar of daar geen strikter en voorafgaand toezicht door ESMA dient te worden voorzien.

3.12. Belangrijk is eveneens dat in dit nieuwe instrument geen sprake is van het delen van risico's en verliezen tussen lidstaten uit de eurozone. Die risico's en verliezen worden volledig gedragen door de investeerders in SBBS.

3.13. Als emitterende instelling geeft de SPE een serie van effecten uit die vorderingen inhouden op de opbrengsten van de onderliggende portfolio. Die effecten dragen een verschillend risico, waarbij „senior tranches”⁽⁸⁾ het laagste risico zouden dragen en „junior tranches” het grootste. De facto lijkt dit erop neer te komen dat de senior tranches enkel in de markt zullen kunnen geplaatst worden indien voldoende investeerders voor de junior tranche worden gevonden⁽⁹⁾. Daardoor wordt elke emissie aleatoir en precair. Deze zwakte ondermijnt het mogelijke succes van de SBBS.

3.14. Overigens kan ook de vraag worden gesteld of SBBS werkzaam en effectief zullen zijn in alle omstandigheden. Wat zal hun lot zijn in tijden van algemene crisis of van crisis in één of meer lidstaten? Dat is van belang nu recente gebeurtenissen opnieuw hebben aangetoond dat de financiële markten snel reageren op dit soort situaties.

3.15. Verder verdienen de gevolgen van de totstandkoming van een markt van SBBS naast de al bestaande markt voor overheidsobligaties van individuele lidstaten te worden uitgeklaard. Meerdere vragen rijzen daar. Aldus, zullen er in alle omstandigheden voldoende volumes voorhanden zijn? En wat als dat niet het geval is? Zal het creëren van een bijkomende markt niet leiden tot fragmentatie en versplintering?

3.16. Het regelgevend kader laat eveneens toe dat spaarders en consumenten SBBS kunnen verwerven en bezitten⁽¹⁰⁾. Nu het hier gaat om bijzonder complexe producten zou men geneigd kunnen zijn die aan hen te ontzeggen. Maar misschien is nuance nodig en zou een verbod enkel op zijn plaats zijn voor „junior tranches”, net omdat die bovendien grote risico's kunnen inhouden. Anders zou het kunnen zijn voor „senior tranches”, die een laag risico inhouden en zeker de vergelijking doorstaan met een rechtstreeks bezit van overheidsobligaties door dezelfde spaarders en consumenten. Het Comité vraagt dat hierover verder zou worden nagedacht.

3.17. Ten slotte, voor het Comité is het volkomen terecht dat voor de toepassing van de regelgeving de gelijkschakeling wordt gerealiseerd tussen SBBS en de nationale in euro luidende overheidsobligaties uit de eurozone (sovereign exposures). Dat moet investeerders uit de financiële sector toelaten in SBBS te investeren onder dezelfde voorwaarden als ze doen in de onderliggende overheidsobligaties uit de eurozone.

⁽⁶⁾ Over deze bedenkingen en opmerkingen, zie meer in detail punt 3 van de toelichtingen bij het ontwerp van verordening (blz. 6).

⁽⁷⁾ Zie artikel 4, lid 2, van het voorstel van een verordening en <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.en.html> voor de cijfers i.v.m. het economisch gewicht van de betrokken lidstaten.

⁽⁸⁾ Senior tranches zouden het grootste part van de emissies uitmaken, junior tranches het kleinste deel.

⁽⁹⁾ Die junior tranches ontvangen in de regel in ruil voor dit hoger risico een hoger rendement.

⁽¹⁰⁾ Zie artikel 3, lid 6, van het voorstel voor een verordening.

3.18. Globaal en alle voorgaande commentaren in acht genomen is het Comité van oordeel dat de realisatie van SBBS conceptueel een aantrekkelijk idee is, maar de uitwerking ervan in de voorstellen roept een genuanceerd beeld op en een aantal vragen. Daarnaast kunnen ook de kritische bedenkingen en reacties van de marktparticipanten en andere belangrijke stakeholders niet onbeantwoord blijven. Maar al bij al deelt het Comité de benadering van de Commissie dat een „echt” antwoord in de praktijk enkel mogelijk is door het concept te testen in de „reële” markten.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het Fiscaal-programma voor samenwerking op het gebied van belastingen

(COM(2018) 443 final — 2018/0233 (COD))

(2019/C 62/19)

Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Raadpleging	Europees Parlement: 14.6.2018 Raad van de Europese Unie: 4.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	194/2/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel voor een verordening over een nieuw Fiscaal-programma. Nationale belastingautoriteiten hebben nog steeds met onvoldoende capaciteit te kampen en ook de samenwerking schiet tekort. Het EESC onderschrijft dat het dringend noodzakelijk is om het belastingbeleid beter te laten functioneren, waarbij ook de administratieve samenwerking en de ondersteuning van de fiscale autoriteiten moeten worden verbeterd.

1.2. Het EESC is het ermeê eens dat meer efficiëntie tussen belastingautoriteiten belangrijk is voor de samenhang en de werking van de interne markt en dat de gewenste mate van samenwerking en coördinatie alleen op EU-niveau kan worden bereikt.

1.3. Het EESC betwijfelt of het voorgestelde budget van 270 miljoen EUR wel zal volstaan, gezien het uitgebreide programma dat de Commissie voorstelt en de snel voortschrijdende digitalisering. Het EESC stelt dan ook voor om halverwege de looptijd te analyseren of de financiële middelen toereikend zijn.

1.4. Het is belangrijk om rekening te houden met de digitale ontwikkelingen en het is dan ook een goede zaak dat de Commissie zich ten doel stelt om te zorgen voor coördinatie tussen Europese elektronische systemen en andere relevante acties inzake de e-overheid op EU-niveau.

1.5. Het EESC spoort de Commissie ertoe aan om samen met de lidstaten een gemeenschappelijke basisopleiding voor belastingautoriteiten te ontwikkelen teneinde de werking van de interne markt te verbeteren. Volgens het EESC zou een gemeenschappelijke opleidingsmaatregel wellicht kunnen leiden tot de oprichting van een toekomstige EU-belasting-academie voor belastingautoriteiten.

1.6. Op grond van de uitkomst van de evaluatie van het huidige programma stelt het EESC vast dat acties betreffende gezamenlijke audits, projectgroepen, werkbezoeken en deskundigenteams voor IT-samenwerking tot de meest geslaagde instrumenten behoren. Het zou graag zien dat de Commissie in het nieuwe Fiscaal-programma prioriteit geeft aan deze acties.

1.7. De invoering van meerjarige werkprogramma's om de administratieve lasten voor de Commissie en de lidstaten te verlichten, wordt door het EESC toegejuicht.

1.8. Het EESC acht het belangrijk dat het bredere maatschappelijk middenveld actief bij het Fiscaal-programma wordt betrokken.

2. Inleiding en achtergrond

2.1. In het kader van haar pakket over het volgende *Meerjarig Financieel Kader 2021-2027*⁽¹⁾, dat op 2 mei 2017 is goedgekeurd, heeft de Commissie een voorstel ingediend inzake een hernieuwde financiële verbintenis voor het Fiscalis-programma.

2.2. Het Commissievoorstel betreft de verlenging van het lopende programma Fiscalis 2020, dat bij Verordening (EU) nr. 1286/2013 van het Europees Parlement en de Raad is ingesteld en dat door de Commissie in samenwerking met de lidstaten en geassocieerde landen wordt uitgevoerd.

2.3. Met het Commissievoorstel wordt beoogd om vereenvoudigingen en aanpassingen te faciliteren: (1) ruimer gebruik van vaste bedragen/eenheidskosten (2) vereenvoudiging en vermindering van de verschillende soorten acties om meer flexibiliteit te bieden (3) verbetering van de definitie van gemeenschappelijke componenten en nationale componenten zodat die beter aansluit bij de werkelijkheid van IT-projecten en de kenmerken daarvan (4) de mogelijkheid om meerjarige werkprogramma's vast te stellen teneinde de jaarlijkse administratieve lasten i.v.m. de comit eprocedure te vermijden.

2.4. Het toepassingsgebied van het programma wordt ook aangepast. Hieraan zal kunnen worden deelgenomen door de lidstaten, toetredingslanden, kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaten, alsook door landen van het Europese nabuurschapsbeleid en derde landen als aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

2.5. Voor het Fiscalis-programma in de periode 2021-2027 stelt de Commissie een budget voor van 270 miljoen EUR. In de periode 2014-2020 was dat 223,2 miljoen EUR. Verder zal het leeuwendeel van de voorgestelde middelen worden besteed aan activiteiten voor IT-capaciteitsopbouw.

2.6. De algemene doelstelling van het programma bestaat erin de belastingautoriteiten en de belastingheffing te ondersteunen om de werking van de eengemaakte markt te verbeteren, het concurrentievermogen van de Unie te bevorderen en de financiële en economische belangen van de Unie en haar lidstaten te beschermen.

2.7. Met dit programma beoogt de Commissie het fiscale beleid en de belastingautoriteiten te ondersteunen door middel van activiteiten ten behoeve van bestuurlijke en IT-capaciteitsopbouw en operationele samenwerking. Dit moet het mogelijk maken om een snel en gezamenlijk antwoord te bieden op opkomende problemen zoals belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking, de digitalisering en nieuwe bedrijfsmodellen, maar ook om te vermijden dat burgers en bedrijven bij grensoverschrijdende transacties met onnodige administratieve lasten te maken krijgen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel voor een verordening over een nieuw Fiscalis-programma. Nationale belastingautoriteiten hebben nog steeds met onvoldoende capaciteit te kampen en ook de samenwerking schiet tekort, zowel binnen de EU als met derde landen. Het EESC onderschrijft dat het dringend noodzakelijk is om het belastingbeleid beter te laten functioneren, waarbij ook de administratieve samenwerking en de ondersteuning van de fiscale autoriteiten moeten worden verbeterd.

3.2. Het EESC is het ermee eens dat meer efficiëntie tussen belastingautoriteiten belangrijk is voor de samenhang en de werking van de interne markt en dat de gewenste mate van samenwerking en coördinatie alleen op EU-niveau kan worden bereikt. Het EESC is ook van mening dat een EU-kader de mate van participatie waarschijnlijk ten goede zal komen en bijgevolg het potentieel en het concurrentievermogen van de interne markt zal vergroten.

3.3. Een EU-brede aanpak met een nieuwe koers waarin de nadruk ligt op het ondersteunen van nationale belastingautoriteiten, zal er volgens het EESC inderdaad toe bijdragen om belastingfraude, belastingontduiking en belastingontwijking te voorkomen en te bestrijden, en tegelijkertijd om onnodige administratieve lasten voor burgers en bedrijven bij grensoverschrijdende transacties te verminderen. Het EESC onderschrijft ook dat het programma de werking van de eengemaakte markt zal verbeteren, het concurrentievermogen van de Unie zal bevorderen en de financiële en economische belangen van de Unie en haar lidstaten zal beschermen.

3.4. Het EESC betwijfelt of het voorgestelde budget van 270 miljoen EUR wel zal volstaan, gezien het uitgebreide programma dat de Commissie voorstelt en de snel voortschrijdende digitalisering. Het EESC stelt dan ook voor om halverwege de looptijd te analyseren of de financiële middelen toereikend zijn.

3.5. Het is belangrijk om rekening te houden met de digitale ontwikkelingen en het is derhalve een goede zaak dat de Commissie zich ten doel stelt om te zorgen voor coördinatie tussen Europese elektronische systemen en andere relevante acties inzake de e-overheid op EU-niveau.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

3.6. Op grond van de uitkomst van de evaluatie van het huidige programma stelt het EESC vast dat acties betreffende gezamenlijke audits, projectgroepen, werkbezoeken en deskundigenteams voor IT-samenwerking tot de meest geslaagde instrumenten behoren. Het zou daarom graag zien dat de Commissie in het nieuwe Fiscalis-programma prioriteit geeft aan deze acties.

3.7. Het EESC spoort de Commissie ertoe aan om samen met de lidstaten een gemeenschappelijke basisopleiding voor belastingautoriteiten te ontwikkelen teneinde de werking van de interne markt te verbeteren. Volgens het EESC zou een gemeenschappelijke opleidingsmaatregel wellicht kunnen leiden tot de oprichting van een toekomstige EU-belasting-academie voor belastingautoriteiten.

3.8. De invoering van meerjarige werkprogramma's om de doeltreffendheid van de interne markt te verbeteren en de administratieve lasten voor de Commissie en de lidstaten te verlichten, wordt door het EESC toegejuicht.

3.9. Het EESC begrijpt dat de uitwisseling van informatie momenteel alleen betrekking heeft op de verzending en niet op de verwerking van informatie. Om te bewerkstelligen dat de lidstaten op het gebied van IT-capaciteitsopbouw intensief en doeltreffend gaan samenwerken, is het volgens het EESC zaak om de verwerkingsfunctie van de informatie-uitwisseling verder te ontwikkelen.

3.10. Het EESC acht het belangrijk dat het bredere maatschappelijk middenveld actief bij het Fiscalis-programma wordt betrokken, zodat het kan deelnemen aan de vooruitgang die werkende weg met het programma wordt geboekt en deze in de gaten kan houden.

3.11. Het EESC erkent het vernieuwende karakter van het directere en gemakkelijkere mechanisme om de Europese elektronische systemen aan te passen of uit te breiden met het oog op samenwerking met niet met het programma geassocieerde derde landen of internationale organisaties. Het EESC juicht dit toe.

3.12. Tot tevredenheid van het EESC is het voorstel consistent met andere voorgestelde EU-actieprogramma's die verwante doelstellingen nastreven en waarmee beoogd wordt om frauduleus gedrag te verminderen, tot efficiëntere instellingen te komen en steun te bieden voor maatregelen om de interne markt beter te laten werken.

3.13. Het EESC is het er mee eens dat het overgrote deel van de voorgestelde middelen aan activiteiten voor IT-capaciteitsopbouw zal worden besteed. Ook stemt het EESC er mee in dat er wordt gekozen voor een IT-architectuurmodel met een combinatie van gemeenschappelijke en nationale componenten, en niet voor een volledig gecentraliseerd model. Met een Europees elektronisch model dat op nationale voorkeuren, vereisten en beperkingen is gebaseerd, zal het gemakkelijker worden om interoperabiliteit en interconnectiviteit ten behoeve van de interne markt op een evenredige wijze te realiseren.

3.14. Het EESC benadrukt dat het verdelen van de bevoegdheden tussen de Commissie en de lidstaten een belangrijk uitgangspunt vormt om gezamenlijk voor de ontwikkeling en werking van de Europese elektronische systemen in te staan. Hierdoor wordt het gemakkelijker om een adequate oplossing te vinden voor een bredere EU-visie en voor wat er voor iedere lidstaat toepasbaar en functioneel is, hetgeen hopelijk zal resulteren in optimale samenwerking tussen de deelnemers.

3.15. Een efficiënt bestuur komt niet alleen de belastingdiensten ten goede. Naar het oordeel van het EESC zal een gunstiger belastingklimaat ook het bedrijfsleven in de EU stimuleren en de groei bevorderen. Als de nalevingskosten en de administratieve lasten worden verlaagd, kunnen bedrijven zich op hun kerntaken concentreren en voor groei en werkgelegenheid zorgen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het steunprogramma voor hervormingen*(COM(2018) 391 final — 2018/0213 (COD))*

(2019/C 62/20)

Rapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.6.2018 Raad van de Europese Unie, 27.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 175, lid 3 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	194/3/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC staat achter de beweegredenen van het steunprogramma voor hervormingen, dat de EU-lidstaten ertoe moet aanzetten belangrijke structurele hervormingen door te voeren die als een alomvattende activiteit moeten worden beschouwd, en dat als een aanvullend instrument moet dienen om de hervormingen op vrijwillige basis uit te voeren. Het EESC stelt voor om bij de uitvoering van de door dit programma ondersteunde structurele hervormingen ook de sociale impact en gevolgen daarvan op het niveau van de lidstaten te meten.

1.2. Het EESC is voorstander van een sterke koppeling tussen het steunprogramma voor structurele hervormingen en het Europees Semester. Tegelijkertijd is het ervan overtuigd dat het welslagen van de structurele hervormingen ook op middellange termijn moet blijken uit de ontwikkeling van de economische convergentie binnen de EU. Het EESC is van mening dat de koppeling tussen het steunprogramma voor hervormingen en het Europees Semester nog sterker en directer zou kunnen zijn dan in het voorstel voor een verordening wordt voorzien.

1.3. Het EESC is van mening dat het steunprogramma voor hervormingen alleen met succes van start kan gaan en de verwachte voordelen kan opleveren als er betere antwoorden komen op een aantal nog openstaande vragen, waarvoor de Europese Commissie geen duidelijke uitleg geeft.

1.4. In overeenstemming met de nieuwe opzet van het meerjarig financieel kader van de EU voor de periode 2021-2027, waarbij tevens wordt gestreefd naar aanzienlijke synergieën tussen de verschillende hoofdstukken, is het EESC ervan overtuigd dat de mogelijkheden van het programma verder moeten worden uitgewerkt zodat deze synergieën ook echt kunnen worden bereikt. Het EESC zou graag zien dat er een praktische handleiding wordt opgesteld die het voor de begunstigten gemakkelijker maakt om mogelijke combinaties van verschillende hoofdstukken van het toekomstige MFK in kaart te brengen, zeker aangezien dit een volledig nieuw aspect van de werking daarvan is. Met het oog op de versterking van de synergieën beveelt het EESC ook aan om gebruik te maken van de mogelijkheid om de middelen van het programma rechtstreeks te koppelen aan het desbetreffende operationele programma in het kader van het cohesiebeleid.

1.5. Het EESC beveelt tevens aan om de procedures voor de evaluatie van het welslagen van de hervormingen (en dus ook van de voorwaarden voor de daadwerkelijke uitbetaling van de middelen in het kader van het programma) verder te verduidelijken en te definiëren. Tegelijkertijd is het EESC van mening dat het maatschappelijk middenveld een bijzonder actieve rol kan spelen bij het bereiken van overeenstemming tussen de Europese Commissie en de lidstaten over de inhoud van de hervormingsprogramma's. In dit verband is het ingenomen met de nauwe samenhang tussen het steunprogramma en de nationale hervormingsprogramma's. Ook beveelt het aan om de synchronisatie van de hervormingen nauwlettend in het oog te houden en het potentiële risico van moral hazard doeltreffend tegen te gaan. Het EESC acht het meer dan wenselijk dat een platform wordt gecreëerd voor samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot de vorm en aard van de structurele hervormingen.

1.6. Het EESC is van mening dat er structurele hervormingen nodig zijn, niet alleen op het niveau van de afzonderlijke lidstaten, maar ook op het niveau van de EU als geheel, aangezien deze hervormingen grensoverschrijdende of vaak zelfs pan-Europese gevolgen hebben. Daar het programma centraal zal worden beheerd, betreurt het EESC dat het niet kan worden gebruikt voor structurele projecten van pan-Europees belang en beveelt het aan om het programma uit te breiden tot dit soort hervormingen.

1.7. Het EESC is er niet zeker van dat de betaling achteraf (soms zelfs meerdere jaren na de tenuitvoerlegging van de hervorming) voor een lidstaat voldoende reden zal zijn om structurele hervormingen door te voeren.

2. Algemene context van het voorstel en belangrijkste feiten

2.1. Een van de belangrijkste langetermijnbelemmeringen voor een sterkere en overtuigender economische groei in de EU is het bestaan van een aantal structurele tekortkomingen en onevenwichtigheden, die alleen kunnen worden verholpen door structurele hervormingen grondig door te voeren⁽¹⁾. De recente economische crisis heeft sommige van deze belemmeringen nog duidelijker gemaakt. Tegelijkertijd heeft zij gezorgd voor een ijkpunt aan de hand waarvan het welslagen van de doorgevoerde hervormingen kan worden beoordeeld. Om het welslagen van het programma te waarborgen, is het ook nuttig lering te trekken uit voorbeelden van mislukte of slecht voorbereide hervormingen, met ernstige economische en sociale gevolgen, om te voorkomen dat dergelijke praktijken zich in de toekomst herhalen.

2.2. Structurele hervormingen zijn economische beleidsmaatregelen die op lange termijn de fundamentele parameters vormen die ten grondslag liggen aan de economische structuur en het daarmee samenhangende institutionele en juridische kader. Zij hebben tot doel bestaande belemmeringen weg te nemen en geheel nieuwe economische beleidsinstrumenten in te voeren die de huidige en toekomstige trends weerspiegelen. De vorm van en de behoefte aan structurele hervormingen verschillen per EU-lidstaat⁽²⁾.

2.3. Het voorgestelde steunprogramma voor hervormingen sluit aan bij het steunprogramma voor structurele hervormingen, dat in 2017 werd ingevoerd en hoofdzakelijk uit technische bijstand bestond, maar beschikt over veel meer financiële middelen en een veel breder en meer uitgewerkt steunbereik⁽³⁾.

2.4. Het steunprogramma voor hervormingen kan worden gezien als een essentiële bijdrage van de EU-begroting — in de geest van de huidige vernieuwingen — met het oog op het waarborgen van een Europese meerwaarde, meer flexibiliteit, synergieën tussen de afzonderlijke hoofdstukken en een vereenvoudiging van de procedures. Deze bijdrage zou de vorm moeten aannemen van meer investeringsactiviteiten op lange termijn, waarbij het Europees semester zowel de toetssteen als het belangrijkste aandachtspunt moet zijn om te beoordelen of de structurele hervormingen adequaat zijn⁽⁴⁾.

2.5. Het steunprogramma voor hervormingen mag daarom niet op zichzelf worden beschouwd, maar moet worden gezien als een nieuw onderdeel van de complexe mozaïek van instrumenten voor de toekomstige EU-begroting, waarmee een hoge mate van synergie tot stand moet worden gebracht, met name wat betreft het cohesiebeleid en de rol van Europa bij het stabiliseren van investeringen.

2.6. Het programma werd in december 2017 bovendien aangekondigd in het kader van de invoering van nieuwe begrotingsinstrumenten ter stabilisering van de eurozone. De landen van de eurozone worden echter geenszins bevoordeeld ten opzichte van landen die geen lid zijn van de eurozone, hoewel dit programma een van de varianten zou moeten zijn van een compromisoplossing voor de vaststelling van een afzonderlijke begroting voor de eurozone.

⁽¹⁾ Het EESC hanteert in zijn adviezen de definitie van structurele hervormingen zoals die is geformuleerd in zijn advies Voltuiging van de EMU — de volgende Europese legislatuur (PB C 451 van 16.12.2014, blz. 10).

⁽²⁾ Een beschrijving van het verband tussen structurele hervormingen en andere onderdelen van het economisch beleid van de EU is te vinden in het EESC-advies over het economisch beleid van de eurozone (2017) (vervolgadvies) (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 216), en over het economisch beleid van de eurozone (2017) (PB C 173 van 31.5.2017, blz. 33).

⁽³⁾ Zie het EESC-advies Steun voor structurele hervormingen in de lidstaten (PB C 237 van 6.7.2018, blz. 53).

⁽⁴⁾ Advies van het EESC over EU-financiën tegen 2025 (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 131).

2.7. In het steunprogramma voor hervormingen worden drie instrumenten voorgesteld:

- een hervormingsinstrument in de vorm van een instrument voor financiële ondersteuning (met een toewijzing van 22 miljard EUR);
- een instrument voor technische ondersteuning, dat rechtstreeks voortvloeit uit het steunprogramma voor structurele hervormingen (840 miljoen EUR);
- een convergentiefaciliteit voor lidstaten buiten de eurozone (2,16 miljard EUR).

2.8. De hoofddoelstelling van het programma is de regeringen en overheden in de lidstaten te ondersteunen bij hun inspanningen om structurele hervormingen uit te werken en uit te voeren. Het programma dient bij te dragen aan de duurzame groei van de economie van de EU en de verwezenlijking van de Europese pijler van sociale rechten.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de redenen om een steunprogramma voor investeringen voor te stellen volkomen relevant zijn en dat de praktische tenuitvoerlegging van het programma dan ook voordelen zou moeten opleveren. Wel is het EESC ervan overtuigd dat het voorstel een groot aantal vragen opwerpt die niet duidelijk worden beantwoord en uitgelegd, en dat het van cruciaal belang is om overtuigender en eenduidiger antwoorden te geven voordat het programma volledig in de praktijk wordt gebracht.

3.2. Het EESC zou graag zien dat met meer concrete voorbeelden wordt aangegeven welke synergieën er mogelijk zijn, bijv. met het cohesiebeleid, waar zowel in het voorstel voor de MFK-verordening als in het voorstel voor een verordening tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingen voor zeven fondsen naar wordt verwezen.

3.3. Het welslagen of juist het mislukken van een bepaalde hervormingsmaatregel blijkt vaak pas na een bepaalde periode, die aanzienlijk langer kan zijn dan zowel de driejarige termijn voor de tenuitvoerlegging van de hervorming als de vijfjarige termijn voor de duurzaamheid van de hervormingen. Het EESC vraagt zich af hoe het welslagen zal worden beoordeeld van hervormingen die steun kunnen krijgen van het programma, maar waarvan de resultaten waarschijnlijk pas in de zeer verre toekomst zichtbaar zullen worden. In dit verband is het EESC ook benieuwd hoe eventuele geschillen tussen de Europese Commissie en een lidstaat over de vraag of een bepaald hervormingsvoorstel deugdelijk is en de hervorming succesvol is, kunnen worden beslecht. Het EESC beveelt aan een platform te creëren voor samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot de aard van de structurele hervormingen.

3.4. Het EESC is van mening dat maatschappelijke organisaties een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het bereiken van consensus tussen de Europese Commissie en de lidstaten over de vorm van de hervormingen, omdat zij in veel opzichten onpartijdig zijn en daarom objectief advies kunnen uitbrengen en ter zake goed op de hoogte zijn, en een brug kunnen vormen die potentiële conflicten kan voorkomen en waar nodig kan oplossen.

3.5. Het EESC is ingenomen met de aangekondigde koppeling met het proces van het Europees Semester, en is van mening dat de wederzijdse samenhang nog directer zou kunnen zijn. Dit zou bijvoorbeeld tot uiting kunnen komen in de wijze waarop de financiële toewijzing voor een hervormingsinstrument wordt vastgesteld. Het EESC stelt vast dat het aantal inwoners van de betrokken lidstaat het enige criterium is. Het beveelt echter aan om ook na te gaan of het mogelijk is een matrix met meerdere criteria te gebruiken, om rekening te houden met de mate waarin structurele hervormingen nodig zijn in het licht van de omstandigheden in een bepaalde lidstaat.

3.6. In het voorstel voor een verordening staat dat de Europese Commissie ervoor zal zorgen dat de acties van dit programma complementair zijn met andere programma's in het kader van de toekomstige EU-begroting. Het EESC zou graag zien dat een meer gedetailleerde handleiding wordt opgesteld waarin wordt uitgelegd hoe deze complementariteit moet worden bereikt, aangezien dit van groot belang is voor het bereiken van synergieën bij de EU-financiering. Deze complementariteit is in de eerste plaats relevant met betrekking tot de gemeenschappelijke bepalingen voor de zeven fondsen (en met name de bepalingen die betrekking hebben op de instrumenten van het cohesiebeleid), terwijl ook de randvoorwaarden met elkaar in overeenstemming moeten zijn (het EESC beveelt aan dat het programma zich in het kader van de hervormingsinspanningen vooral concentreert op de naleving van deze voorwaarden).

3.7. Het EESC is zeer te spreken over de voorgestelde samenhang en het verband tussen het steunprogramma en de nationale hervormingsprogramma's die de lidstaten opstellen als onderdeel van hun verplichtingen in het kader van het Europees Semester en aan de Europese Commissie voorleggen.

3.8. Het EESC betreurt het dat in het voorgestelde programma wordt bepaald dat structurele hervormingen alleen verband mogen houden met specifieke behoeften van de lidstaten en dat er geen structurele hervormingen van grensoverschrijdende of zelfs pan-Europese omvang in het vooruitzicht worden gesteld. Het betreurt dit des te meer omdat het programma een centraal beheer zal krijgen. Aangezien dit programma een buitengewoon hoge mate van interactie vereist van de kant van de lidstaten (die er *de facto* voor zullen zorgen dat het programma concreet ten uitvoer wordt gelegd), rijst de vraag waarom dit programma is opgezet als een centraal beheerd programma en niet als een programma onder gedeeld beheer.

3.9. Het EESC kan zich vinden in de lijst van hervormingsmaatregelen en -toezeggingen (artikel 6 van het voorstel), die het apprecieert en beschouwt als een volledig representatieve basis voor de selectie van maatregelen die beantwoorden aan de specifieke omstandigheden in een lidstaat. In dit verband beveelt het EESC echter aan om in het kader van het steunprogramma te definiëren wat wordt bedoeld met structurele hervormingen⁽⁵⁾, met name om onnodige inhoudelijke overlappingsen met hervormingsmaatregelen die uit andere hoofdstukken van de EU-begroting worden gefinancierd, te voorkomen.

3.10. Het EESC is het ook eens met de lijst van criteria waaraan een lidstaat in het kader van het programma moet voldoen om zijn hervormingstoezeggingen te laten erkennen (artikel 11 van het voorstel).

3.11. Het EESC betwijfelt echter of het programma een echte stimulans zal zijn voor structurele hervormingen. Deze twijfels vloeien voort uit het feit dat de steun zelfs pas drie jaar na de kennisgeving van het besluit kan worden betaald, dus nadat de hervormingstoezeggingen zijn nagekomen. Omdat de steun in één keer en pas achteraf wordt betaald, relatief lang na het begin van de hervormingsmaatregelen, is het instrument volgens het EESC niet echt motiverend.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Aangezien de financiering van de steun die in het kader van dit programma wordt verleend, geen verband houdt met de lasten die de voorgestelde hervormingen met zich meebrengen en vereisen, dringt het EESC erop aan dat deskundigen zeer zorgvuldig toezicht houden op de goedkeuring van hervormingstoezeggingen en de definitieve beoordeling van de structurele hervormingen vanuit het oogpunt van de naleving van de voorwaarden voor macro-economische en budgettaire discipline.

4.2. Het EESC zou graag een toelichting krijgen op de opmerking in het voorstel dat het programma de hoge politieke kosten op korte termijn van sommige structurele hervormingen moet compenseren en de obstakels die met deze hervormingen gepaard gaan, uit de weg moet ruimen.

4.3. Het EESC pleit voor meer gedetailleerde en duidelijkere regels voor de beoordeling van wijzigingen van hervormingstoezeggingen (artikel 13 van het voorstel).

4.4. Het EESC beveelt aan om aandacht te besteden aan de synchronisatie van de hervormingen, waarbij de uitvoering van de hervormingen kan worden afgestemd op het tijdstip waarop de steun uit het programma wordt ontvangen, en aan het probleem van de moral hazard dat daarmee samenhangt. Ook dient aandacht te worden geschonken aan mogelijke gevallen waarbij reeds doorgevoerde hervormingen door het programma zouden worden ondersteund.

4.5. Het voorstel voor een verordening biedt de mogelijkheid om een deel van de middelen van bijvoorbeeld het cohesiebeleid, naar dit programma over te hevelen. Het EESC beveelt aan om ook te voorzien in de mogelijkheid van een overdracht in omgekeerde zin, of zelfs een samenvoeging, waarbij middelen van het programma rechtstreeks kunnen worden gekoppeld aan de relevante operationele programma's in het kader van het cohesiebeleid.

4.6. Wat het instrument voor technische ondersteuning betreft, is het EESC ingenomen met het feit dat dit de rechtstreekse voortzetting is van het steunprogramma voor structurele hervormingen, en dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om de ondersteuning af te stemmen op de inspanningen voor structurele hervormingen (anders dan bij bijvoorbeeld de technische bijstand in het kader van het cohesiebeleid).

4.7. Wat de convergentiefaciliteit betreft, stelt het EESC vast dat sommige EU-lidstaten buiten de eurozone structureel beter voorbereid zijn op toetreding tot de eurozone dan sommige van de huidige lidstaten. Het belangrijkste obstakel voor deze landen is niet van economische aard (zij kennen vaak een hogere bbp-groei in combinatie met een hoge mate van reële convergentie, een voorbeeldige begrotingsdiscipline, een overschot op de betalingsbalans of een laag werkloosheidspercentage) maar van politieke aard (waarop de convergentiefaciliteit geen invloed kan uitoefenen).

⁽⁵⁾ Zie nogmaals het EESC-advies over het economisch beleid van de eurozone (2017) (vervolgadvies) (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 216), en over het economisch beleid van de eurozone (2017) (PB C 173 van 31.5.2017, blz. 33).

4.8. Ten slotte zou het EESC ook graag meer duidelijkheid krijgen over de vraag of de hervormingsverbintenissen in het kader van de convergentiefaciliteit van een andere aard zijn dan die in het kader van het instrument voor de uitvoering van hervormingen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen

(COM(2018) 387 final — 2018/0212 (COD))

(2019/C 62/21)

Rapporteur: **Philip VON BROCKDORFF**

Corapporteur: **Michael SMYTH**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad, 25.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 175, lid 3, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	196/2/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) stelt vast dat gezien het huidige niveau van politieke en maatschappelijke integratie, een grote federale begroting voor de eurozone onrealistisch is. Desondanks wordt er een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (EISF) voorgesteld om ervoor te zorgen dat het nationale begrotingsbeleid eventuele asymmetrische schokken beter kan opvangen. Het EESC beschouwt dit als een stap in de richting van verdere integratie van de eurozone en mogelijk een poging om niet-eurolanden aan te moedigen tot invoering van de euro.

1.2. Het EESC begrijpt dat de EISF verschilt van het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM), dat tijdens de financiële crisis dienst heeft gedaan als vangnet. Er moet echter een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen deze twee fondsen. De EISF heeft een veel kleiner toepassingsgebied en het EESC maakt zich zorgen over de omvang van het fonds in geval van asymmetrische schokken in twee of meerdere lidstaten.

1.3. De leningen die via de EISF worden verstrekt, zouden een bepaalde impuls kunnen geven aan overheidsinvesteringen in tijden van asymmetrische schokken. Maar het effect hiervan doet zich waarschijnlijk niet onmiddellijk voor. Economisch herstel heeft tijd nodig en positieve effecten worden waarschijnlijk pas op middellange en lange termijn gevoeld.

1.4. Indien werkloosheid het enige criterium is voor het in gang zetten van de steun, dan kan dat nadelige gevolgen hebben voor de tijdige inwerkingtreding van de stabilisatiefunctie. Daarom stelt het EESC voor dat er ook naar andere, aanvullende indicatoren wordt gekeken die doorgaans waarschuwen voor een ophanden zijnde grote schok voordat er sprake is van werkloosheid. Zo kan er een eerste vorm van steun worden geactiveerd voordat de „grote” schok in volle omvang tot uiting komt in de werkloosheidsindicator.

1.5. Aangezien de EISF niet wordt beschouwd als een „aanvulling” op de andere financiële instrumenten, nl. het betalingsbalansmechanisme (BOP) en het Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM), is het EESC van mening dat het gebruik van de EISF de totale leningscapaciteit zou verminderen. Het is dan ook de taak van de Europese Commissie om voortdurend de balans op te maken voor wat betreft uitstaande aflossingen door de betrokken lidstaten en lopende verplichtingen.

1.6. Het EESC is niet tegen toezicht door de Commissie op overheidsinvesteringen die worden gefinancierd met via de EISF verstrekte leningen, maar vindt dat de betreffende lidstaat voldoende zeggenschap moet krijgen over het soort investeringen dat nodig is. Het is daarom van groot belang de juiste balans te vinden tussen toezicht door de Commissie enerzijds en de discretionaire bevoegdheid van de lidstaat ten aanzien van overheidsuitgaven anderzijds.

1.7. Het EESC verzoekt de Commissie om na te gaan hoe een verzekeringsmechanisme voor het waarborgen van macro-economische stabiliteit zou kunnen werken in de hele EU. Het EESC is van mening dat een gedegen verzekeringsstelsel voor de hele Unie dat als automatische stabilisator fungeert en macro-economische schokken opvangt, doeltreffender zou zijn dan de voorgestelde EISF. Mocht de EU ondertussen door een nieuwe financiële en economische crisis worden getroffen, dan pleit het EESC voor een gecoördineerde inzet van alle relevante financiële instrumenten, waaronder de EISF.

2. Achtergrond

2.1. Voor het komend meerjarig financieel kader stelt de Europese Commissie een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (EISF) voor, die tot doel heeft de economische en monetaire unie te versterken door de eurozone in de langetermijnbegroting van de Unie te verankeren. In het kader van de EISF kunnen back-to-backleningen worden verstrekt die door de EU-begroting worden gegarandeerd tot een bedrag van maximaal 30 miljard EUR, alsook een rentesubsidie om de kosten van de lening te dekken.

2.2. De subsidie zou gefinancierd worden uit een fonds voor stabilisatiesteun (SSF), dat wordt gevuld met bijdragen van de lidstaten op basis van het aandeel van de monetaire inkomsten dat door de ECB aan hun nationale centrale banken wordt toegeedeeld (muntloon of „seigniorage”). De berekening van de financiële bijdragen van de lidstaten en de regels voor de overdracht ervan zouden worden vastgelegd in een intergouvernementele overeenkomst.

2.3. Het bedrag dat een in aanmerking komende lidstaat zou mogen lenen wordt vastgesteld aan de hand van een formule die gebaseerd is op een aantal criteria:

- i) het maximale niveau van in aanmerking komende overheidsinvesteringen die de EISF in de betrokken lidstaat kan ondersteunen;
- ii) de toename van de werkloosheid;
- iii) een drempel die wordt gedefinieerd als het kwartaalcijfer van de nationale werkloosheid dat is gestegen met meer dan één procentpunt in vergelijking met het werkloosheidscijfer dat in hetzelfde kwartaal van het voorgaande jaar is vastgesteld.

De Commissie kan het bedrag van een EISF-lening echter verhogen tot het maximale niveau van in aanmerking komende overheidsinvesteringen waarvoor steun kan worden verleend, indien de grote asymmetrische schok die de betrokken lidstaat ondergaat, bijzonder ernstig is.

2.4. De voorgestelde verordening is in wezen gebaseerd op de kernbeginselen van onderlinge solidariteit binnen de EU en de verantwoordelijkheid van elke lidstaat afzonderlijk. De EISF werd genoemd door de voorzitter van de Europese Commissie in zijn „State of the Union 2017”⁽¹⁾, in het verslag van de vijf voorzitters van juni 2015⁽²⁾, in de discussienota over de verdieping van de EMU van mei 2017⁽³⁾, en in het standpunt van de Commissie ten aanzien van de verdere verdieping van de economische en monetaire unie zoals uiteengezet in december 2017⁽⁴⁾.

2.5. Samen met de EISF stelt de Commissie ook een steunprogramma voor hervormingen (RSP) voor, dat erop gericht is waar nodig steun te verlenen voor economische hervormingen in alle lidstaten. Het RSP omvat drie onderdelen: een hervormingsinstrument, een instrument voor technische ondersteuning en een convergentiefaciliteit om niet-eurolanden te helpen met hun toetreding tot de eurozone. Het EESC brengt hierover een apart advies uit.

2.6. De EISF heeft twee grote doelstellingen:

- i) bijdragen aan de stabilisering van overheidsinvesteringen in tijden van asymmetrische schokken als gevolg van veranderende economische omstandigheden die per lidstaat een ander effect kunnen hebben. Zoals tijdens de financiële crisis is gebleken, is het in tijden van crisis een enorme uitdaging voor landen die een gemeenschappelijke munt delen, zoals in de eurozone, om de overheidsinvesteringen stabiel te houden;
- ii) steun verlenen voor economisch herstel in tijden van economische schokken in de eurozone en voor lidstaten die deelnemen aan het Europees wisselkoersmechanisme (WKM II) en die hun monetair beleid niet langer kunnen gebruiken als instrument om schokken op te vangen.

⁽¹⁾ Intentieverklaring aan voorzitter Antonio Tajani en premier Jüri Ratas, Jean-Claude Juncker, State of the Union 2017, 13 september 2017.

⁽²⁾ Verslag van de vijf voorzitters „De voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie”, juni 2015.

⁽³⁾ COM(2017) 291 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 821 final.

2.7. Feit is dat het huidige economisch beleidskader voor de eurozone nog steeds niet volledig is. Het monetair beleid is weliswaar gecentraliseerd, maar het nationale begrotingsbeleid blijft een decentrale aangelegenheid en deze tweedeling kan een zware belasting zijn voor een lidstaat die wordt getroffen door een asymmetrische schok, zoals in de nasleep van de financiële crisis is gebleken.

2.8. De EISF is dan ook bedoeld als aanvulling op nationale automatische stabilisatoren wanneer deze nationale automatische stabilisatoren — die bedoeld zijn om schommelingen in de economische activiteit van een lidstaat op te vangen en automatisch in werking treden zonder dat de overheid expliciet ingrijpt — als ondoeltreffend worden beschouwd. In theorie zou de EISF als stootkussen kunnen dienen voor de economie door hoofdzakelijk binnenlandse economische schokken op te vangen en aldus economisch herstel te bevorderen. De EISF zou ook het risico van overloopeffecten naar andere lidstaten kunnen helpen beperken.

2.9. Lidstaten die een crisis doormaken, kunnen de toegang tot financiële markten verliezen. In dat geval kan de lidstaat in kwestie een beroep doen op het beschikbare instrumentarium, zoals het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM) of het betalingsbalansmechanisme (BOP). Maar er is op dit moment geen enkel mechanisme voor het verlenen van steun aan een lidstaat die een asymmetrische schok ondergaat zonder noodzakelijkerwijs de toegang tot kapitaalmarkten te verliezen. De EISF tracht deze leemte te vullen door in een dergelijk geval leningen te verstrekken aan de betrokken lidstaat.

2.10. Om het voorgestelde mechanisme effectiever te maken, stelt de Europese Commissie voor om asymmetrische schokken te meten aan de hand van een „dubbele werkloosheidsdrempel”. Dit mechanisme treedt in werking wanneer de nationale werkloosheidscijfers hoger uitvallen dan wat als „normaal” kan worden beschouwd en worden gezien als relevante indicator van de impact van een grote asymmetrische schok in een bepaalde lidstaat.

2.11. Bij het verstrekken van leningen, in het kader van dit mechanisme, aan lidstaten die worden getroffen door een economische schok wordt ervan uitgegaan dat er een macro-economisch en begrotingsbeleid is gevoerd dat in overeenstemming is met het stabiliteits- en groeipact (SGP), een reeks regels die ervoor moeten zorgen dat landen in de Europese Unie gezonde overheidsfinanciën aanhouden en hun begrotingsbeleid op orde hebben, evenals met de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden. Met dit laatste wordt beoogd potentieel schadelijke macro-economische onevenwichtigheden die de economische stabiliteit in een bepaalde lidstaat, de eurozone of de EU als geheel kunnen aantasten, te onderkennen, te voorkomen en aan te pakken.

2.12. Mettertijd kan de EISF worden aangevuld (via het SSF) met financieringsbronnen die buiten de EU-begroting vallen, bijv. uit het ESM (het toekomstig Europees Monetair Fonds) en een door de lidstaten op te zetten vrijwillige verzekeringsregeling.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC stelt vast dat gezien het huidige niveau van politieke en maatschappelijke integratie, een grote federale begroting voor de eurozone onrealistisch is. Het EESC heeft de Commissie consequent gesteund in haar inspanningen om de Economische en Monetaire Unie (EMU) vooruit te helpen en te voltooien⁽⁵⁾. Tegelijkertijd heeft het Comité vaak zijn bezorgdheid geuit over het aanhoudende gebrek aan politiek engagement van de lidstaten, dat van cruciaal belang is voor de voltooiing van de EMU⁽⁶⁾. De voorstellen voor de EISF geven blijk hiervan en vormen dus een soort tussenoplossing. De tweedeling tussen een gecentraliseerd monetair beleid en nationaal begrotingsbeleid zal dus blijven bestaan. De positieve kant van het voorstel is dat de EISF ervoor zorgt dat het nationale begrotingsbeleid asymmetrische schokken beter kan opvangen en dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn wordt gewaarborgd. Met het oog hierop beschouwt het EESC dit voorstel als een stap in de richting van een iets verdere integratie van de eurozone en mogelijk een poging om niet-eurolanden aan te moedigen tot invoering van de euro.

3.2. Het voorgestelde mechanisme gaat ervan uit dat het stabiliteits- en groeipact wordt nageleefd, wat betekent dat de begroting op orde is en er een deugdelijk macro-economisch beleid wordt gevoerd. Dit wordt door het EESC gezien als een poging tot budgettaire en monetaire convergentie door ervoor te zorgen dat de lidstaten voldoen aan de toekenningcriteria die een gezonde begroting en een solide macro-economisch beleid vereisen. Dit houdt ook in dat de EISF alleen beschikbaar zou zijn voor lidstaten die aan het stabiliteits- en groeipact voldoen, en dus voor lidstaten die reeds structurele hervormingen en begrotingsaanpassingen hebben doorgevoerd. Deze voorwaarde zou voor de lidstaten een stimulans kunnen zijn om volledig aan de vereisten van het stabiliteits- en groeipact te voldoen en de vrees wegnemen dat garant moet worden gestaan voor uitgaven van lidstaten die bezig zijn met het doorvoeren van structurele hervormingen en begrotingsaanpassingen.

3.3. De EISF zal dan ook niet resulteren in „permanente overdrachten” tussen landen van de eurozone en regeringen zullen alleen in aanmerking komen voor steun als zij de afgelopen twee jaar aan de belangrijkste EU-begrotingsregels hebben voldaan. Het EESC stelt echter vast dat de EISF **alleen** bedoeld is voor lidstaten met een gezond macro-economisch en begrotingsbeleid, en dat leningen pas in uitzonderlijke omstandigheden en in geval van asymmetrische schokken in de

⁽⁵⁾ Zie bijvoorbeeld het advies van het EESC over economisch beleid van de eurozone (PB C 173 van 31.5.2017, blz. 33) en het advies van het EESC over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 124).

⁽⁶⁾ Zie bijvoorbeeld het advies van het EESC over het pakket Economische en Monetaire Unie (PB C 262 van 25.7.2018, blz. 28).

vorm van bovengemiddelde werkloosheidspercentages worden verstrekt. Hoewel het EESC het belang van markt- en begrotingsdiscipline erkent, staat het achter het doel van een stabilisatiefunctie en ziet het in dat dit een eerste stap is op weg naar de verdere ontwikkeling daarvan.

3.4. Het EESC begrijpt dat de Commissie geen definitieve lijst van asymmetrische schokken, waaronder bijv. een liquiditeitscrisis, kon voorleggen. Het EESC is van mening dat het juiste antwoord op een liquiditeitscrisis het programma voor rechtstreekse monetaire transacties (OMT) van de Europese Centrale Bank is, afhankelijk van de vraag of de lidstaat deelneemt aan het ESM-programma, en niet de EISF. Het EESC geeft toe dat een uitputtende lijst van asymmetrische schokken niet op zijn plaats zou zijn en kan zich vinden in de macro-economische simulaties van de Commissie, die gebaseerd zijn op gegevens uit het verleden over de doeltreffendheid van een stabilisatiefunctie als crisispreventiemechanisme.

3.5. Het EESC begrijpt dat de EISF verschilt van het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM), dat tijdens de financiële crisis dienst heeft gedaan als vangnet. Het ESM heeft veel meer weg van een reddingsplan met strengere voorwaarden, dat tot 500 miljard EUR aan leningen kan verstrekken en kan worden aangesproken door lidstaten die niet meer in staat zijn om op de kapitaalmarkten te lenen.

3.6. Daarom moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de twee fondsen. De EISF heeft een veel kleiner toepassingsgebied en hoewel deze faciliteit bedoeld is voor alle lidstaten, ongeacht hun omvang, is het EESC van mening dat het voorgestelde budget van 30 miljard EUR veeleer geschikt is voor kleinere eurolanden en niet-eurolanden. Het EESC maakt zich dan ook zorgen over de omvang van het fonds in geval van asymmetrische schokken in twee of meerdere lidstaten. De EISF kan daarom, in haar huidige vorm, niet worden beschouwd als de oplossing bij uitstek voor lidstaten die met eenmalige problemen als een milieuramp, een energiecrisis of een lokale bankencrisis hebben te maken.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC erkent dat de leningen, waarvan de hoogte wordt vastgesteld op basis van een bepaalde formule voor het bepalen van het bedrag dat kan worden geleend door lidstaten die daarvoor in aanmerking komen (eurozoneleden en aspirant-leden die deelnemen aan het Europees wisselkoersmechanisme), een zekere impuls kunnen geven aan overheidsinvesteringen (ervan uitgaande dat het om kwaliteitsinvesteringen gaat) in tijden van asymmetrische schokken, maar de impact daarvan is waarschijnlijk niet onmiddellijk merkbaar. Economisch herstel heeft tijd nodig en positieve effecten worden waarschijnlijk pas op middellange en lange termijn gevoeld. Daarom moeten er realistischer doelen worden gesteld en moeten de verwachtingen omtrent de mogelijke resultaten van de EISF worden bijgesteld.

4.2. Indien werkloosheid het enige criterium is voor het in gang zetten van de steun, dan kan dat nadelige gevolgen hebben voor de tijdige inwerkingtreding van de stabilisatiefunctie. Er moet ook naar andere, aanvullende indicatoren worden gekeken die doorgaans waarschuwen voor een ophanden zijnde grote schok voordat er sprake is van werkloosheid. Zo kan er een eerste vorm van steun worden geactiveerd voordat de „grote” schok in volle omvang tot uiting komt in de werkloosheidsindicator. Voordat de werkloosheid significant is gestegen, kan de productiecapaciteit van de economie al economische schade hebben opgelopen. Het is bijvoorbeeld best mogelijk dat een economie waarin de export van goederen en diensten fors is gedaald, niet meteen te maken krijgt met een gelijktijdige stijging van de werkloosheid.

4.3. Het zou daarom nuttig zijn om over een instrument te beschikken dat geactiveerd kan worden voordat de symptomen volledig zichtbaar zijn op de arbeidsmarkt. Met andere woorden, het is noodzakelijk om het werkloosheidscriterium aan te vullen met een reeks indicatoren voor vroegtijdige waarschuwing, zoals veranderingen in de export van goederen en diensten, veranderingen in voorraadcijfers en andere toonaangevende indicatoren die duidelijk in de richting van een economische schok wijzen. Op die manier kan de voorgestelde stabilisatiefunctie veel tijdiger in werking treden en effectiever zijn.

4.4. Bovendien kan het gemiddelde werkloosheidspercentage over een periode van 15 jaar dat een lidstaat moet overschrijden om voor steun in aanmerking te komen, in het nadeel uitpakken van landen die erin geslaagd zijn de structurele werkloosheid terug te dringen. Een korter tijdsbestek van bijvoorbeeld vijf jaar zou beter zijn.

4.5. Het EESC stelt vast dat de EISF, zoals voorgesteld, geld mag lenen op kapitaalmarkten en leningen mag verstrekken aan lidstaten met rentesubsidie om de kosten van de leningen te dekken. Zoals eerder vermeld, zou de subsidie worden gefinancierd uit een fonds voor stabilisatiesteun dat wordt gevuld met nationale bijdragen op basis van muntloon („seigniorage”). Het EESC is van mening dat lidstaten vooraf hun politieke en financiële wil moeten tonen.

4.6. Aangezien de EISF niet wordt beschouwd als een „aanvulling” op de bestaande instrumenten, zou er één enkel plafond kunnen gelden voor het totale bedrag aan leningen dat beschikbaar is voor het BOP-programma, het Europees financieel stabilisatiemechanisme (EFSM) en de EISF. In theorie zou een nieuwe faciliteit als deze de capaciteit van het EFSM om leningen te verstrekken effectief verminderen met 30 miljard EUR — het bedrag dat voor de EISF wordt voorgesteld. Het is dan ook de taak van de Europese Commissie om voortdurend de balans op te maken voor wat betreft uitstaande aflossingen door de betrokken lidstaten en lopende verplichtingen.

4.7. Volgens het EESC hebben de EISF en het EFSM een vergelijkbaar toepassingsgebied. Beide fondsen hebben tot doel financiële steun te verlenen aan lidstaten. Hoewel de EISF en het EFSM afzonderlijke toelatingsvoorwaarden hebben, zouden de voorwaarden van het EFSM ook steeds van toepassing zijn, waardoor de doeltreffendheid van de EISF in het gedrang komt.

4.8. Denk bijvoorbeeld aan de rentesubsidie die de betrokken lidstaat zou ontvangen. In geval van een crisis zou deze rentesubsidie, ceteris paribus, ertoe kunnen leiden dat de kosten van rentebetalingen stijgen vanwege het risico dat wordt gevormd door een lidstaat die een crisis doormaakt. Dit zou vervolgens een negatief effect hebben op de overheidsfinanciën van de betrokken lidstaat. De doeltreffendheid van kwalitatief hoogwaardige overheidsinvesteringen, en daarmee de doeltreffendheid van de EISF zelf, is daarom van cruciaal belang om eventuele marktrisico's voor de betrokken lidstaat en de kosten die dit land moet betalen als het op middellange en lange termijn wil lenen, te verminderen.

4.9. Het EESC wil ook ingaan op het door de Commissie uit te oefenen toezicht op overheidsinvesteringen dat de betrokken lidstaat volgens het voorstel zou moeten ondergaan. Het EESC is hier in principe niet tegen, maar is van mening dat de betreffende lidstaat voldoende zeggenschap moet krijgen over het soort investeringen dat nodig is en pleit daarom voor het vinden van de juiste balans tussen toezicht door de Commissie enerzijds en de discretionaire bevoegdheid van de betreffende lidstaat ten aanzien van overheidsuitgaven anderzijds. Het EESC is ook van mening dat overheidsinvesteringen als een solidariteitsinstrument moeten worden beschouwd.

4.10. Tot slot stelt het EESC vast dat de Commissie in haar voorstel ruimte laat voor een toekomstige verbetering van het stelsel, d.w.z. een eventueel verzekeringsmechanisme om macro-economische stabiliteit te waarborgen. Volgens het EESC erkent de Commissie hiermee dat de EISF haar beperkingen heeft en dat de voorstellen in hun huidige vorm uiteindelijk zullen moeten worden aangevuld met een volwaardige stabilisatiefunctie, zoals een verzekeringsstelsel voor de hele Unie dat bij macro-economische schokken als automatische stabilisator fungeert. Mocht de EU ondertussen door een nieuwe financiële en economische crisis worden getroffen, dan pleit het EESC voor een gecoördineerde inzet van alle relevante financiële instrumenten, waaronder de EISF.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het InvestEU-programma*(COM(2018) 439 final — 2018/0229 (COD))**(2019/C 62/22)*Rapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie: 7.9.2018 Europees Parlement, 14.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 175, lid 3, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	204/1/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het feit dat het pakket verordeningen betreffende het toekomstige meerjarig financieel kader een voorstel bevat om de investeringsactiviteit van de EU (die nog niet op het niveau van vóór de crisis is) te versterken, met name investeringsprojecten op lange termijn met een groot openbaar belang, waarbij het criterium van duurzame ontwikkeling in acht wordt genomen (zoals de EU heeft toegezegd in het kader van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling). Het EESC juicht deze oplossing toe, aangezien de prioritaire gebieden van het InvestEU-programma en het tijdschema voor de uitvoering ervan grotendeels samenvallen met of gebaseerd zijn op de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. Voor het welslagen ervan is het wenselijk ten volle gebruik te maken van de inzet van maatschappelijke organisaties en sociaaleconomische partners.

1.2. Het EESC waardeert de inspanningen van de Europese Commissie om een overkoepelend financieringsinstrument in het leven te roepen en is het ook eens met de inhoud ervan. Een uniform beheer, meer transparantie en potentiële synergieën bieden in vergelijking met de huidige situatie meer mogelijkheden om de beoogde effecten te bereiken. Het EESC benadrukt dat projecten aan een strenge markttoets moeten worden onderworpen om er zeker van te zijn dat de concrete projecten die in aanmerking komen voor de toepassing van financieringsinstrumenten, adequaat zijn. Het succes van het instrument valt of staat met een goed werkend monitoringstelsel.

1.3. Het EESC juicht het toe dat het InvestEU-programma niet alleen duurzame infrastructuur, kleine en middelgrote ondernemingen en onderzoek en innovatie ondersteunt, maar zich ook richt op sociale investeringen en vaardigheden. Hieruit blijkt dat sociale investeringen van groot belang zijn voor de toekomstige ontwikkeling van de EU. Het EESC is in dit verband voorstander van een sterke koppeling tussen het InvestEU-programma op het gebied van sociale investeringen en vaardigheden en de klassieke instrumenten voor de subsidiëring van het sociaal beleid, in de eerste plaats het Europees Sociaal Fonds en de instrumenten ter ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren, alsook de programma's voor werkgelegenheid en sociale innovatie, om ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk wordt geïnvesteerd in duurzame sociale infrastructuur, sociale ondernemingen, diensten en centra voor de ontwikkeling van het menselijk potentieel.

1.4. Ook in het kader van het InvestEU-programma mogen sociale investeringen niet worden onderschat of verwaarloosd; deze moeten volgens het EESC een even belangrijke plaats krijgen als investeringen die in de eerste plaats op de ontwikkeling en activiteiten van ondernemingen zijn gericht. Deze vaststelling vloeit onder meer voort uit de resultaten die in december 2017 zijn gepresenteerd door de werkgroep op hoog niveau inzake investeringen in sociale infrastructuur in Europa onder voorzitterschap van Romano Prodi. Hieruit bleek dat overheidsinvesteringen een rol kunnen spelen bij het versnellen van particuliere investeringen.

1.5. Aangezien InvestEU een nieuw soort programma is, zou het EESC graag zien dat er een praktische en gebruikersvriendelijke handleiding wordt opgesteld, waarin een passende typologie van de projecten wordt vastgesteld, voorbeelden worden gegeven van synergie-effecten tussen de projecten en de andere hoofdstukken van het meerjarig financieel kader en een adequate tenuitvoerlegging die rekening houdt met de omstandigheden in de lidstaten.

1.6. Het EESC waardeert de positieve gevolgen die het InvestEU-programma naar verwachting zal hebben voor de ontwikkeling van de financiële markten in de lidstaten en wijst in dit verband op de grote behoefte aan een passende structuur voor de uitvoerende partners, met name op nationaal niveau.

2. Algemene context van het voorstel en belangrijkste feiten

2.1. De recente economische crisis heeft de omvang van de investeringsactiviteit in de Europese Unie, die zich nog steeds niet volledig heeft hersteld, aanzienlijk verminderd. Daarom moeten alle kernelementen van het economisch beleid van de EU gericht zijn op het vinden van manieren om investeringen op lange termijn te stimuleren, met inbegrip van investeringen in het algemeen belang, ook door het midden- en kleinbedrijf er nauwer bij te betrekken, rekening houdend met het feit dat het standpunt van het maatschappelijk middenveld dan moet worden gerespecteerd.

2.2. Aangezien er op nationaal en EU-niveau onvoldoende overheidsmiddelen beschikbaar zijn voor investeringen die het openbaar belang dienen, zou het goed zijn om particulier kapitaal aan te trekken, mits de regels in acht worden genomen om te garanderen dat het openbaar belang daadwerkelijk wordt gediend. Een manier om dit doel te bereiken is ervoor te zorgen dat er in de EU-begroting sprake is van een evenwicht tussen terugbetaalbare steun en financiële instrumenten die op het subsidiebeginsel zijn gebaseerd.

2.3. Terugbetaalbare financiële instrumenten die het potentieel van de EU-begroting op centraal en nationaal niveau benutten, hebben een aanzienlijke ontwikkeling doorgemaakt, met name in de context van het financieel kader 2014-2020, maar hiervan wordt nog niet optimaal gebruikgemaakt. Er is ruimte voor verbetering: het is met name zaak dat de vele ongecoördineerde instrumenten systematisch op elkaar worden afgestemd en op centraal niveau bij één enkel beheersmechanisme worden ondergebracht. Het InvestEU-programma is hiervan een voorbeeld.

2.4. Het InvestEU-programma kan worden beschouwd als een essentiële bijdrage uit de EU-begroting, in overeenstemming met de recente vernieuwingen die moeten zorgen voor Europese meerwaarde, grotere flexibiliteit, synergieën tussen hoofdstukken en vereenvoudigde procedures. In het geval van InvestEU zou deze bijdrage moeten leiden tot een toename van de investeringsactiviteit op lange termijn (650 miljard euro aan investeringen tot 2027), een versterking van de rol van de financiële markt, ook met betrekking tot projecten in het openbaar belang, en een doeltreffender toewijzing van EU-begrotingsmiddelen die, omdat wordt gekeken naar het rendement op investeringen, een natuurlijke markttoets ondergaan.

2.5. Het is dan ook aangewezen om InvestEU niet als een op zichzelf staand programma te beschouwen, maar als een belangrijk onderdeel van een complexe mozaïek van instrumenten voor de toekomstige EU-begroting, die duidelijk een nieuwe ontwikkeling laat zien in de toewijzing van zijn uitgaven, en die zal helpen om de traditionele en uiteindelijk onhoudbare tweedeling tussen nettobetalers en nettobegünstigden te overwinnen.

2.6. InvestEU bouwt voort op het succes van het Europees Fonds voor Strategische Investeringsplan voor Europa, en tilt deze naar een hoger niveau. Het progressieve beginsel waarop het EFSI is gebaseerd zou moeten worden gebruikt om alle centraal vastgestelde financiële instrumenten op EU-niveau samen te voegen.

2.7. Het InvestEU-programma bestaat uit drie delen:

- het InvestEU-fonds, dat als voornaamste doel heeft openbare en particuliere middelen te mobiliseren voor investeringen met een EU-begrotingsgarantie;
- de InvestEU-advieshub, die een aanvulling vormt op het fonds in de vorm van deskundig advies voor investeringsprojecten waarvoor financiering wordt gezocht;
- het InvestEU-portaal, dat een aanvulling vormt op het fonds in de vorm van een gemakkelijk toegankelijke en gebruikersvriendelijke database die investeerders en gesteunde projecten met elkaar verbindt.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met de voortzetting en uitbreiding van een financieel instrument dat op het garantiebeginsel is gebaseerd en acht dit van essentieel belang voor de toekomstige ontwikkeling en uitvoering van de EU-begroting op lange termijn. Het is van mening dat het basiskapitaal dat in het kader van het InvestEU-programma ter beschikking wordt gesteld (15,2 miljard euro), samen met het totaalbedrag van de garantie (47,5 miljard euro), toereikend is om tegen 2027 investeringen ten belope van 650 miljard euro te kunnen doen. Het EESC acht een voorzieningspercentage van 40 % voor de EU-garantie geschikt voor de voor het programma geselecteerde actielijnen en de projecten die in het kader daarvan worden gesteund.

3.2. Het EESC kan zich vinden in de gekozen beleidsvensters van het programma, die betrekking hebben op duurzame infrastructuur, kleine en middelgrote ondernemingen, onderzoek en innovatie, sociale investeringen en vaardigheden, en in de verdeling van het totale bedrag van de garantie over deze vensters. Het EESC is van mening dat dit de meest relevante gebieden zijn waarop intensief gebruik kan worden gemaakt van financiële instrumenten.

3.3. Volgens het EESC zitten er twee fundamentele voordelen aan de invoering van het InvestEU-programma, die tot op heden onvoldoende zijn gerealiseerd in de context van de financiering uit de EU-begroting en het gebruik van financiële instrumenten: verschillende tot nu toe versnipperde programma's worden samengevoegd tot één programma, waardoor de effecten van de onderlinge synergie worden versterkt, en tegelijkertijd wordt meer nadruk gelegd op de doeltreffendheid van de middelen die uit de EU-begroting worden toegewezen, omdat deze aan een markttoets moeten worden onderworpen. Het EESC ziet de versterking van een op garanties gebaseerd instrument als een unieke kans om voldoende middelen te garanderen voor investeringen in het openbaar belang, wat met de tot nu toe geldende EU-begrotingsprocedures nooit mogelijk zou zijn geweest. Het beschouwt het concept van het InvestEU-programma als een belangrijke uiting van Europese meerwaarde.

3.4. Het EESC is ook ingenomen met de belangrijkste voordelen die van het InvestEU-programma worden verwacht, namelijk dat het een voldoende robuust instrument zal zijn dat de investeringsactiviteit kan blijven stimuleren en ertoe kan bijdragen dat de investeringsactiviteit op lange termijn ten minste op het niveau van vóór 2009 blijft; tegelijkertijd zal het de transparantie en doeltreffendheid van het systeem van direct beheerde financiële instrumenten op EU-niveau vergroten en zal het indirect een inspiratiebron zijn voor de tenuitvoerlegging van financiële instrumenten op het niveau van de lidstaten (met name voor lidstaten waar deze manier van uitvoering van begrotingsmiddelen niet erg succesvol is); verder zullen de werkelijke ontwikkelingsprioriteiten van de EU worden aangepakt en moderne financieringsmethoden worden gebruikt bij de tenuitvoerlegging ervan. Het EESC acht het tevens van belang dat de steun die in het kader van het InvestEU-programma wordt verleend, inhoudelijk wordt afgestemd op de indicatoren en instrumenten die in het kader van het Europees semester worden gebruikt, met inbegrip van de toezeggingen van de lidstaten in de vorm van nationale hervormingsprogramma's.

3.5. Voortbordurend op wat het in het vorige punt heeft gezegd, benadrukt het EESC het belang van een goed werkend monitoringsysteem, dat het rendement van het InvestEU-programma in het oog houdt en het succes van het gebruik van particuliere en overheidsinvesteringen beoordeelt. In deze context zal de rol van de overheidsinvesteringen een versnellend (driving) effect in de hand werken dankzij de synergie-effecten (spillover) die worden gegenereerd met betrekking tot stroomafwaartse particuliere investeringen.

3.6. Het sluit aan bij de algemene aanpak van het EESC en veel van zijn adviezen over dit onderwerp om het InvestEU-programma te richten op de verwezenlijking van horizontale en vaak ook grensoverschrijdende doelstellingen, op basis van vereenvoudiging, flexibiliteit, synergie en terugbetaalbaarheid, waarbij geleidelijk de regel wordt ingevoerd dat middelen van de EU-begroting niet per se de vorm van subsidies hoeven aan te nemen, maar ook op een andere manier kunnen worden toegewezen of geïnvesteerd. Daardoor vindt een kwalitatieve verschuiving plaats, van een „simpele” herverdeling van de begrote uitgaven naar reële investeringen in het openbaar belang.

3.7. De hierboven beschreven aanpak vergroot de manoeuvreerruimte om het totale volume van de gesteunde investeringen te verhogen, wat met traditionele methoden niet mogelijk zou zijn geweest. Bovendien maakt dit mechanisme het ook mogelijk particuliere financiële middelen te koppelen aan projecten van openbaar belang, met name in gevallen waarin het risico bestaat dat de markt faalt. Er is dan sprake van een investeringskloof: zonder adequate overheidsgarantie zullen particuliere kapitaalverstrekkers zich hier nooit aan wagen.

3.8. Het EESC beveelt aan om in de voorgestelde verordening nader en explicieter te omschrijven welke concrete mogelijkheden er zijn om de verschillende middelen te combineren met de mogelijkheden die het InvestEU-programma biedt; de mogelijkheden om middelen te combineren zijn een uitdrukkelijke doelstelling maar kunnen praktische hindernissen ondervinden als er geen verklarende handleiding is. Vanuit het oogpunt van de EU-begroting zou het mogelijk moeten zijn om binnen een project verschillende financiële middelen te combineren, in twee richtingen: als bijdrage van fondsen onder gedeeld beheer aan het InvestEU-programma, en als bijdrage van het InvestEU-programma aan nationale, op maat gemaakte financiële instrumenten, die worden uitgevoerd onder gedeeld beheer. De relevante uitvoeringsbepalingen ter waarborging van een dergelijke flexibiliteit moeten in de verordening worden opgenomen.

3.9. Het EESC beveelt tevens aan om een typologie op te stellen van projecten die zich lenen voor het InvestEU-programma, en van projecten waarvoor nog steeds beter gebruik kan worden gemaakt van subsidies (d.w.z. projecten waarvoor een direct financieel rendement onwaarschijnlijk of zelfs onmogelijk is, ook op lange termijn).

3.10. In het kader van het voorstel voor het InvestEU-programma en in de bredere context van het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 beveelt het EESC aan om de economische impact van het EFSI voor elk van de lidstaten te beoordelen, met inbegrip van een overzicht van de besteding van de financiële middelen en de voordelen die zij hebben opgeleverd. Deze evaluatie zal bijzonder belangrijk zijn om het InvestEU-programma, als nieuw instrument van de EU-financiering, rechtstreeks te richten op de werkelijke investeringsprioriteiten en om een aantal tekortkomingen aan te pakken die verband houden met de manieren waarop de EU-begroting tot nu toe is gebruikt. Ook hier is er ruimte om het maatschappelijk middenveld bij de projecten te betrekken, waardoor het nut van Europese projecten vanuit het oogpunt van welvaart en welzijn kan worden benadrukt en op een begrijpelijke manier kan worden uitgelegd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met de mogelijkheid om, in het kader van het InvestEU-programma, op vrijwillige basis een specifiek compartiment op te zetten met middelen die oorspronkelijk waren uitgetrokken voor bijv. het cohesiebeleid. Aangezien dit een nieuwe manier is om middelen toe te wijzen, beveelt het EESC aan een handleiding op te stellen om soortgelijke operaties te vergemakkelijken.

4.2. Het EESC wijst erop dat de inhoud van de vier beleidsvensters van het InvestEU-programma nauwkeuriger moet worden afgestemd op de gedetailleerde specificatie van de gesteunde acties in bijlage II. Om projectontwikkelaars beter van praktisch advies te kunnen dienen, beveelt het EESC aan om bijlage II verder uit te werken, zodat de inhoud ervan beter aansluit bij de bewoordingen van hoofdstuk II van de voorgestelde verordening.

4.3. Het EESC zou graag zien dat er een oplossing wordt aangedragen voor het geval dat de garantiemiddelen uit de EU-begroting om de een of andere reden niet volstaan om het verwachte investeringsvolume veilig te stellen, of als de voorwaarden voor het rendement van het fonds verslechteren.

4.4. Het EESC beschouwt het InvestEU-programma als een van de mogelijkheden om de instellingen voor de financiële markten van de lidstaten te ontwikkelen en acht het daarom zeer wenselijk dat er meer ruimte wordt geboden voor uitvoerende partners op nationaal niveau. In dit verband benadrukt het dat deze partners zeer zorgvuldig, maar zonder enige vorm van discriminatie moeten worden geselecteerd, aan de hand van relevante vereisten en op grond van hun bekwaamheid, terwijl een eerlijke en evenwichtige vertegenwoordiging van de lidstaten mogelijk moet worden gemaakt.

4.5. Het EESC acht het van essentieel belang dat de uitvoerende partners op lange termijn kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van InvestEU, niet alleen om de goede werking ervan te waarborgen, maar ook om ervoor te zorgen dat het programma zijn eigen financiële middelen kan inbrengen en andere nationale particuliere en publieke investeerders in het systeem kan betrekken, dat het voldoende dekking biedt binnen het betrokken gebied en de betrokken sector, en bovenal in staat is om tekortkomingen van de markt en suboptimale investeringssituaties accuraat en volledig aan te pakken.

4.6. Het EESC zou graag zien dat nader wordt toegelicht hoe de rol van de bevoorrechte uitvoerende partner, d.w.z. de Europese Investeringsbank, zal worden ingevuld en hoe ervoor wordt gezorgd dat de activiteiten van de bevoorrechte uitvoerende partner niet leiden tot het verdringen van andere uitvoerende partners, met name die welke op nationaal niveau actief zijn.

4.7. Het EESC beveelt aan dat het EU-compartiment van het fonds zich echt focust op de bevordering van projecten met een grensoverschrijdend bereik, waaronder projecten die gericht zijn op marktfalen of suboptimale investeringssituaties in de hele de EU, wat een duidelijke Europese meerwaarde zal opleveren.

4.8. Het EESC staat dan ook achter het vereiste dat de uitvoerende partners het grondgebied van ten minste drie lidstaten moeten bestrijken. Tegelijkertijd is het EESC echter van mening dat er ruimte is om in te spelen op specifieke nationale en regionale investeringsbehoeften, waarin in de eerste plaats moet worden voorzien door het lidstaatcompartiment, in nauwe

synergie met een gegarandeerd nationaal budget in het kader van het cohesiebeleid. In dit verband wijst het EESC op het belang van investeringen in menselijk kapitaal en sociale infrastructuur, die bijdragen tot de verwezenlijking van het groeipotentieel op lange termijn (levenslang leren, netwerk van sociale diensten en betaalbare huisvesting) en het concurrentievermogen van het economische systeem van de EU helpen waarborgen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Bouwen aan een sterker Europa: de rol van het beleid inzake jongeren, onderwijs en cultuur

(COM(2018) 268 final)

over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende de bevordering van automatische wederzijdse erkenning van diploma's hoger onderwijs en hoger secundair onderwijs en de resultaten van leerperioden in het buitenland

(COM(2018) 270 final — 2018/0126 (NLE))

over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende stelsels voor onderwijs en opvang van hoge kwaliteit voor jonge kinderen

(COM(2018) 271 — 2018/0127 (NLE))

en over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een alomvattende benadering van het onderwijzen en leren van talen

(COM(2018) 272 — 2018/0128 (NLE))

(2019/C 62/23)

Rapporteur: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
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	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	117/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

Het EESC:

1.1. is verheugd over het initiatief als een volgende stap op weg naar de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) om het recht op gelijke toegang tot hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren te verzekeren. Dit is van essentieel belang **voor verdere en nauwere samenwerking** tussen de lidstaten, waarbij de **nationale bevoegdheden** op het gebied van onderwijs, opleiding en levenslang leren gewaarborgd moeten blijven.

1.2. Het nieuwe initiatief moet deel uitmaken van een langetermijnvisie op het EU-beleid voor levenslang en levensbreed onderwijs en opleiding in het kader van de EU2020-strategie, het strategisch kader ET2020 en de voorbereiding van de volgende EU-strategieën. Een en ander omvat de standpunten over en strategieën voor beroepsonderwijs en -opleiding en volwasseneneducatie.

1.3. onderstreept dat onderwijs in de eerste plaats gericht moet zijn op **holistisch leren, democratisch burgerschap en gezamenlijke Europese waarden**, om te zorgen voor vrede, veiligheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat, solidariteit en wederzijds respect, open markten, duurzame groei en sociale inclusie en eerlijkheid, met respect voor en verrijking van culturele diversiteit en de stimulering van het samenhorigheidsgevoel.

1.4. De rol van onderwijs, opleiding en een leven lang leren bestaat erin jongeren en volwassenen te vormen tot verantwoordelijke **democratische burgers** die eerlijke, kwaliteitsvolle en productieve **banen kunnen uitoefenen** en beschikken over passende vaardigheden.

1.5. De Europese onderwijsruimte (EOR) zou inclusief moeten zijn voor iedereen. Regeringen zouden dan ook stappen moeten ondernemen **om te komen tot echte inclusiviteit in formeel en niet-formeel leren, en om informeel leren te bevorderen en naar waarde te schatten.**

1.6. De regeringen moeten inzien dat er voor kinderen uit sociaaleconomisch achtergestelde milieus, met name minderheidsgroepen, migranten, kinderen met een handicap en kinderen in plattelandsgedebieden in diverse Europese regio's nog steeds geen sprake is van volledig **gelijke toegang tot kwaliteitsvol onderwijs**. Het is essentieel dat de EOR de **integratie van migranten en vluchtelingen** actief ondersteunt in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, met specifieke aandacht voor de validatie en erkenning van hun onderwijs, opleiding en werkervaringen.

1.7. Om de doelstellingen van dit initiatief te behalen, zijn **duurzame nationale investeringen in onderwijs van meer dan 5 % van het bbp per land nodig**, alsook de steun van de beschikbare EU-financieringsinstrumenten, waaronder het Erasmus+-programma en het Europees Semester.

1.8. Taalonderwijs en de validatie van niet-formeel en informeel verworven taalvaardigheden als onderdeel van het Europees referentiekader inzake sleutelcompetenties zouden moeten worden ondersteund door **duurzame overheidsfinanciën**. Het taalonderwijs moet **gericht zijn op iedereen, jongeren en volwassenen, en moet mensen in moeilijkheden ondersteunen**. Het moet worden bevorderd als onderdeel van gezinsleren en verbeterd als onderdeel van **formeel en niet-formeel leren**.

1.9. Het Comité steunt de oproep in het voorstel tot **meer investeringen in initiële en voortgezette professionele ontwikkeling van taalleerkrachten** om het tekort aan gekwalificeerde taalleerkrachten weg te werken.

1.10. Het is een goede zaak dat met het voorstel wordt beoogd om regeringen verder aan te moedigen de toegang tot en de **kwaliteit van onderwijs voor jonge kinderen** te verbeteren. Er zijn met name meer inspanningen nodig om **het evenwicht tussen werk en privéleven** te verzekeren, ervoor te zorgen dat betaalbaar onderwijs en opvang voor jonge kinderen (OOJK) van hoge kwaliteit een recht is voor alle kinderen en gezinnen. Voorts moet rekening worden gehouden met de **belangrijke functie van gezinsleren**, dat ouders helpt vertrouwen te krijgen in hun rol en bijdraagt tot volwassenenonderwijs.

1.11. Het EESC steunt het voorstel voor **een ondersteunende werkomgeving** en grotere **professionalisering** van OOKJ-personeel. Daarnaast dringt het erop aan dat de **aantrekkelijkheid van het lerarenberoep** alsook **genderevenwicht en -gelijkheid binnen het beroep** worden verzekerd.

1.12. Van onmiskenbaar belang is **de grensoverschrijdende erkenning van leerperioden** in alle vormen van secundair en hoger onderwijs en in de kwalificaties van hoger secundair onderwijs die zijn verworven in het algemeen en beroepsonderwijs en -opleiding en die toegang geven tot hoger onderwijs in het thuisland. Leermobilititeit is cruciaal voor actieve participatie in de samenleving en op de arbeidsmarkt, moet worden bevorderd door vertrouwen te wekken in programma's en kwalificaties, en moet gebaseerd zijn op goed ontwikkelde kwaliteitsborgingsystemen.

1.13. **Europese middelen, instrumenten en beginselen** voor hoger en beroepsonderwijs moeten elkaar aanvullen en ondersteunen (EKK, Ecvet, Eqavet, EQAR enz.) terwijl het beginsel van leerresultaten volledig moet worden ingevoerd in Europa om te komen tot automatische erkenning van leermobilititeit binnen Europa.

1.14. Het initiatief moet tevens gericht zijn op **de erkenning van formeel, niet-formeel en informeel leren in het buitenland** en moet oog hebben voor de rol van belanghebbenden, sociale partners en het maatschappelijk middenveld bij de erkenning van leerresultaten en voor de rol van begeleidend personeel bij de ondersteuning van het proces. De adviesgroep van het EKK en Cedefop zouden daarom een inspanning moeten leveren om de Europese Inventaris over de validatie van niet-formeel en informeel leren (VNFIL) en de Europese richtsnoeren voor VNFIL als kwaliteitsnormen voor regeringen, sociale partners en belanghebbenden te bevorderen teneinde de validatieprocessen te verbeteren.

1.15. De verwezenlijking van **hoogwaardig** en inclusief OOJK, de verbetering van taalonderwijs en de wederzijdse erkenning van einddiploma's secundair onderwijs moeten worden besproken in een **efficiënte sociale dialoog** op alle niveaus tussen regeringen, werkgevers en vakverenigingen, samen met andere belanghebbenden.

2. Politieke context

2.1. De primaire verantwoordelijkheid voor het onderwijs- en cultuurbeleid ligt bij de lidstaten. De Europese Unie heeft in de loop der jaren evenwel een belangrijke aanvullende rol gespeeld, zoals bepaald in artikel 165 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het is in het gemeenschappelijk belang van alle lidstaten om het volledige potentieel van onderwijs en cultuur te benutten als aanjagers van werkgelegenheid, economische groei en sociale rechtvaardigheid, en om de Europese identiteit in al haar diversiteit te ervaren.

2.2. Op de sociale top van Göteborg in november 2017 werd de Europese pijler van sociale rechten afgekondigd, waarin het recht op gelijke toegang tot onderwijs, opleiding en een leven lang leren is verankerd, in aansluiting op de mededeling van de Commissie COM(2017) 673. Dit leidde tot de Conclusies van de Europese Raad van 14 december 2017 waarin de lidstaten, de Raad en de Commissie wordt verzocht werk te maken van de in Göteborg besproken agenda.

2.3. In het zogenaamde **eerste pakket over de Europese onderwijsruimte** werd de Aanbeveling van de Raad COM (2018) 023 voorgesteld (aangenomen op 22 mei 2018), die voortbouwt op de Verklaring van Parijs over het promoten van burgerschap en de gemeenschappelijke waarden van vrijheid, tolerantie en non-discriminatie door middel van onderwijs van de ministers van Onderwijs van 2015. De aanbeveling werd aangekondigd in Mededeling COM(2016) 379 van de Commissie van 14 juni 2016.

2.4. Op 22 mei publiceerde de Commissie het tweede onderwijspakket met bijkomende voorstellen voor de oprichting van een EOR tegen 2025.

2.5. Dit advies van het EESC heeft betrekking op **het tweede onderwijspakket**, dat toegespitst is op verdere problemen die moeten worden aangepakt om te komen tot een kwalitatief hoogwaardige en inclusieve EOR, zoals taalonderwijs, automatische wederzijdse erkenning van middelbare studies en kwalitatief hoogwaardig onderwijs voor jonge kinderen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de oprichting van de EOR **voor verdere samenwerking** tussen lidstaten, met waarborging van hun **nationale bevoegdheden** op het gebied van onderwijs, opleiding en een leven lang leren, een sleutelstrategie is om in te spelen op en een stimulans te zijn voor sociale, economische, demografische, ecologische en technologische ontwikkeling teneinde Europa als economische wereldmacht concurrerend te maken en tegelijkertijd een sterke sociale dimensie te verzekeren.

3.2. Het initiatief is een uitstekende volgende stap naar de tenuitvoerlegging van de EPSR om het **recht op gelijke toegang tot een leven lang hoogwaardig en inclusief algemeen en beroepsonderwijs en -opleiding evenals begeleiding** ⁽¹⁾ te verzekeren, aan de hand van Mededeling COM(2017) 673 van de Commissie die de EOR aankondigt.

3.3. Het EESC benadrukt dat het onze gedeelde doelstelling is om in het onderwijs de nadruk te leggen op **holistisch onderwijs**, opleiding en een leven lang leren, met bijzondere aandacht voor democratisch burgerschap en gezamenlijke **Europese waarden en een Europese identiteit**, om te zorgen voor vrede, veiligheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat, solidariteit en wederzijds respect, duurzame groei en sociale inclusie en eerlijkheid, met respect voor en verrijking van culturele diversiteit en de stimulering van het samenhangsgevoel binnen de EU.

3.4. De EOR moet niet enkel de cruciale rol onderstrepen van onderwijs, opleiding en een leven lang leren om jongeren en volwassenen te vormen tot **democratische burgers die eerlijke en kwaliteitsvolle banen uitoefenen**, maar zij moet ook inclusief zijn voor iedereen, met bijzondere aandacht voor gendergelijkheid, en regeringen aanmoedigen om stappen te ondernemen om te komen tot echte **inclusiviteit** in formeel, informeel en niet-formeel leren, in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD).

⁽¹⁾ PB C 173 van 31.5.2017, blz. 1

3.5. In dit verband is het EESC, onder verwijzing naar zijn advies⁽²⁾, van mening dat de EOR de regeringen mogelijkheden zou moeten aanreiken over hoe zij de **integratie van migranten en vluchtelingen** in het onderwijs en op de arbeidsmarkt actief kunnen ondersteunen, met bijzondere aandacht voor de validatie en erkenning van hun onderwijs, opleiding en werkervaringen.

3.6. Er is tijd nodig om onderwijs- en opleidingssystemen te hervormen en aan te passen. Het EESC zou dit nieuwe initiatief willen zien als onderdeel van een **langetermijnvisie voor het EU-beleid op het gebied van onderwijs, opleiding en een leven lang leren**, onder de noemer „Europese ruimte voor een leven lang leren 2025”, in het kader van de EU2020-strategie en het strategisch kader ET2020, en als voorbereiding op de volgende EU-strategieën.

3.7. Om te komen tot een **kwalitatief hoogwaardig** en inclusief OOJK, de verbetering van het leren van talen en de wederzijdse erkenning van diploma's van middelbare scholen, moeten deze initiatieven op alle niveaus worden besproken tussen regeringen, werkgevers en vakbonden in een **efficiënte sociale dialoog**, samen met andere belanghebbenden, met name leerkrachten, ouders, begeleiders en leerlingen, maar ook met gemeenschapsorganen en maatschappelijke organisaties.

3.8. Het EESC erkent het initiatief „**Europese Universiteiten**” als een bottom-upproces om universiteiten te motiveren netwerken op te zetten om gezamenlijke opleidingen op te richten, mobiliteit van lerenden te vergroten en taalonderwijs te vergemakkelijken. Verwijzend naar zijn eerdere advies⁽³⁾, moedigt het EESC **inclusiviteit en diversiteit** aan bij het opzetten van netwerken van onderwijs, onderzoekspersoneel en studenten en wijst het op de mogelijkheid om de vorming van netwerken open te stellen voor alle universiteiten in het kader van het Bolognaproces.

3.9. Het EESC neemt het idee van een **Europese studentenkaart** in overweging en zou graag zien dat dit initiatief voortbouwt op het succesvolle systeem van studentenkaarten en reeds bestaande studentenkaarten actualiseert. Het verwijst naar zijn eerdere advies⁽⁴⁾ en herhaalt dat elke nieuwe kaart duidelijk toegevoegde waarde moet hebben en complementair moet zijn met reeds bestaande kaarten.

3.10. Om de doelstellingen van de EOR te behalen, zijn **duurzame nationale investeringen in onderwijs van meer dan 5 % van het bbp per land nodig**, alsook de steun van EU-financieringsinstrumenten in het volgende MFK, met name het Erasmus+-programma en het EFSI. Het EESC zou graag zien dat het toekomstige **Erasmus+-programma** en de toekomstige **strategie voor jongeren** holistisch en inclusief onderwijs, opleiding en levenslang leren tot hun prioriteiten rekenen. De rol die het Europees Semester speelt bij de ondersteuning van structurele hervormingen om het onderwijsbeleid overeenkomstig dit initiatief te verbeteren, is positief.

3.11. *Verbetering van het onderwijs en het leren van talen*

3.11.1. Dit initiatief is van groot belang, aangezien de taalvaardigheid van lerenden aan het eind van de leerplichtige leeftijd over het algemeen laag is en er zeer grote verschillen bestaan tussen de lidstaten⁽⁵⁾. Gezien de toenemende mobiliteit binnen Europa en het nooit eerder geziene aantal schoolkinderen uit derde landen die verschillende talen spreken, moeten we opnieuw nadenken over de toekomstige uitdagingen en kansen om **van meertaligheid een echte troef van de EU te maken. Talen moeten evenwaardig worden**, en daarom moet taalonderwijs van zowel EU- als niet-EU-talen worden ondersteund.

3.11.2. Scholen hebben steun nodig om een **meertalige leeromgeving** in te richten en tegelijk het juiste evenwicht te vinden tussen het leren van vreemde talen en een hoog niveau van geletterdheid en communicatievaardigheden in de **moedertaal(en)**. Het onderwijzen van vakken in een vreemde taal (content and language integrated learning) kan mobiliteit en integratie bevorderen. Een meer efficiënt gebruik van digitale en onlinetools voor taalonderwijs is essentieel. Dit vereist een hoge kwaliteit en certificering, alsook toegang, ondersteuning en betaalbaarheid voor iedereen, rekening houdend met het feit dat mensen mogelijk hulp nodig hebben om gepaste tools te kunnen aankopen, te kiezen en in hun voordeel te gebruiken.

⁽²⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 19.

⁽³⁾ PB C 71 van 24.2.2016, blz. 11.

⁽⁴⁾ PB C 132 van 3.5.2011, blz. 55.

⁽⁵⁾ Eurydice: Het onderrichten van vreemde talen op school doorheen Europa — 2017 Edition.

3.11.3. Het is een goede zaak dat de nadruk wordt gelegd op **taalonderwijs** vanuit het oogpunt van beter **wederzijds begrip, mobiliteit** en dus **Europees burgerschap**. 64 miljoen laaggeschoolde volwassenen moeten hun basisvaardigheden verbeteren, waaronder hun taalvaardigheden⁽⁶⁾, om actieve Europese burgers te worden, een baan te behouden of hun vooruitzichten op een baan te verbeteren. Voor individuele burgers creëert taalonderwijs persoonlijke en professionele mogelijkheden, voor de maatschappij stimuleert het cultureel bewustzijn, wederzijds begrip en sociale cohesie, en voor bedrijven zijn werknemers met taal- en interculturele vaardigheden een troef voor succes en groei op wereldwijde markten.

3.11.4. Taalonderwijs moet **gericht zijn op iedereen en diegenen ondersteunen die het nodig hebben**; het moet worden verbeterd als onderdeel van **formeel, niet-formeel en informeel leren**, en ten uitvoer worden gelegd als onderdeel van het Europees referentiekader voor sleutelcompetenties en worden ondersteund door **duurzame overheidsfinanciën**.

3.11.5. In de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid voor 2018⁽⁷⁾ wordt gesteld dat „mobiliteit van lerenden en werknemers moet worden gestimuleerd zodat zij beter inzetbaar worden en het potentieel van de Europese arbeidsmarkt optimaal kan worden benut”. Gebrek aan taalvaardigheden kan als een belangrijke hindernis voor mobiliteit worden beschouwd. Het EESC onderstreept dat het voorstel gericht moet zijn op lerenden die buiten de leerplicht vallen, en benadrukt het belang van **taalonderwijs voor iedereen**, van jonge kinderen tot gepensioneerden, met bijzondere aandacht voor **initiële en voortgezette beroepsopleidingen**, hoger onderwijs en volwassenenonderwijs.

3.11.6. Het beleid voor taalonderwijs moet gericht zijn op **al doende leren**, via studentenuitwisselingen, vrijwilligers- en andere activiteiten zoals het Europees Solidariteitskorps, die ondersteund worden door de huidige en toekomstige Erasmus +-programma's.

3.11.7. **Het tekort aan gekwalificeerde taalleerkrachten** is zonder meer een ernstig probleem. Het EESC is dan ook ingenomen met de oproep in het voorstel om meer te investeren in de initiële en voortgezette professionele ontwikkeling van taalleerkrachten, zodat kan worden voldaan aan de **vereisten inzake beroepskwalificatie** in de EU-lidstaten.

3.12. Hoogwaardige stelsels voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen

3.12.1. De benchmark van de ET2020-strategie voor de deelname van 95 % van de kinderen tussen 4 jaar en de leerplichtige leeftijd aan OOJK is bijna gehaald. 17 miljoen kinderen van de meer dan 32 miljoen kinderen onder de leerplichtige leeftijd in de EU hebben echter nog altijd geen toegang tot voorschoolse diensten. Voor kinderen uit sociaaleconomisch achtergestelde milieus, met name minderheidsgroepen, migranten, kinderen met een handicap en kinderen in plattelandsgebieden in diverse Europese regio's is bovendien nog steeds geen sprake van volledig **gelijke toegang**.

3.12.2. Het EESC is ingenomen met het feit dat met het voorstel wordt beoogd om regeringen verder aan te moedigen de toegang tot en kwaliteit van onderwijs voor jonge kinderen te verbeteren. Er zijn meer inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat **betaalbaar en hoogwaardig OOJK** een recht voor alle kinderen en gezinnen is. Hoogwaardige voorzieningen spelen een doorslaggevende rol bij het verbeteren van de onderwijsresultaten, inclusief de ontwikkeling van sociale competenties. De deelname aan OOJK van hoge kwaliteit leidt tot betere basisvaardigheden en is een krachtig preventie-instrument tegen schooluitval.

3.12.3. Het EESC legt de nadruk op de nauwe samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie. Het EESC is vooral verheugd over de verwijzing naar het voorstel voor een *richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers*⁽⁸⁾, waarin wordt erkend dat in heel Europa formele zorg van goede kwaliteit moet worden verleend. Het EESC heeft zich in veel van zijn adviezen achter deze onderlinge wisselwerking geschaard om de arbeidsparticipatie van vrouwen te vergroten en ongerechtvaardigde beloningsverschillen te verkleinen, en om aandacht te besteden aan de belangrijke rol van gezinsleren, dat ouders helpt vertrouwen te krijgen in hun rol en bijdraagt tot volwassenenonderwijs.

3.12.4. **OOJK-personeel** moet worden ondersteund om hun professionalisering te vergroten en een ondersteunende werkomgeving te ontwikkelen. Het initiële onderwijs en de voortgezette professionele ontwikkeling van onderwijspersoneel in OOJK moeten van hoge kwaliteit zijn en voldoen aan behoeften van opvoeders en kinderen, onder meer om inclusiviteit en het aanleren van democratische waarden te verzekeren.

⁽⁶⁾ Cedefop (2017). Investing in skills pays off: The economic and social cost of low-skilled adults in the EU. Luxemburg: Publicatiebureau. Onderzoeksdocument van Cedefop; nr. 60.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-employment-guidelines_en

⁽⁸⁾ COM(2017) 253 final — 2017/085 (COD).

3.12.5. Volgens de OESO (2015)⁽⁹⁾ is er bij het onderwijzend personeel een groot genderonevenwicht, aangezien zeven op de tien leerkrachten vrouwen zijn. In OESO-landen (2015) is 97 % van de leerkrachten in het kleuteronderwijs en 83 % van de leerkrachten in het basisonderwijs een vrouw, terwijl in het tertiair onderwijs slechts 43 % van de leerkrachten vrouwen zijn. Het gebrek aan genderevenwicht onder het personeel en het aantrekken van meer mannelijke leerkrachten om te zorgen voor mannelijke rolmodellen voor kinderen in OOJK, zijn kwesties die nog steeds dringende maatregelen vereisen; het gebrek aan evenwicht tussen mannen en vrouwen houdt daarbij verband met de huidige status, het salaris en de arbeidsomstandigheden van de leerkrachten in deze sector.

3.13. *Automatische wederzijdse erkenning van diploma's en leerperioden in het buitenland*

3.13.1. Het EESC is verheugd dat het initiatief tot doel heeft te garanderen dat de leerervaring die een student, stagiair of leerling in het buitenland heeft opgedaan, al dan niet in het kader van een kwalificatie of leermobiliteit, automatisch kan worden erkend met het oog op een vervolgopleiding. Leermobiliteit brengt vaardigheden en ervaringen bij die cruciaal zijn voor een actieve participatie in de samenleving en op de arbeidsmarkt en moet worden uitgebreid door bevordering van het vertrouwen in studieprogramma's en kwalificaties.

3.13.2. Om het overdoen van volledige schooljaren/-perioden te voorkomen onderstreept het EESC het belang van **grensoverschrijdende erkenning van leerperioden** in secundair en hoger onderwijs en kwalificaties van hoger secundair onderwijs die toegang geven tot hoger onderwijs in het thuisland.

3.13.3. Het initiatief moet dan ook de nadruk leggen op **de erkenning van formeel, niet-formeel en informeel leren in het buitenland** en de rol van belanghebbenden, sociale partners en het maatschappelijk middenveld bij de erkenning van studie- en leerresultaten⁽¹⁰⁾. In dit verband zij gewezen op de belangrijke rol van de aanbeveling van de Raad van 20 december 2012 betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren, en een verdere verbetering van de nationale validatiesystemen. Het EESC moedigt de adviesgroep EKK en Cedefop aan de *Europese inventaris over de validatie van niet-formeel en informeel leren (VNFIL)*⁽¹¹⁾ te verbeteren, alsook de *Europese richtsnoeren voor VNFIL*⁽¹²⁾ als kwaliteitsnormen voor regeringen, sociale partners en belanghebbenden om de validatieprocessen bij te sturen. Er moet met name worden gestreefd naar een beter inzicht in de nodige voorwaarden voor, alsook de synergieën en voordelen van betere coördinatie tussen VNFIL en begeleidings- en adviesdiensten⁽¹³⁾.

3.13.4. Doorstroming en vertrouwen tussen beroepsonderwijs en hoger onderwijs vormt nog steeds een uitdaging, over de grenzen heen maar ook binnen landen. **Academisch en beroepsonderwijs** moeten evenwaardig worden. **Europese instrumenten** en beginselen voor hoger en beroepsonderwijs moeten elkaar ondersteunen (EKK, Ecvet, Eqavet, EQAR enz.), terwijl het beginsel van leerresultaten volledig moet worden ingevoerd om te komen tot automatische erkenning van leermobiliteit binnen Europa.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ OECD: Education at a Glance, 2017.

⁽¹⁰⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 49.

⁽¹¹⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning/european-inventory>

⁽¹²⁾ <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/3073>

⁽¹³⁾ Cedefop (in voorbereiding), Validation of non-formal and informal learning and career guidance.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Jongeren betrekken, verbinden en versterken: een nieuwe EU-strategie voor jongeren

(COM(2018) 269 *final*)

(2019/C 62/24)

Rapporteur: **Michael McLOUGHLIN**

Corapporteur: **Adam ROGALEWSKI**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 165 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	116/4/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is verheugd over de EU-strategie voor jongeren voor 2019-2027 (hierna „de strategie” genoemd) en in het bijzonder over de instelling van de EU-jongerencoördinator als onderdeel daarvan.

1.2. Het EESC is van oordeel dat de strategie, die sectoroverschrijdend van aard is, meer zou moeten aansluiten op bestaande EU-programma's, zoals Erasmus+, de jongerengarantie en het Europees Solidariteitskorps.

1.3. Het EESC is van mening dat de strategie alleen resultaten zal opleveren als zij zich concentreert op de volgende drie doelstellingen:

- de sectoroverschrijdende aanpak, met een holistische kijk op jongeren en hun behoeften en rechten;
- de nieuwe EU-jongerencoördinator moet in de eerste plaats leiding geven aan sectoroverschrijdend werk en een hogere functie bekleden;
- het jeugdbeleid van de EU moet worden opgenomen in het Europees semester om meer aandacht te besteden aan de concrete uitvoering, met name op sectoroverschrijdende gebieden.

1.4. Het EESC meent dat het toepassingsgebied van de strategie zou moeten worden uitgebreid met maatregelen om jongeren te beschermen, te ondersteunen en uit te rusten met rechten, kennis en vaardigheden om mondiale uitdagingen, zoals digitalisering, klimaatverandering en de opkomst van het populisme, het hoofd te kunnen bieden.

1.5. Het EESC beveelt aan dat de strategie moet beschikken over enkele hoge aspiraties voor sectoroverschrijdend werk ten aanzien van andere relevante EU-beleidsgebieden, waaronder werkgelegenheid, onderwijs, gezondheid, migratie en gelijkheid.

1.6. Het EESC beveelt aan dat de strategie meer aandacht besteedt aan werkgelegenheidskwesties waar jongeren mee te maken hebben, met name als het gaat om de discussie over de toekomst van werk alsook andere sociale vraagstukken zoals geestelijke gezondheid, gelijkheid en onderwijs.

1.7. Hoewel het EESC het met de Commissie eens is dat de strategie democratie zou moeten bevorderen, is het van mening dat zij ook een bredere betrokkenheid van de burgers moet stimuleren, met inbegrip van stemrecht, vrijwilligerswerk, door jongeren geleide ngo's, democratie op de werkplek en sociale dialoog.

1.8. Het EESC is ervan overtuigd dat de betrokkenheid van jongeren bij besluitvormingsprocessen niet alleen met behulp van eenmalige evenementen zou moeten worden bevorderd. Bovendien moet, met het oog op de verdere ontwikkeling van de jongerendialoog, de rol van vrijwilligersorganisaties voor jongeren en nationale jongerenraden worden verbeterd en moeten aanvullende kanalen worden gebruikt. De EU-instellingen zouden hierin het voortouw moeten nemen, waarbij het EESC een voortrekkersrol moet spelen als instelling die de betrokkenheid van jongeren op EU-niveau vergroot.

1.9. Hogere uitgaven voor jongerenactiviteiten in combinatie met langetermijninvesteringen in overheidsdiensten moeten worden aangemoedigd, met name wanneer op overheidsdiensten is bezuinigd.

1.10. De strategie moet een op rechten gebaseerde benadering weerspiegelen, bijvoorbeeld door zich te beroepen op het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, waar relevant.

1.11. De strategie moet meer aandacht besteden aan jonge vrouwen en meisjes, jonge LGBTIQ+, jongeren met een handicap en jonge migranten en vluchtelingen.

1.12. Wat jongerenbeleid betreft, zou onder de lidstaten meer opwaartse convergentie moeten zijn; om dit te vergemakkelijken zijn nationale plannen nodig die soortgelijke gebieden beslaan. De vaststelling van indicatoren, waarmee in de vorige strategie een begin is gemaakt, moet worden versterkt om dit te bereiken.

1.13. Het EESC oppert dat de Europese Jongerensite zo veel mogelijk online-instrumenten zou moeten gebruiken met betrekking tot de huidige betrokkenheid van jongeren.

1.14. Hoewel het EESC ingenomen is met de specifieke, nieuwe EU-strategie voor jongeren, beveelt het ten eerste aan om bij alle werkzaamheden van de verschillende directoraten-generaal (DG's) van de Europese Commissie rekening te houden met jongeren.

2. Achtergrond

2.1. De voorgestelde strategie is het door de EU voorgelegde derde kader gericht op jongeren in Europa. De nieuwe strategie is gericht op drie actiegebieden: betrekken, verbinden en versterken, in tegenstelling tot de acht actiegebieden in de EU-strategie voor jongeren van 2010-2018: werkgelegenheid en ondernemerschap, sociale inclusie, participatie, onderwijs en opleiding, gezondheid en welzijn, vrijwilligerswerk, jongeren en de wereld, cultuur en creativiteit.

2.2. De belangrijkste veranderingen in de nieuwe strategie zijn: de instelling van de EU-jongerencoördinator, de vervanging van de gestructureerde jongerendialoog door de EU-jongerendialoog en het afzwakken van een reeks eerdere doelstellingen tot sectoroverschrijdende trends die zijn gericht op het openen van communicatiekanalen tussen jongeren en beleidsmakers.

2.3. Net als in de vorige strategieën is de jongerengarantie niet in de strategie opgenomen en is deze onderdeel van het Europees Sociaal Fonds+.

2.4. Wat de strategie betreft, bestaan tal van initiatieven op zowel nationaal als EU-niveau. In het kader van Erasmus+, de jongerengarantie, het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief en het Europees Sociaal Fonds is aanzienlijk veel werk verricht. Andere relevante gebieden ter zake zijn de vaardighedenagenda en het Europees Solidariteitskorps. Tegelijkertijd hebben andere beleidsmaatregelen een grote impact op jongeren op de zogeheten sectoroverschrijdende gebieden (bijvoorbeeld vervoer, sociale zaken, gezondheid, extern optreden en landbouw). Bovendien hebben de lidstaten allemaal hun eigen benadering van jongerenbeleid en van andere kwesties waarmee jongeren te maken hebben.

2.5. Jongerenkwesties zijn geïntegreerd in de Europese pijler van sociale rechten, de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN, haar doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en overige.

2.6. Het EESC heeft reeds tal van adviezen met betrekking tot jongerenkwesties goedgekeurd, zoals de adviezen over het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief⁽¹⁾, de jongerengarantie⁽²⁾, het Europees Solidariteitskorps⁽³⁾ of, recenter, over een EU-kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen⁽⁴⁾. Het heeft ook, vanuit het perspectief van het maatschappelijk middenveld, de uitvoering van EU-beleidsmaatregelen voor jongerenwerkgelegenheid in een selectie van zes lidstaten, en met name de jongerengarantie, beoordeeld.

⁽¹⁾ PB C 268 van 14.8.2015, blz. 40.

⁽²⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 101.

⁽³⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 160.

⁽⁴⁾ PB C 262 van 25.7.2018, blz. 41.

2.7. Tijdens de door jongeren geleide hoorzitting van het EESC in de aanloop naar dit advies heerste grote onzekerheid onder jongeren. Zij ondervonden veel druk en weinig acceptatie van jongeren die een andere weg inslaan of van vroegtijdige schoolverlaters. Sommige jongeren hadden het erover dat zij als tiener al over hun pensioen moesten gaan nadenken. De overgang naar werk blijft een uitdaging en er heerste ontevredenheid over discriminatie van jongeren wat loon voor hetzelfde werk betreft, eenvoudigweg op basis van leeftijd. Huisvesting en vervoer waren eveneens cruciale vraagstukken, samen met digitalisering en problemen met erkenning en validatie van vaardigheden die zijn verworven via niet-formele leerervaringen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met de strategie. Het is van mening dat het een alomvattend plan zou moeten zijn dat ook echt de gewenste resultaten oplevert en jongeren toegevoegde waarde biedt, waarbij het meer is dan de som van zijn delen en effectiever is dan een reeks verschillende acties. Het EESC is van oordeel dat de strategie meer zou moeten aansluiten op bestaande EU-programma's, zoals Erasmus+, de jongerengarantie of het Europees Solidariteitskorps.

3.2. Het idee van een holistische benadering van beleidskwesties heeft de laatste tijd terrein gewonnen en is gebruikelijk op het niveau van de EU en de lidstaten. Dit is een goede zaak aangezien aldus wordt erkend dat sociale problemen niet altijd in keurige administratieve categorieën kunnen worden geplaatst. Het veranderen van de traditionele departementale rollen, begrotingen en culturen vormt echter een enorme uitdaging; er moet worden gewaarborgd dat een holistische benadering niet een soort wondermiddel wordt zodra een kwestie te moeilijk is of beleidsmakers gewoonweg andere opties willen kiezen.

3.3. Het EESC is van oordeel dat de tenuitvoerlegging van het EU-jongerenbeleid zichtbaarder en duurzamer moet zijn op het niveau van de EU en de lidstaten met het oog op een passende evaluatie ervan, bijvoorbeeld in het kader van het Europees semester en het sociale scorebord.

3.4. In het algemeen moet de voorgestelde strategie over een meer op rechten gebaseerde benadering beschikken. Dit is een belangrijk aspect, aangezien het VN-verdrag inzake de rechten van het kind (dat uiteraard niet alle rechten in de jongeren categorie bestrijkt) op die manier is opgezet en voorziet in regelmatige toetsingen van de prestaties van de landen met behulp van overeengekomen meetsystemen. De voorstellen zijn sterk gericht op de aard van jongerenwerk zelf en de rol van de vrijwilligerssector; dit is van cruciaal belang, aangezien er wereldwijd nieuwe, meer instrumentalistische benaderingswijzen van „werken met jongeren” opkomen.

3.5. Het EESC is van mening dat wat jongerenbeleid betreft de strategie zou moeten beogen echte opwaartse convergentie tussen de lidstaten te bevorderen. Dit is met name nodig aangezien aanzienlijke EU-financiering aan alle lidstaten wordt verstrekt (bijv. via Erasmus). Op andere gebieden van EU-financiering is sprake van een benadering van medefinanciering die convergentie en een ruimere EU-brede gemeenschappelijke aanpak bevordert. Het EESC is van mening dat hieruit veel lering kan worden getrokken voor de strategie.

3.6. Hoewel het EESC zich achter de Commissie schaaft wat betreft de cruciale rol van jongerenwerkers en hun unieke voordelen voor jongeren bij de overgang naar volwassenheid, benadrukt het dat de kwaliteit van jongerenwerk grotendeels afhankelijk is van de financiering van overheidsdiensten. In sommige lidstaten is — vanwege bezuinigingen in de overheidssector en bevrozing van lonen — niet alleen de kwaliteit van het werk van jongerenwerkers achteruitgegaan, maar zijn er ook tal van openstaande vacatures in de sector. Daarom verzoekt het EESC om meer investeringen in overheidsdiensten.

3.7. Desondanks wijst de Commissie er terecht op dat de lidstaten hun eigen middelen aan jongerenbeleid moeten besteden. In dit opzicht zijn de voorstellen over het traceren van financiering uiterst bemoedigend, maar zij moeten er het werk van de lidstaten en andere sectoroverschrijdende beleidsterreinen bij betrekken. Het EESC is van mening dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties op alle niveaus bij het traceren moeten worden betrokken.

3.8. Het EESC is het met de Commissie eens dat de lidstaten innovatieve en alternatieve vormen van democratische participatie onder de loep moeten nemen. Het is er echter sterk van overtuigd dat meer steun, waaronder financiële steun, nodig is voor bestaande manieren van maatschappelijke betrokkenheid, zoals vrijwilligerswerk, jeugdleden, deelname aan maatschappelijke organisaties, vakbonden of ondernemingsraden. Aangezien jongeren de toekomst van Europa zijn, moeten zij worden aangemoedigd om deel te nemen aan lokale en Europese verkiezingen en actief te zijn in alle vormen van maatschappelijke en politieke betrokkenheid.

3.9. Het EESC is van mening dat in het kader van de strategie, die gericht is op drie actiegebieden — jongeren betrekken, verbinden en versterken — de laatste actie moet worden uitgebreid met taken die erop gericht zijn jongeren te beschermen en te ondersteunen en hen uit te rusten met vaardigheden om mondiale uitdagingen zoals digitalisering, klimaatverandering en groeiend populisme het hoofd te bieden. Aangezien het „beschermen” van haar burgers tot de prioriteiten van de EU behoort, is het EESC van mening dat jongeren net als volwassenen ook in deze prioriteit zouden moeten worden opgenomen. Jongeren zouden ook moeten kunnen profiteren van het door het EESC gepromote concept „digitaal recht”⁽⁵⁾; dit concept beoogt Europese burgers te beschermen tegen de negatieve aspecten van de digitale revolutie of binnen het bredere kader van de door de IAO onderschreven „rechtvaardige overgang”.

Jongeren en werk

3.10. Hoewel de strategie duidelijk zou moeten zijn en niet tal van doelstellingen zou moeten omvatten, meent het EESC dat de huidige strategie meer aandacht zou moeten besteden aan sociale en werkgelegenheidskwesties waar jongeren mee te maken hebben, met name als het gaat om de discussie over de toekomst van werk. Deze kwesties hebben onder meer betrekking op digitalisering, platforms, versnippering en flexibilisering van de arbeidsmarkt, kwesties die vooral jongeren treffen.

3.11. Werken en studeren wordt dagelijkse routine voor tal van jongeren. Daarom is het EESC van oordeel dat toekomstig EU-jongerenbeleid democratie op de werkplek zou moeten bevorderen door onder meer sociale dialoog te stimuleren en de arbeidsrechten van jongeren te beschermen. Jongeren op de arbeidsmarkt zouden op dezelfde wijze moeten worden behandeld als volwassenen, met name op het vlak van minimumloon⁽⁶⁾, toegang tot pensioenen en bescherming tegen onzekere arbeidscontracten (nulurencontracten), evenals onbezoldigde stages of schijnzelfstandigheid. De stem van jongeren moet ook worden gehoord in de maatschappij en op de werkplek. Bovendien moet de participatie van jongeren in vertegenwoordigende structuren op de werkplek (vakbonden en ondernemingsraden) sterker worden aangemoedigd, zoals in sommige landen, die speciale jongerenraden op de werkplek hebben.

3.12. Sommige jongeren hebben ook kinderen, en EU-beleid — zoals een nieuwe richtlijn over het evenwicht tussen werk en privéleven — is relevant voor jongeren die werk combineren met onderwijs en de zorg voor hun familieleden. Vanwege de digitalisering van de werkplek zullen jongeren zich ongetwijfeld in een andere werksituatie bevinden dan hun ouders. Het EESC stelt voor dat in de strategie meer aandacht wordt besteed aan sociaal beleid en werkgelegenheidsbeleid, gezien het belang van arbeidsmarktbeleid voor het leven van de jonge generaties.

3.13. De arbeidsmarkt is van bijzonder belang omdat in tal van landen jongeren het hardst getroffen werden door werkloosheid in de jaren na de economische crisis van 2008. Hoewel het werkloosheidscijfer onder jongeren afnam, was het aantal jongeren zonder werk bijna twee keer zo groot als het aantal jongeren met werk⁽⁷⁾. In veel gevallen zijn de onlangs gecreëerde banen van lagere kwaliteit of geven ze minder toegang tot vaste, voltijdse arbeidsovereenkomsten dan vóór de crisis (bijv. tijdelijke contracten, nulurencontracten).

Onderwijs en gezondheid van jongeren

3.14. De strategie beoogt ervoor te zorgen dat de stem van niet-vertegenwoordigde jongeren door politici wordt gehoord. Om dit te bereiken moet er actie worden ondernomen om jongeren die ver van de arbeidsmarkt en het onderwijssysteem staan, te helpen bij het integreren in de maatschappij. Ondanks een lichte afname van het aantal jongeren die noch aan de arbeidsmarkt deelnemen noch onderwijs of een opleiding volgen (NEET's), zat 10,9 % van de personen tussen 15 en 24 jaar en 17,7 % van de personen tussen 25 en 29 jaar in 2017 nog steeds in deze situatie. De verbetering van vaardigheden en bekwaamheden heeft een positieve impact op de inzetbaarheid van jongeren, maar deze factor alleen zal niet doorslaggevend zijn voor de werkgelegenheids groei. Een dergelijke inactiviteit heeft een enorme impact op het leven en de ambities van jongeren, aangezien zij kan leiden tot armoede en sociale uitsluiting. Bovendien houdt het niet in de schoolbank of aan het werk krijgen van NEET's kosten in voor de overheid. Deze kosten worden door Eurofound (2012, 2014) geraamd op 1,2 % van het nationaal bbp. Ook is de kans groter dat NEET's extremistische en xenofobe ideologieën navolgen.

3.15. In artikel 4 van de Europese pijler van sociale rechten over actieve ondersteuning bij het vinden van werk staat het volgende: „Binnen vier maanden nadat jongeren werkloos zijn geworden of het onderwijs hebben verlaten, hebben zij recht op voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel, een stageplaats of een geschikt baan aanbod.” De jongerenstrategie moet bijdragen tot de verwezenlijking van dit beginsel, met name door de vorming van allianties van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners ten behoeve van de ontwikkeling en follow-up van de verschillende beleidsmaatregelen op dit gebied te bevorderen. Speciale aandacht moet uitgaan naar strategieën om jongeren met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt weer aan het werk te krijgen of onderwijs te laten volgen.

⁽⁵⁾ PB C 237 van 6.7.2018, blz. 1.

⁽⁶⁾ PB C 125, 21.4.2017, blz. 10.

⁽⁷⁾ PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10.

3.16. De EU-strategie voor jongeren zou daarom een pan-Europese strategie moeten uitrollen om deze groepen de hand te reiken. Nauwe samenwerking tussen nationale autoriteiten, Europese sociale partners, nationale jeugdraden en de jongerensector is van doorslaggevend belang voor het welslagen van deze inspanning.

3.17. Jongeren besteden doorgaans een groot deel van hun tijd aan vol- of deeltijds onderwijs; dit vormt ook nog een gebied waar de bevoegdheden van de EU beperkt zijn, behalve dan ervoor te zorgen dat iedereen recht heeft op „hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren om de vaardigheden te verwerven en te onderhouden die nodig zijn om ten volle aan het maatschappelijk leven te kunnen deelnemen en overgangen op de arbeidsmarkt met succes te kunnen opvangen”, zoals vermeld in het eerste beginsel van de Europese pijler voor sociale rechten. Dit was ook een gebied dat onder een specifieke pijler van de vorige strategie viel.

3.18. De geestelijke gezondheid van jongeren staat centraal in jongerenwerk en in elke professionele interactie met jongeren. Over het algemeen is gezondheid een bevoegdheid van de lidstaat, maar geestelijke gezondheid vormt een aspect van de volksgezondheid, een gebied waar de EU bevoegd is; daarom zou die een prominente plaats moeten hebben in het sectoroverschrijdende werk in het kader van de strategie. Daarom moet bijzondere aandacht worden besteed aan vraagstukken zoals angst, depressie en zelfmoord onder jongeren.

3.19. Er zijn steeds meer voorbeelden van werken volgens beste praktijken met jongeren op het niveau van de lidstaten. Evenzo is gebleken dat jongerenwerk een positieve impact heeft op de geestelijke gezondheid van jongeren. Het EESC is van mening dat de geestelijke gezondheid van jongeren meer aandacht verdient in de strategie.

3.20. Evenzo zijn tal van nationale beleidslijnen gericht op de lichamelijke gezondheid van jongeren. Er bestaan een aantal punten van bezorgdheid op dit gebied. Overgewicht bij kinderen en jongeren geeft, net als druggebruik en legale roesmiddelen, meer en meer reden tot zorg. Hoewel de lidstaten nog steeds vrij uiteenlopende benaderingen kunnen hanteren, kan een sectoroverschrijdende benadering van kwesties met betrekking tot jongeren deze problemen niet negeren; daarom moeten zij hierin worden betrokken, aan de hand van de relevante bevoegdheden van de EU. Deze gebieden waren specifieke pijlers van de vorige strategie en het is belangrijk dat er in sectoroverschrijdende werkzaamheden veel aandacht hiernaar blijft uitgaan.

Gelijkheid

3.21. Er is een sterk verband tussen jongerenwerk, jongerenbeleid en gelijkheid. De EU heeft aanzienlijke inspanningen geleverd op dit gebied en alle lidstaten beschikken over wetgeving ter zake. Desalniettemin zijn er nog steeds veel gevallen van discriminatie waarmee jongeren geconfronteerd worden, zoals op het gebied van huisvesting en diensten waarvan zij meer afhankelijk zijn dan anderen, zoals het openbaar vervoer. Wetgeving inzake gelijkheid kan vaak meer gericht zijn op ouderen. Er zijn negen universele gronden waarop discriminatie in de lidstaten van de EU verboden is. We moeten ervoor zorgen dat jongeren die aan deze vormen van discriminatie worden blootgesteld, voldoende aandacht krijgen in de EU-strategie voor jongeren. Hoewel er verschillende groepen zijn, willen we de aandacht vestigen op de volgende groepen, waaraan in het document meer aandacht moet worden besteed:

- jongeren met een handicap;
- jonge migranten en vluchtelingen;
- jonge vrouwen en meisjes;
- jonge LGBTIQ+.

3.22. Het EU-beleid inzake jongeren was de laatste tijd vooral op radicalisering gericht. Integratie moet echter deel uitmaken van een bredere waaier aan maatregelen voor jongeren, en dit moet worden benadrukt in de strategie. Dit past logischerwijze in programma's voor jongerenwerkgelegenheid.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is verheugd over de nieuwe functie van EU-jongerencoördinator, die de stem van jongeren moet horen en invloed moet uitoefenen op de sectoroverschrijdende dimensie van jongerenbeleid. De nadruk zou op het laatstgenoemde aspect moeten liggen. De coördinator moet ook een soortgelijk proces op het niveau van de lidstaten stimuleren en vergemakkelijken en zou dan ook vergaderingen van de Raad moeten bijwonen waar de Commissie aanwezig is.

4.2. De voorstellen voor nationale actieplannen op het gebied van jongeren zijn eveneens zeer welkom. Er is behoefte aan duidelijke streefdoelen, toezicht en vooruitgang in de ondersteuning van jongeren. Het EESC schaart zich volledig achter de mening van de Commissie dat een sterkere koppeling is vereist tussen de financiering en de nationale actieplannen.

4.3. De overgang van een gestructureerde dialoog naar een meer inclusieve jongerendialoog is meer dan welkom. Er is echter behoefte aan meer inclusie. Dit zou kunnen worden bewerkstelligd door de soort en aard van de betrokken organisaties uit te breiden en extra groepen toe te voegen. Vrijwilligersorganisaties voor jongeren en nationale jongerenraden zouden hierin nog steeds centraal moeten staan, aangezien zij dicht bij jongeren staan en over uitgebreide ervaring beschikken.

4.4. Het EESC verwelkomt het consolideren van de Europese Jongerensite als een digitaal centraal toegangspunt voor jongeren om met de EU mee te werken; bijzondere aandacht moet echter uitgaan naar de beschikbaarheid van deze site middels gratis internetaansluiting en toegang tot computers, met name voor groepen achterstandsjongeren in de lidstaten. De Commissie moet ook de voortdurende veranderingen op socialemediaplatforms onder jongeren bijhouden.

4.5. In de voorstellen wordt erop gewezen dat jongeren een voordeel hebben als het gaat om technologische verandering. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat er ook digitaal uitgesloten jongeren zijn. Degenen die met jongeren werken moeten zich ook bewust zijn van de positieve en de negatieve aspecten (bijv. geestelijke gezondheidsproblemen en uitdagingen op het gebied van nepnieuws) van het technologische engagement van jongeren.

4.6. Hoewel mobiliteit een Europese kernwaarde is en centraal staat in de jongerenprogramma's, kan die keerzijden hebben, met name in landen waar sprake is van emigratie, bevolkingsafname, „braindrain” of het wegtrekken van arbeidskrachten. Wellicht kan deze kwestie worden aangepakt door gebruik te maken van de nieuwe migranten- en vluchtelingenbevolking in Europa.

4.7. Het EESC acht de voorstellen van de Commissie inzake de validatie van informeel en niet-formeel leren waardevol. Het zou bemoedigend zijn om enkele ontwikkelde modellen op jongereengebied en elders te zien.

4.8. Gelukkig zijn er nu meer jongerenevenementen waar de EU-instellingen bij betrokken zijn, zodat een evaluatie daarvan de moeite waard zou zijn. Er zou ook moeten worden nagegaan of er meer synergie tussen deze evenementen tot stand kan worden gebracht. Het voordeel van de gestructureerde dialoog is dat het niet iets eenmaligs is maar iets met een continu karakter. Het voortdurend betrekken van jongeren bij beslissingen die hen aangaan zou prioriteit moeten hebben en het is belangrijk dat dit op alle beleidsgebieden het geval is, niet alleen qua jongerenbeleid. Instellingen die eenmalige evenementen houden, zouden ertoe moeten overgaan jongeren voortdurend bij hun werk te betrekken.

4.9. Het EESC is van mening dat een sterke rol voor onafhankelijke voorlichting van jongeren van belang is in een tijd van nepnieuws en al te groot vertrouwen in online-instrumenten. De relatie met betrouwbare volwassenen moet een cruciaal aspect blijven van jongerenwerk en jongerenbeleid.

4.10. Naar mening van het EESC zou de strategie, samen met ander beleid dat op de jonge generatie is gericht, een belangrijk instrument moeten zijn om anti-Europese gevoelens en populisme onder jongeren aan te pakken.

4.11. Hoewel het EESC ingenomen is met de specifieke, nieuwe EU-strategie voor jongeren, beveelt het ten zeerste aan om bij alle werkzaamheden van de verschillende directoraten-generaal (DG's) van de Europese Commissie rekening te houden met jongeren.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een nieuwe Europese agenda voor cultuur

(COM(2018) 267 final)

(2019/C 62/25)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 167 VWEU
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	182/1/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC (Europees Economisch en Sociaal Comité) is ervan overtuigd dat Europa een culturele gemeenschap op basis van gedeelde waarden is en dat **de sociale markteconomie** een bijzonder kenmerk is van de Europese manier van leven, waarbij economische vrijheid wordt gecombineerd met sociale rechten en met de beginselen van respect voor de mens.

1.2. Het EESC acht het van fundamenteel belang om de culturele dimensie van de Unie, die gebaseerd is op de in de Verdragen vastgelegde gemeenschappelijke waarden, te consolideren en te ontwikkelen. Het beschouwt deze dimensie als een essentiële factor in het integratieproces en als een hoeksteen van de Europese culturele identiteit, die onontbeerlijk is om een inclusieve, pluralistische, samenhangende en concurrerende maatschappij tot stand te brengen.

1.2.1. Om de Europese integratie en de culturele en taalverscheidenheid te bevorderen, is het naar het oordeel van het EESC absoluut zaak om het Europese saamhorigheidsgevoel en een gemeenschappelijke culturele identiteit te versterken.

1.2.2. Volgens het EESC vormt het materiële en immateriële culturele erfgoed van Europa het cement tussen de Europese volkeren, een zeer krachtige identiteitsband en een kostbare strategische hulpbron voor sociale cohesie.

1.3. Het EESC is van mening dat het juist vanwege de politieke en identiteitscrisis in Europa ⁽¹⁾ zeer belangrijk is dat cultuur weer de centrale rol gaat spelen als element waarmee het gevoel van identiteit wordt doorgegeven en waarmee de in de Verdragen verankerde gemeenschappelijke waarden concrete invulling krijgen.

1.4. Het EESC heeft lof voor het initiatief om cultuur weer hoog op de agenda te zetten, maar zou graag zien dat de lancering van de Europese agenda voor cultuur wordt aangegrepen als een kans om na te denken over het streven naar een **nieuwe Europese renaissance**, die gericht is op de totstandbrenging van een Europese cultuurruimte ⁽²⁾, gebaseerd op vele gemeenschappelijke waarden, zoals solidariteit, vertrouwen en gedeelde verantwoordelijkheid.

1.5. Een vernieuwde Europese agenda voor cultuur moet volgens het EESC stelen op een onderling overeengekomen strategische visie, die bij de verwezenlijking van de Europese cultuurruimte gericht moet zijn op:

- gemeenschappelijke identiteitswaarden, vrijheid en solidariteit;
- basisbeginselen van de vrijheid van verkeer, van vestiging en van dienstverlening in Europa, waar het gaat om mensen, goederen en diensten op cultureel vlak;

⁽¹⁾ Men denke hierbij aan de opkomst van populisme en soevereïnisme.

⁽²⁾ Naar het voorbeeld en ter aanvulling van de Europese Onderzoeksruimte (EOR).

- systemen voor beheer en planning van maatregelen ten behoeve van het cultureel erfgoed;
- concrete projecten voor herstel en behoud van het enorme artistieke erfgoed dat de Europese cultuur voor nieuwe generaties tot leven brengt ⁽³⁾;
- benutting van de Europese cultuur in de internationale betrekkingen;
- sterkere aansturing van het Europese beleid om meer ruimte te bieden aan de actoren die cultuur produceren en vormgeven in zijn verschillende uitingsvormen en in de culturele en creatieve industrieën;
- steun voor het samenbrengen van kleine creatieve ondernemingen, vooral die met een sociaal oogmerk;
- synergie en uitwisseling van culturele processen, want hiermee wordt ertoe bijgedragen dat de vele verschillende vormen van expressie in de Europese samenleving meer met elkaar worden gedeeld.

1.6. **Wat het cultuuraanbod betreft**, is het noodzakelijk dat degenen voor wie de maatregelen bestemd zijn, via nieuwe meertalige communicatiemiddelen er een duidelijk en toegankelijk beeld van krijgen, zodat de Europese cultuurruimte daadwerkelijk ieders patrimonium wordt.

1.7. **Wat de culturele vraag betreft**, acht het EESC het van essentieel belang dat de cultuurgebruikers rechtstreeks worden aangespoord om de participatie in de ontwikkeling van de op Europese waarden gebaseerde identiteit te verhogen door middel van initiatieven als **Erasmus voor cultureel burgerschap** en de lancering van een **Europees handvest voor cultuur**, bedoeld voor de Europese burgers.

1.8. Het EESC is ervan overtuigd dat het een proactieve rol kan spelen in een gestructureerde culturele dialoog ter versterking van het democratische burgerschap, de culturele identiteit en het delen van de vele verschillende uitingen van creativiteit in de samenleving, ook via gezamenlijke initiatieven, zoals de lancering van een Europese cultuurweek, Europese cultuurnachten en de aanstelling van Europese cultuurambassadeurs.

1.9. Het EESC is voornemens om op basis van de periodieke verslagen van de Commissie de vinger aan de pols te houden wat de gegevens van het stappenplan voor de nieuwe agenda en de voltooiing van de Europese cultuurruimte betreft.

2. Inleiding

2.1. Cultuur staat centraal in het Europese project en vormt de basis voor de „eenheid in verscheidenheid” van de Europese Unie. Cultuur vertegenwoordigt een fundamenteel onderdeel van het gemeenschappelijke leven en een waarde die, als een essentieel element van ons gedrag in de samenleving en in de dagelijkse uitdrukking van ons burgerschap, in staat is onze menselijkheid te verrijken.

2.2. Cultuur is derhalve bij uitstek een strategische hulpbron voor sociale cohesie en interculturele dialoog en biedt een geweldige kans om de gemeenschappelijke geschiedenis, met haar grote rijkdom aan culturele diversiteit tussen de Europese regio's en aan gedeeld materieel en immaterieel erfgoed, te benutten.

2.3. In het Verdrag van Lissabon wordt veel belang aan cultuur gehecht: in de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt expliciet verwezen naar de wens om inspiratie te halen uit „**de culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa**”. Het behoort ook tot haar voornaamste doelstellingen om „haar rijke verscheidenheid van cultuur en taal” te eerbiedigen en toe te zien op „de instandhouding en de ontwikkeling van het Europese culturele erfgoed.”

2.3.1. Veel van deze waarden, die fungeren als grondslagen van de Europese samenleving, worden genoemd in het Verdrag: „De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten [...]”. Deze waarden, die een onlosmakelijk onderdeel van de Europese cultuur zijn geworden, komen naar boven en moeten steeds meer ruimte krijgen in een samenleving die wordt gekenmerkt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid en solidariteit.

2.3.2. Tal van waarden, die deels in het Verdrag worden genoemd, zijn bijeengebracht, bevestigd en samengevat in het Handvest van de grondrechten, dat integrerend deel uitmaakt van het Verdrag.

2.3.3. Daarom wordt met het optreden van de EU beoogd de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen, zodat hun specifieke bevoegdheid op het gebied van cultuurbeleid steeds meer op de gemeenschappelijk onderschreven waarden wordt gericht en als **inslag** wordt ingeweven in de **schering** van sociale relaties.

⁽³⁾ Voor gespecialiseerde restauratiediensten, zie www.opencare.it

2.3.4. Het gedrag van de mens, in sociale relaties en in het dagelijkse handelen, volgt modellen die a priori zijn vastgelegd in het eigen verstand ⁽⁴⁾. Maar deze modellen worden verworven door middel van vorming ⁽⁵⁾ en onderwijs ⁽⁶⁾ en worden versterkt door de betrekkingen met de wereld om ons heen.

2.3.5. Vandaar dat het belangrijk is om de waarden die de gemeenschappelijke basis van de Europese beschaving vormen onder de aandacht te brengen en te benadrukken, vooral bij jongeren, vanaf de prepuberteit, opdat de „**spiegelneuronen**” worden versterkt die de handelingen, gevoelens en emoties simuleren die we bij anderen waarnemen ⁽⁷⁾.

2.4. Het concept „cultuur” ⁽⁸⁾ is op zichzelf al dynamisch en impliceert derhalve een reeks acties die door middel van onderwijs en voorbeelden moeten worden ontwikkeld door Europees beleid en door de lidstaten. De bovengenoemde waarden, die in het Verdrag zijn overgenomen, ontstaan niet spontaan, maar zijn het resultaat van sociale overwegingen en ervaringen in de sociale omgeving, die het vreedzaam samenleven en het groeiende vertrouwen tussen de volkeren reguleren. Ze dienen aan bod te komen in **opvoedingsprocessen en sociale-interactieprocessen**, die vooral zijn gericht op de jonge generaties, zodat deze in staat worden gesteld ethische waarden te verwerven en te delen.

2.5. Cultuur heeft niet alleen een sociale en identiteitswaarde, maar wordt ook steeds meer erkend als een drijvende economische kracht die van strategisch belang is voor de ontwikkeling van de welvaart per hoofd van de bevolking, het welzijn en het totale Europese bbp, en ook binnen de internationale betrekkingen.

2.6. Naar schatting dragen de culturele en creatieve sectoren 4,2% bij aan het bbp van de EU, met een werkgelegenheidsgroei van 1,5%. In absolute getallen heeft cultuur in 2016 89,9 miljard EUR gegenereerd — wat neerkomt op een toename van 1,8% t.o.v. 2015 —, een bedrag dat tot meer dan 250 miljard EUR oploopt wanneer de indirecte impact wordt meegerekend, en werk geboden aan 1,5 miljoen mensen ⁽⁹⁾.

2.7. Culturele participatie is een essentieel onderdeel van het streven van de EU, maar door de economische en financiële crisis die Europa in 2008 trof en de gevolgen daarvan op sociaal en politiek gebied, is deze participatie in alle Europese landen ingekrompen, wat met name merkbaar is in Zuid-Europese landen ⁽¹⁰⁾.

2.8. Met de Europese agenda voor cultuur hebben de EU en de lidstaten zich er in 2007 ⁽¹¹⁾ toe verbonden om:

- de culturele verscheidenheid te bevorderen;
- het cultureel erfgoed te beschermen;
- hinderpalen voor het vrije verkeer van marktdeelnemers in de sector weg te nemen;
- de bijdrage van culturele en creatieve ondernemingen te ondersteunen.

2.8.1. In het werkplan voor cultuur van de EU (2015-2018) zijn vier hoofdprioriteiten geformuleerd voor samenwerking op Europees niveau op het gebied van cultuurbeleid:

- een toegankelijke en open cultuur voor iedereen;
- behoud en benutting van cultureel erfgoed;
- steun voor de culturele en creatieve sector in een innovatieve economie;
- bevordering van culturele verscheidenheid.

2.9. Het Europees Parlement heeft talloze resoluties ⁽¹²⁾ en aanbevelingen aangenomen over gelijkwaardige toegang tot culturele diensten, over cultuur in de externe betrekkingen van de Unie, over mobiliteit en culturele en creatieve industrieën.

⁽⁴⁾ Nihil est in intellectu quod prius non fuerit in sensu (J. Locke).

⁽⁵⁾ In het Latijn „instruere”: voorbereiden, construeren.

⁽⁶⁾ In het Latijn „insignare”: tekens en modellen inprenten.

⁽⁷⁾ Vgl. de resultaten van neurowetenschappelijk onderzoek waarin de nabootsing van handelingen en het imiteren van modellen wordt aangetoond.

⁽⁸⁾ Van het Latijn „colere”: kweken, verbouwen, verzorgen.

⁽⁹⁾ Bron: Eurostat.

⁽¹⁰⁾ Rapport „Cultural access and participation” http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf

⁽¹¹⁾ Zie PB C 287 van 29.11.2007.

⁽¹²⁾ Zie PB C 377 E van 7.12.2012, blz. 142; PB C 93 van 9.3.2016, blz. 95 — P8_TA(2016)0486.

2.10. De Raad van de EU heeft op 23 mei 2018 zijn conclusies aangenomen met betrekking tot het opnemen van cultureel erfgoed in andere beleidsgebieden en het versterken van de dialoog met maatschappelijke organisaties.

2.11. Het EESC heeft van zijn kant herhaaldelijk advies verleend over de versterking van de culturele en creatieve sector en ondersteuning van een strategie voor internationale culturele betrekkingen ⁽¹³⁾, m.i.v. de bijdrage van landelijke gebieden aan het Europees cultureel erfgoed ⁽¹⁴⁾.

3. De voorstellen in de nieuwe agenda

3.1. De belangrijkste elementen uit de door de Commissie voorgestelde nieuwe agenda kunnen als volgt worden samengevat:

- bevordering van culturele participatie, mobiliteit van kunstenaars en bescherming van het erfgoed door gebruik te maken van de kracht van cultuur en culturele diversiteit voor sociale samenhang en welzijn;
- bevordering van kunst en cultuur in het onderwijs;
- versterking van de internationale culturele betrekkingen;
- versterking van de banden met het industriebeleid;
- benutting van de rol van cultuur om een krachtigere Europese identiteit tot stand te brengen;
- nauwe samenwerking met de lidstaten en het maatschappelijk middenveld.

3.2. De belangrijkste voorgestelde dimensies kunnen als volgt worden samengevat:

3.2.1. *sociale dimensie*: benutting van de mogelijkheden van cultuur en culturele verscheidenheid ten behoeve van sociale cohesie en welzijn;

3.2.2. *economische dimensie*: ondersteuning van culturele creativiteit op het gebied van onderwijs en innovatie, groei door nieuwe banen, ontwikkeling van culturele industrieën en vaardigheden ⁽¹⁵⁾;

3.2.3. *externe dimensie* — *de internationale culturele betrekkingen aanhalen*: steun voor cultuur in de uitbreidingslanden, de Westelijke Balkan en het Middellandse Zeegebied, en acties van het Europees Ontwikkelingsfonds voor ACS-landen ⁽¹⁶⁾;

3.2.4. *transversale dimensie*: „Europees Jaar van het cultureel erfgoed” en „Europese culturele hoofdsteden”, een nieuw Europees actieplan voor cultureel erfgoed 2019-2022, ontwikkeling van Digital4Culture, een onlinebestand van Europese films, en ondersteuning van digitale transformatie.

3.3. De strategische samenwerking in het kader van de nieuwe agenda zal worden ondersteund door Creatief Europa en andere EU-programma's.

4. Algemene opmerkingen

4.1. De consolidatie en ontwikkeling van een culturele dimensie van de Unie op basis van de gemeenschappelijke waarden die in de Verdragen zijn vastgelegd, is volgens het EESC van fundamenteel belang voor het versterken van een saamhorigheidsgevoel bij de opbouw van een inclusieve, samenhangende en concurrerende maatschappij.

4.2. Het materiële en immateriële culturele erfgoed van Europa is volgens het EESC het *cement* tussen de Europese volkeren en creëert een sterke identiteitsband, vooral in tijden van Europese identiteits- en solidariteitscrises.

4.3. Het EESC is van mening dat het juist vanwege de politieke, identiteits- en bestuurlijke crisis in Europa zaak is om ervoor te zorgen dat de Europese cultuur weer de centrale rol gaat spelen als element waarmee identiteitswaarden worden doorgegeven, ook via de versterking van Europese opleidingsmaatregelen.

⁽¹³⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 120.

⁽¹⁴⁾ NAT/738 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 22).

⁽¹⁵⁾ In het bijzonder met de PISA-verschuiving van STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*) naar STEAM (*Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics*) en op digitaal gebied.

⁽¹⁶⁾ Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan.

4.4. Dit proces rond het integreren van waarden moet het uitgangspunt vormen om een grote stap voorwaarts te maken in een nieuwe agenda voor cultuur en moet leiden tot een echte, op gemeenschappelijke waarden gebaseerde Europees cultuuruimte⁽¹⁷⁾, naar het voorbeeld van de Europese Onderzoeksräume.

4.5. Deze nieuwe Europese cultuuruimte moet, inclusief een tijdschema, het volgende bevatten:

4.5.1. versterking van Europees cultuurbeleidsmaatregelen en -instrumenten voor de ondersteuning en verspreiding van identiteitswaarden, op basis van het gevoel gemeenschappelijke kernwaarden te delen;

4.5.2. volledige toepassing van de vrijheid van verkeer, vestiging en dienstverrichting op het gehele Europese grondgebied voor natuurlijke en rechtspersonen die op cultureel vlak actief zijn;

4.5.3. een op sociaal inclusieve systemen gerichte „cultuureconomie” die nieuwe modellen voor behoud en herstel van cultureel erfgoed en de ontwikkeling van creatieve industrieën bevordert, ook via nieuwe ondernemingsvormen met een sterke sociale inslag;

4.5.4. bevordering van de Europese cultuur in de internationale betrekkingen als instrument om culturele diplomatie nieuw leven in te blazen, als „soft power”-mechanisme voor de externe betrekkingen van Europa, en om cultuur als economische *multiplier* te laten fungeren in internationale uitwisselingen, waarbij kunstenaars en andere creatieve personen kunnen uitgroeien tot **ambassadeurs van de Europese cultuur**;

4.5.5. *bottom-up*-mechanismen om meer ruimte te geven aan alle actoren die direct cultuur produceren, bouwen en vormgeven, zowel op het gebied van de kunsten als binnen de culturele en creatieve industrieën.

4.6. Het EESC acht het zaak de gemeenschappelijke uitdagingen aan te gaan door werk te maken van een echte „interne markt voor cultuur” ter bevordering van:

- de mobiliteit van kunstenaars en van de diensten van culturele ondernemingen;
- de mobiliteit van kunstwerken;
- samenwerking door middel van transnationale projecten;
- de interculturele dialoog;
- specifieke acties om de Europese culturele identiteit kracht bij te zetten;
- projecten voor herstel en behoud van het enorme artistieke erfgoed van Europa, met speciale aandacht voor multimedia-O&I⁽¹⁸⁾ en duurzaamheid;
- meer creatieve onafhankelijkheid;
- de ontwikkeling van een humanistische digitale cultuur die in staat is om manipulatie via op algoritmen gebaseerde nepnieuwsberichten en online-desinformatie te verminderen.

4.7. Het EESC acht het van essentieel belang door middel van onderwijs de overtuiging te bevorderen, met name bij jongeren, dat culturele diversiteit en pluriforme kunst essentiële elementen zijn voor de menselijke ontwikkeling en de bevestiging van fundamentele vrijheden, en dat culturele uitwisselingen bijdragen aan het versterken van democratisch burgerschap.

4.8. Het EESC onderstreept dat de nieuwe Europese agenda voor cultuur — ingebed in een nieuwe gedeelde en verrijkte strategische visie — geïntegreerd en verankerd moet zijn in het volgende meerjarig financieel kader van de Unie.

4.9. Degenen voor wie de programma's en maatregelen voor structurele en financiële ondersteuning op regelgevingsgebied bestemd zijn, moeten hierover op duidelijke, transparante en toegankelijke wijze worden geïnformeerd via de sociale netwerken.

4.10. Tevens acht het EESC het absoluut noodzakelijk om zich rechtstreeks tot de eindbegunstigden van het Europese cultuurbeleid te richten met het oog op het verhogen van het participatieniveau, dat ernstig op de proef is gesteld door de economische en financiële crisis en de sociale gevolgen daarvan.

⁽¹⁷⁾ Zie ook Raad van Europa — Kaderverdrag van de Raad van Europa over de waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving (CETS nr. 199) 18/03/08 Faro, 27 oktober 2005.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 14.

4.10.1. Volgens het EESC zou het lanceren van een **Erasmusprogramma voor burgerschap**, ter bevordering van cultuur en toerisme in de Unie, en van een **Europees handvest voor cultuur**, met eenvoudigere toegang tot Europese cultuurschatten — samen met het lanceren van **Europese cultuurweken en cultuurnachten** — een nuttig initiatief kunnen zijn, met name voor de jongere generaties.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Een **digitale handleiding**, met een gebruikersvriendelijke website die in real-time wordt bijgewerkt en in alle talen van de Unie beschikbaar is, dient de bruikbaarheid van de vele EU-instrumenten die thans voorhanden zijn te waarborgen. Hiervan volgt hieronder, bij wijze van voorbeeld, een eerste opsomming:

- **DCI II**, financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking ⁽¹⁹⁾
- **Programma's Interreg Med** ⁽²⁰⁾ en **Med Cultuur** (2014-18) ⁽²¹⁾
- **ENI**, Europees nabuurschapsinstrument, voorheen ENPI ⁽²²⁾
- **IPA II** (2014-20) ⁽²³⁾
- **Netwerk Natura 2020** ⁽²⁴⁾
- **Actieplan voor de natuur, de mensen en de economie** van Natura 2000 ⁽²⁵⁾
- **LIFE** (2014-20) ⁽²⁶⁾
- **de structuurfondsen** ⁽²⁷⁾
- **EMODnet, fase III**, mariene observatie en onderzeese sites ⁽²⁸⁾
- EU-strategie voor **blauwe groei** in de mariene, maritieme en toeristische sectoren ⁽²⁹⁾
- **Leader plus**, opwaardering van het plattelands- en culturele erfgoed ⁽³⁰⁾
- **Europa voor de burger** (2014-20), voor de geschiedenis en de diversiteit van de Unie ⁽³¹⁾
- **staatssteun** voor de instandhouding van cultuur en erfgoed ⁽³²⁾
- **illegale handel in cultuurgoederen** ⁽³³⁾
- **Copernicus** (voorheen GMES), satellietinformatie voor de monitoring van cultureel erfgoed ⁽³⁴⁾
- **EDEN** (*European Destinations of Excellence*)
- **Cosme**, dat initiatieven ter bevordering van cultuur en toerisme financiert ⁽³⁵⁾
- **culturele routes van de Raad van Europa** en de Europese Commissie

⁽¹⁹⁾ Verordening (EU) nr. 233/2014 (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 44).

⁽²⁰⁾ Programma Interreg Med.

⁽²¹⁾ Programma Interreg Cultuur.

⁽²²⁾ Verordeningen (EU) nr. 232/2014 (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 27) en (EU) nr. 236/2014 (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 95).

⁽²³⁾ Verordening (EU) nr. 231/2014 (PB L 77 van 15.3.2014, blz. 11).

⁽²⁴⁾ Habitatrichtlijn 92/43/EEG (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7) en Vogelrichtlijn 2009/147/EG (PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7).

⁽²⁵⁾ COM(2017) 198 final.

⁽²⁶⁾ Verordening (EU) nr. 1293/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 185).

⁽²⁷⁾ De vijf fondsen: EFRO, ESF, Cohesiefonds, Elfo en EFMZV.

⁽²⁸⁾ Besluit (EU) 2017/848 (PB L 125 van 18.5.2017 blz. 43).

⁽²⁹⁾ EP-resolutie van 2 juli 2013 (2012/2297(INI)) (PB C 75 van 26.2.2016, blz. 24).

⁽³⁰⁾ Verordening (EU) nr. 1305/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 487).

⁽³¹⁾ Verordening (EU) nr. 390/2014 (PB L 115 van 17.4.2014, blz. 3).

⁽³²⁾ Verordeningen (EU) nr. 651/2014 (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1) en (EU) 2015/1588 (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 1).

⁽³³⁾ „Fight against trafficking of cultural goods”.

⁽³⁴⁾ Verordening (EU) nr. 377/2014 (PB L 122 van 24.4.2014, blz. 44).

⁽³⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1287/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 33).

- de „C3 Monitor”, waarmee ca. 170 culturele en creatieve steden in 30 Europese landen worden gevolgd en vergeleken op het vlak van **culturele levendigheid** (*Cultural Vibrancy*), een **creatieve economie** (*Creative Economy*) en een **stimulerende omgeving** (*Enabling Environment*)
- het publiek-private partnerschap (PPP) inzake de **energie-efficiëntie van historische gebouwen**
- cultureel erfgoed voor duurzame ontwikkeling in **Horizon 2020**
- het digitale platform **Europeana**, dat ruim 50 miljoen gedigitaliseerde items bevat, waaronder boeken, muziek en kunstwerken, die met geavanceerde zoekmethoden kunnen worden gevonden
- de **digitale agenda** voor de studie van het Europese filmerfgoed ⁽³⁶⁾
- **investerings in cultureel erfgoed** dankzij de cohesiebeleidsverordeningen ⁽³⁷⁾
- **Erasmus+** ⁽³⁸⁾
- het **Europees erfgoedlabel** dat aan sites in de Unie wordt toegekend ⁽³⁹⁾
- het programma **Creatief Europa** (2014-20), met een media-component gewijd aan de audiovisuele sector (**subprogramma Media**); een culturele component gewijd aan de creatieve en culturele sectoren (**subprogramma Cultuur**) en een sectoroverschrijdend onderdeel dat bestemd is voor alle creatieve en culturele sectoren (**sectoroverschrijdend onderdeel**) ⁽⁴⁰⁾.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽³⁶⁾ COM(2010) 487 final en COM(2014) 477 final.

⁽³⁷⁾ PB L 347 van 20.12.2013.

⁽³⁸⁾ Verordening (EU) nr. 1288/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 50).

⁽³⁹⁾ Besluit nr. 1194/2011/EU (PB L 303 van 22.11.2011, blz. 1).

⁽⁴⁰⁾ Verordening (EU) nr. 1295/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 221).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Versterking van de bescherming van klokkenluiders op EU-niveau

(COM(2018) 214 final)

en het voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden

(COM(2018) 218 final)

(2019/C 62/26)

Rapporteur: **Franca SALIS-MADINIER**

Raadpleging	Europees Parlement, 28.5.2018 Raad van de Europese Unie, 29.5.2018 Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	158/77/15

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat klokkenluidersbescherming er niet alleen voor zorgt dat klokkenluiders beschermd worden, maar ook een belangrijk instrument is om bedrijven te helpen onrechtmatig en onethisch optreden beter aan te pakken.

1.2. Het EESC stelt het op prijs dat sommige bedrijven procedures ter bescherming van klokkenluiders hebben ingevoerd en dat 10 van de 28 lidstaten al over een uitgebreid kader voor klokkenluidersbescherming beschikken.

1.3. Het EESC is van mening dat het toepassingsgebied van de richtlijn moet worden beoordeeld op basis van de evaluatie van de tenuitvoerlegging ervan en dat het ruim genoeg moet zijn om het algemeen belang te waarborgen.

1.4. De Commissie wordt verzocht de rechtsgrondslag van de richtlijn zodanig te herzien dat ook de rechten van de werknemers erin worden opgenomen overeenkomstig artikel 153 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

1.5. Oud-werknemers, vakbondsvertegenwoordigers van werknemers en rechtspersonen zoals bedoeld in artikel 3, moeten aan de bel kunnen trekken en dezelfde bescherming genieten, en moeten daarom duidelijk in artikel 2 van deze richtlijn worden vermeld.

1.6. Met betrekking tot artikel 13 wordt een meldingsprocedure aanbevolen die twee stappen omvat, waarbij de klokkenluider de mogelijkheid heeft om zich eerst naar keuze te richten tot interne kanalen of tot de bevoegde autoriteiten, en eventueel daarna pas tot maatschappelijke organisaties/media, ter wille van de billijkheid en de rechtszekerheid.

1.7. Klokkenluiders moeten zich in elk stadium van de meldingsprocedure kunnen wenden tot vakbondsvertegenwoordigers en deze moeten hen kunnen vertegenwoordigen en raad en steun kunnen verlenen.

1.8. In de richtlijn moet duidelijker worden aangespoord tot overleg over de interne meldingsmechanismen, in het kader van de sociale dialoog, met de vakbondsvertegenwoordigers van de werknemers, overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van Europa van 2014 en het verslag van het Europees Parlement van 2017.

- 1.9. Indien de identiteit wordt onthuld van een klokkenluider die anoniem een melding heeft gedaan, moet deze kunnen rekenen op de door de richtlijn geboden bescherming.
- 1.10. Het verdient aanbeveling in artikel 15, lid 5, een wijziging door te voeren wat de *prima facie* bewijslast betreft. Het volstaat dat de klokkenluider „feitelijk bewijs overlegt dat hij een melding heeft verricht”.
- 1.11. Wat artikel 15, lid 6, betreft, dient vergoeding van de schade geen zaak van het nationale recht te zijn (want wisselend), maar moet in de richtlijn worden voorzien in volledige vergoeding van de schade, zonder maximumbedrag, naar het voorbeeld van de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk.
- 1.12. Schraping van het overbodige artikel 17, lid 2, is geboden (sancties wegens valse beschuldigingen en laster vallen onder het nationale recht).
- 1.13. Het is dienstig dat de Commissie een uitdrukkelijke non-regressieclausule opneemt in artikel 19, teneinde ervoor te zorgen dat de tenuitvoerlegging van de richtlijn in geen geval leidt tot uitholling van de rechten van klokkenluiders die vóór de totstandkoming van de richtlijn zijn overeengekomen, in de lidstaten en op de door deze richtlijn bestreken gebieden, wanneer deze bestaande rechten gunstiger zijn.
- 1.14. Openbaarmaking van de periodieke verslagen van de publieke entiteiten en de lidstaten moet verplicht worden gesteld.
- 1.15. De Commissie wordt verzocht in de richtlijn plaats in te ruimen voor bewustmakingscampagnes op Europees en nationaal niveau, met name voor jongeren, om verandering te brengen in de manier waarop tegen klokkenluiders wordt aangekeken.

2. Achtergrond

- 2.1. Onrechtmatige activiteiten en rechtsmisbruik kunnen voorkomen binnen elke openbare of particuliere instantie of organisatie. Dit gedrag kan allerlei vormen aannemen, zoals corruptie, fraude, ambtsovertredingen, belastingontwijking en nalatigheid. Als een en ander niet worden aangepakt, kunnen het algemeen belang en het welzijn van de burgers van een of meer EU-lidstaten ernstig worden geschaad.
- 2.2. Het is in het belang van bedrijven, burgers en werknemers dat op risico's (doden en gewonden, rechtsvervolgning, financiële verliezen, reputatieschade) kan worden geanticipeerd, of dat zij kunnen worden aangepakt of weggevoerd. De meldingen van klokkenluiders die de Commissie in haar voorstel voor een richtlijn beoogt te beschermen worden gedaan in het algemeen belang en komen ten goede aan de maatschappij als geheel.
- 2.3. Personen die voor een organisatie werken of daar in verband met hun beroepsactiviteiten mee te maken hebben, zijn vaak als eerste op de hoogte van misstanden. Klokkenluiders, de personen die dergelijke misstanden melden (binnen de betrokken organisatie of aan een externe autoriteit), vervullen dan ook een belangrijke rol bij het aanpakken van die misstanden. Toch doen zij er vaak het zwijgen toe. Blijkens internationaal onderzoek zijn de belangrijkste redenen daarvoor: de vrees voor represailles, twijfel over het nut van een melding en twijfel over de instantie waartoe men zich moet wenden. Blijkens de in 2017 door de Commissie georganiseerde openbare raadpleging is 85 % van de respondenten van mening dat werknemers zelden of zeer zelden melding maken van dreigingen of schade voor het algemeen belang, uit vrees voor juridische en financiële gevolgen, maar ook vanwege een negatieve perceptie van klokkenluiders. In sommige landen worden klokkenluiders nog steeds verward met verraders of verklikkers. Klokkenluiden vergt echter moed, in tegenstelling tot klikken, dat van lafheid getuigt.
- 2.4. Om deze redenen is het van groot belang dat klokkenluiders doeltreffend worden beschermd. Op internationaal niveau en in verschillende lidstaten zijn er reeds instrumenten voorhanden. De Raad van Europa, het Europees Parlement, de Raad van de EU, alsook maatschappelijke organisaties en vakbonden hebben al eerder aangedrongen op de invoering van EU-wetgeving over de bescherming van klokkenluiders die handelen in het algemeen belang. Sommige Europese bedrijven hebben procedures ingevoerd om klokkenluiders te beschermen. Het voorstel van de Commissie gaat uit van de vaststelling dat de bescherming van klokkenluiders in de EU op dit ogenblik tekortschiet, versnipperd is tussen de lidstaten en van sector tot sector verschilt.
- 2.5. De Commissie stelt derhalve een richtlijn tot bescherming van klokkenluiders voor op de geselecteerde gebieden, aangevuld door een mededeling tot vaststelling van een beleidskader op EU-niveau, met inbegrip van maatregelen ter ondersteuning van de nationale autoriteiten.
- 2.6. Dit voorstel heeft tot doel een aantal gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen om klokkenluiders tegen represailles te beschermen als ze melding maken van inbreuken op het Unierecht op de volgende gebieden: i) overheidsopdrachten; ii) financiële diensten; iii) witwassen van geld en terrorismefinanciering; iv) productveiligheid; v) vervoersveiligheid; vi) milieubescherming; vii) nucleaire veiligheid; viii) veiligheid van levensmiddelen en diervoeders; ix) diergezondheid en dierenwelzijn; x) volksgezondheid; xi) bescherming van de consument; xii) bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen.

2.7. Het voorstel is ook van toepassing op inbreuken op de mededingingsregels van de Unie, inbreuken en misbruik van de regelgeving inzake vennootschapsbelasting, alsmede inbreuken die schade toebrengen aan de financiële belangen van de EU.

2.8. Overeenkomstig het voorstel moeten de lidstaten ervoor zorgen dat bedrijven met ten minste vijftig werknemers in loondienst (of met een jaaromzet van meer dan 10 miljoen EUR) en publieke entiteiten interne meldingskanalen en -procedures opzetten voor de ontvangst en de follow-up van meldingen. Daarnaast moeten zij ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten beschikken over kanalen voor externe melding. Deze kanalen dienen de vertrouwelijke behandeling van de identiteit van de klokkenluiders en de informatie te waarborgen. Kleine en micro-ondernemingen zijn vrijgesteld van de verplichting om een procedure voor interne melding op te zetten (behalve in de financiële sector en andere gevoelige sectoren).

2.9. In het voorstel worden directe of indirecte represailles tegen klokkenluiders verboden en zijn maatregelen opgenomen die de lidstaten moeten treffen om hun bescherming te waarborgen.

2.10. Tot slot wordt in het voorstel voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties om i) belemmering van meldingen, represaillemaatregelen, vexatoire procedures tegen melders en inbreuken op de verplichting om hun identiteit vertrouwelijk te behandelen; alsook ii) kwaadwillige en oneerlijke meldingen te ontmoedigen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Tot op heden beschikken slechts 10 van de 28 EU-lidstaten reeds over uitgebreide wetgeving inzake de bescherming van klokkenluiders. In Europa zijn de versnippering van en de lacunes in deze bescherming schadelijk voor het algemeen belang en kunnen zij meldingen verhinderen. In het geval van grensoverschrijdende of bij multinationale ondernemingen gepleegde misdrijven genieten klokkenluiders ongelijke bescherming, afhankelijk van de nationale wetgeving en rechtspraak die op hen van toepassing zijn.

3.2. Het EESC verheugt zich over het voornemen om verantwoorde en vrijwillige meldingen aan te moedigen, om het openbaar belang te waarborgen.

3.3. In 2016⁽¹⁾ stelde de Commissie vast dat de toepassing van het Unierecht een uitdaging blijft en zegde zij „een sterkere nadruk op handhaving teneinde het algemeen belang te dienen” toe. Gestreefd wordt naar een proactieve en geen reactieve wetgeving, die „een integrerend aspect van de handhaving van het Unierecht” uitmaakt.

3.4. Het EESC stelt vast dat het voorstel voor een richtlijn in overeenstemming is met het bestaande Europese acquis (Raad van Europa, Europees Parlement, Commissie), wat normen en doeleinden betreft, met name met Aanbeveling CM/Rec(2014)7 van de Raad van Europa van 30 april 2014, en dat het grotendeels ook aan de internationale normen beantwoordt. Dit voorstel vormt overigens een aanvulling op de bestaande sectorale regelingen van de EU (financiële diensten, vervoer, milieu) en op het EU-beleid (corruptiebestrijding, duurzame financiën, eerlijkere belastingen).

3.5. Het subsidiariteitsbeginsel indachtig is het materiële toepassingsgebied beperkt tot inbreuken op het Unierecht (onrechtmatige activiteiten en rechtsmisbruik) en specifieke beleidsterreinen waarop:

1. er behoefte is aan krachtigere handhaving;
2. het vrijwel ontbreken van meldingen van misstanden van aanzienlijke invloed is;
3. inbreuken tot ernstige schade voor het algemeen belang kunnen leiden.

3.6. Desalniettemin is het EESC van oordeel dat de verhouding tussen het Unierecht en het nationaal recht, die een bron kan zijn van geschillen en moeilijkheden bij de toepassing van de in de richtlijn neergelegde beginselen, moet worden verduidelijkt.

3.7. Positief aan de richtlijn is dat de lidstaten worden aangemoedigd te voorzien in „omvattende en coherente” nationale regels op basis van de beginselen van de aanbeveling van de Raad van Europa en van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Tegelijkertijd is het belangrijk om te waarborgen dat de al geruime tijd bestaande kaders in de lidstaten soepel functioneren mits de beginselen van de richtlijn in acht worden genomen.

3.8. Ook de verwijzing naar de mogelijkheid voor de lidstaten om gunstigere bepalingen vast te stellen is positief. Niettemin vindt het EESC het onontbeerlijk dat er een non-regressieclausule in de richtlijn wordt opgenomen, want deze richtlijn mag er niet toe leiden dat gunstigere nationale bepalingen worden geschrapt of uitgehouden.

⁽¹⁾ PB C 18 van 19.1.2017, blz. 10.

3.9. Tot slot beveelt het EESC aan de richtlijn te beoordelen in het licht van de gegevens die in de toekomst beschikbaar kunnen komen en op basis van de evaluatie van de tenuitvoerlegging van de richtlijn. Het onderschrijft de verwijzing naar een eventuele toekomstige uitbreiding van het materiële toepassingsgebied van de richtlijn, in het licht van een dergelijke beoordeling.

3.10. Het EESC wijst nogmaals op het belang van de tenuitvoerlegging van deze richtlijn in de lidstaten, met het oog op een betere werking van de democratie in het licht van de huidige en toekomstige uitdagingen, de versterking van de rechtsstaat, de openbare vrijheden en de integriteit van de burgers, rekening houdend met het feit dat de vrijheid om de waarheid te spreken (of *parrésia*) als een essentiële pijler van de democratie wordt beschouwd.

3.11. Het EESC steunt de oprichting van een Europees Waarschuwingsagentschap of een Europese Ombudsman, die verantwoordelijk zou zijn voor de coördinatie van de nationale waarschuwingsautoriteiten en het toezicht op de alarmlijnen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC vindt het onaanvaardbaar dat het niet mogelijk was de sociale partners te raadplegen over het richtlijnvoorstel, zoals bepaald in artikel 154 VWEU. Dit is niet voor herhaling vatbaar.

4.2. Het EESC beveelt aan de richtlijn uit te breiden tot de sociale sector door artikel 153 VWEU toe te voegen aan de 16 juridische verwijzingen van de richtlijn. Voorts wijst het EESC erop dat in artikel 1 (materiële toepassingsgebied) met betrekking tot de inbreuken op het Unierecht die klokkenluiders kunnen melden, de bescherming van werknemers ontbreekt. In het voorstel wordt met geen woord gerept over discriminatie, intimidatie, geweld op het werk enz. Het pleit er daarom voor deze onderwerpen in de richtlijn op te nemen.

5. Persoonlijk toepassingsgebied

5.1. Het EESC neemt nota van het zeer ruime persoonlijke toepassingsgebied van de richtlijn: elke werknemer in de publieke of particuliere sector die in een werkgerelateerde context informatie heeft verkregen. Het begrip werknemer wordt ruim opgevat: elke werknemer als bedoeld in artikel 45 VWEU en elke zelfstandige in de zin van artikel 49 VWEU, maar ook elke vrijwilliger, onbezoldigde stagiair, consultant, leverancier, onderaannemer, aandeelhouder of lid van de raad van bestuur. Deze richtlijn moet bijdragen aan een vermindering van het risico op reputatieschade waarmee ondernemingen geconfronteerd kunnen worden.

5.2. Oud-werknemers, vakbondsvertegenwoordigers van werknemers en rechtspersonen zoals bedoeld in artikel 3, moeten aan de bel kunnen trekken en dezelfde bescherming genieten, en moeten daarom duidelijk in artikel 2 van deze richtlijn worden vermeld.

5.3. Het EESC merkt op dat EU-ambtenaren dezelfde bescherming moeten genieten als werknemers in de lidstaten.

6. Rapportageprocedures

6.1. Wat de invoering van mechanismen voor interne meldingen betreft, verdient het aanbeveling dat de werknemers en hun vakbondsvertegenwoordigers actief worden betrokken bij de opzet en tenuitvoerlegging ervan.

6.2. Het beginsel van getrapte melding (intern, bevoegde autoriteiten, publiek) stemt overeen met het beginsel van verantwoord melden. Klokkenluiders moeten volgens het EESC evenwel kunnen kiezen en gelijke toegang hebben tot de interne procedure of de bevoegde autoriteiten, en daarom wordt een procedure geadviseerd die twee, niet drie, stappen omvat, ter wille van de billijkheid en de rechtszekerheid. Enerzijds blijkt uit internationaal onderzoek, zelfs in landen waar interne kanalen niet verplicht zijn (Verenigd Koninkrijk, Ierland), dat werknemers in loondienst uit loyaliteit eerst hun toevlucht nemen tot de interne procedure. Er bestaat dus geen gevaar dat de interne procedure op grote schaal wordt gemeden. Wanneer interne kanalen verplicht zijn, is het overigens moeilijk om te voorzien in alle noodzakelijke uitzonderingen. Anderzijds is in de nationale wetgevingen bepaald dat de autoriteiten onmiddellijk in kennis moeten worden gesteld (bijvoorbeeld van misdrijven of overtredingen). Tot slot geldt deze verplichting uitsluitend voor werknemers in loondienst, andere werkenden zijn ervan vrijgesteld. Hierdoor wordt het gelijkheidsbeginsel geschonden en ontstaat er rechtsonzekerheid.

6.3. Op de werkplek moeten klokkenluiders zich in elk stadium van de meldingsprocedure kunnen wenden tot vakbondsvertegenwoordigers en zich door hen kunnen laten vertegenwoordigen. Laatstgenoemden staan dicht bij de werknemers en kunnen een wezenlijke raadgevende en beschermende rol vervullen.

6.4. Het EESC zou graag zien dat de waarborgen ten aanzien van de follow-up die van toepassing zijn op externe meldingen, tevens gelden voor interne meldingen: bevestiging van de ontvangst van de melding en informatieverstrekking over de behandeling van de melding.

6.5. Uit studies blijkt dat mensen in de meest kwetsbare posities of mensen die over documenten beschikken die hun leven of dat van hun familieleden in gevaar kunnen brengen, zich genoodzaakt zien anoniem te blijven. Als de identiteit van een klokkenluider die anoniem een melding heeft gedaan uitlekt, moet deze kunnen rekenen op de door de richtlijn geboden bescherming. Tot slot mag het feit dat een melding anoniem is gedaan niet worden gebruikt als voorwendsel om de melding niet in behandeling te nemen.

7. Bescherming van klokkenluiders: bewijslast en vergoeding van de schade

7.1. Volgens het voorstel voor een richtlijn moeten klokkenluiders die te maken hebben met represailles prima facie aantonen dat deze represailles het gevolg zijn van de melding (dubbele toetsing) om aanspraak te kunnen maken op omkering van de bewijslast. Volgens het beginsel van omkering van de bewijslast (zie de richtlijn over discriminatie) is het evenwel aan de werkgever om te bewijzen dat de represaillemaatregelen geen gevolg zijn van de melding.

7.2. In de richtlijn dienen de herstelmaatregelen in het geval van represailles (artikel 15, lid 6) nader te worden omschreven en mag er niet worden verwezen naar het nationale rechtskader dat, zoals reeds vermeld, van land tot land verschilt of niet voorhanden is. Om klokkenluiders afdoende te beschermen tegen alle directe of indirecte represailles is het noodzakelijk om in de richtlijn de verplichting op te nemen om de schade volledig te herstellen, zonder maximumbedrag (met inbegrip van gedeerde pensioenjaren in het geval van ontslag), naar het voorbeeld van de „Public Interest Disclosure Act” van 1998.

8. Sancties

8.1. De richtlijn heeft tot doel meldingen te faciliteren en te beschermen. In dat opzicht dient artikel 17, lid 2 dan ook te worden geschrapt omdat verantwoord melden daarin op één hoop wordt gegooid met laster en valse beschuldigingen, misdrijven die reeds in de nationale wetgevingen aan bod komen.

9. Gunstigere bepalingen en non-regressieclausule

9.1. Het EESC is ermee ingenomen dat de richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor de lidstaten om wetgeving uit te vaardigen die gunstiger is voor de rechten van klokkenluiders. Desalniettemin dient in de richtlijn een uitdrukkelijke non-regressieclausule te worden opgenomen om de wetgevingen of gunstigere regelingen in bepaalde lidstaten te beschermen.

10. Verslaglegging, evaluatie en toetsing

10.1. Een evaluatie van de tenuitvoerlegging van de richtlijn dient verplicht gesteld te worden, middels de openbaarmaking van de jaarverslagen (statistieken en geanonimiseerde gegevens) van de publieke entiteiten en de lidstaten, zodat deze input kunnen leveren voor het voor 2027 geplande verslag van de Commissie, en zodat de bevolking geïnformeerd wordt.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, zijn tijdens de beraadslaging verworpen:

Paragraaf 3.11

Nieuwe paragraaf invoegen:

3.11. Er dient meer aandacht te worden besteed aan het voorkomen van neerwaartse risico's voor openbare en particuliere ondernemingen wat betreft het onrechtmatig gebruik of de onrechtmatige openbaarmaking van gevoelige informatie. De reputatie van ondernemingen en organisaties moet voldoende worden beschermd in geval van kwaadwillendheid.

Motivering

De reputatie van een organisatie is van cruciaal belang voor alle betrokkenen, niet het minst voor de werknemers.

Stemuitslag

Voor	84
Tegen	130
Onthoudingen	15

Paragraaf 4.1

Schrappen:

4.1. Het EESC vindt het onaanvaardbaar dat het niet mogelijk was de sociale partners te raadplegen over het richtlijnvoorstel, zoals bepaald in artikel 154 VWEU. Dit is niet voor herhaling vatbaar.

Motivering

Het voorstel is niet gebaseerd op artikel 153 VWEU. Raadpleging van de sociale partners is derhalve niet verplicht.

Stemuitslag

Voor	79
Tegen	133
Onthoudingen	18

Paragraaf 4.2

Als volgt wijzigen:

4.2. Het EESC erkent dat de rechtsgrondslag voor de richtlijn breed genoeg is om klokkenluiders behoorlijk te beschermen. Met het oog op de rechtszekerheid zou het EESC echter wel graag zien dat de juridische grondslag ervan wordt verduidelijkt waar het gaat om de rechten van werknemers. beveelt aan de richtlijn uit te breiden tot de sociale sector door artikel 153 VWEU toe te voegen aan de 16 juridische verwijzingen van de richtlijn. Voorts wijst het EESC erop dat in artikel 1 (materieel toepassingsgebied) met betrekking tot de inbreuken op het Unierecht die klokkenluiders kunnen melden, de bescherming van werknemers ontbreekt. In het voorstel wordt met geen woord gerept over discriminatie, intimidatie, geweld op het werk, enz. Het pleit er daarom voor deze onderwerpen in de richtlijn op te nemen.

Motivering

De opvattingen over de rechtsgrondslag voor de richtlijn lopen uiteen. De Commissie zou deze kwestie moeten ophelderen wat de rechten van werknemers betreft (artikel 153 VWEU).

Stemuitslag

Voor	82
Tegen	139
Onthoudingen	14

Paragraaf 6.2

Als volgt wijzigen:

~~6.2. Het beginsel van getrapte melding (intern, bevoegde autoriteiten, publiek) stemt overeen met het beginsel van verantwoord melden, vooral waar het gaat om het snel en doeltreffend opsporen en aan de bron aanpakken van misstanden, om zo de interne en externe risico's te beperken. Klokkenluiders moeten volgens het EESC evenwel kunnen kiezen en gelijke toegang hebben tot de interne procedure of de bevoegde autoriteiten, en daarom wordt een procedure geadviseerd die twee, niet drie, stappen omvat, ter wille van de billijkheid en de rechtszekerheid. Enerzijds blijkt uit internationaal onderzoek, zelfs in landen waar interne kanalen niet verplicht zijn (Verenigd Koninkrijk, Ierland), dat werknemers in loondienst uit loyaliteit eerst hun toevlucht nemen tot de interne procedure. Er bestaat dus geen gevaar dat de interne procedure op grote schaal wordt gemeden. Wanneer interne kanalen verplicht zijn, is het overigens moeilijk om te voorzien in alle noodzakelijke uitzonderingen. Anderzijds is in de nationale wetgevingen bepaald dat de autoriteiten onmiddellijk in kennis moeten worden gesteld (bijvoorbeeld van misdrijven of overtredingen). Tot slot geldt deze verplichting uitsluitend voor werknemers in loondienst, andere werkenden zijn ervan vrijgesteld. Hierdoor wordt het gelijkheidsbeginsel geschonden en ontstaat er rechtsonzekerheid.~~

Motivering

Het is belangrijk dat een bedrijf de mogelijkheid heeft om een probleem intern op te lossen, voordat de klokkenluider de zaak openbaar maakt. De meldingsprocedure in twee stappen maakt het gemakkelijker om overtredingen snel en efficiënt vast te stellen en aan te pakken.

Stemuitslag

Voor	78
Tegen	145
Onthoudingen	11

Paragraaf 7.2

Als volgt wijzigen:

~~7.2. In de richtlijn dienen worden de herstelmaatregelen in het geval van represailles (artikel 15, lid 6) nader te worden omschreven en wordt mag er niet worden verwezen naar het nationale rechtskader dat, zoals reeds vermeld, van land tot land verschilt of niet voorhanden is. Om klokkenluiders afdoende te beschermen tegen alle directe of indirecte represailles, moet de uitvoering van de richtlijn zorgvuldig worden gemonitord en beoordeeld op de doeltreffendheid van de nationale kaders, is het noodzakelijk om in de richtlijn de verplichting op te nemen om de schade volledig te herstellen, zonder maximumbedrag (met inbegrip van gederfde pensioenjaren in het geval van ontslag), naar het voorbeeld van de „Public Interest Disclosure Act” van 1998.~~

Motivering

Het is belangrijk dat de op nationale kaders gebaseerde sanctie- en compensatiestelsels voldoen aan de basisdoelstellingen van de richtlijn op het gebied van de bescherming van klokkenluiders zonder te raken aan de beginselen van de nationale stelsels. Dit is een van de belangrijkste zaken die bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de gaten moet worden gehouden.

Stemuitslag

Voor	82
Tegen	144
Onthoudingen	10

Paragraaf 8.1

Als volgt wijzigen:

8.1. *De richtlijn heeft tot doel meldingen te faciliteren en te beschermen. In dat opzicht dient artikel 17, lid 2 dan ook te worden ~~geschrapt/verduidelijkt~~ omdat verantwoord melden daarin op één hoop wordt ~~wordt~~ dreigt te worden gegooid met laster en valse beschuldigingen, misdrijven die reeds in de nationale wetgevingen aan bod komen.*

Motivering

Hoewel de gevolgen van valse, misleidende en ongerechtvaardigde meldingen moeten worden aangepakt door te voorzien in doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, moet de reikwijdte van deze sancties in de lidstaten naar behoren worden verduidelijkt.

Stemuitslag

Voor	87
Tegen	147
Onthoudingen	6

Paragraaf 1.4

Als volgt wijzigen:

1.4. *Het EESC ~~erkent dat~~De Commissie wordt verzocht de rechtsgrondslag van de richtlijn ruim genoeg is om doeltreffende bescherming van een klokkenluider te verzekeren zodanig te herzien dat ook de rechten van de werknemers erin worden opgenomen overeenkomstig artikel 153 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Met het oog op de rechtszekerheid zou het EESC echter wel graag zien dat de juridische reikwijdte ervan wordt verduidelijkt waar het gaat om de rechten van werknemers.*

Motivering

De artikelen die door de Commissie als rechtsgrondslag zijn vastgesteld, kunnen een betere handhaving van het Unierecht ten volle garanderen door de invoering van nieuwe bepalingen inzake klokkenluidersbescherming om de goede werking van de interne markt en de correcte uitvoering van het beleid van de Unie te versterken en tegelijkertijd te zorgen voor consistente hoge normen voor de klokkenluidersbescherming in sectorale instrumenten van de Unie, waar relevante regels reeds voorhanden zijn. Om verwarring over de rechtsgrondslag met betrekking tot de rechten van werknemers te voorkomen, is echter enige verduidelijking nodig.

Stemuitslag

Voor	84
Tegen	133
Onthoudingen	6

Paragraaf 1.4

Nieuwe paragraaf toevoegen na de huidige par. 1.4:

Het EESC is ervan overtuigd dat een rechtskader voor de bescherming van klokkenluiders zo moet zijn opgezet dat een onderscheid kan worden gemaakt tussen informatie die alleen geschikt is om binnen de onderneming te worden bekendgemaakt en informatie die aan overheden of zelfs aan het grote publiek kan worden verstrekt. Dit is met name van belang wanneer het gaat om bedrijfsgeheimen.

Motivering

Het voorstel moet duidelijk maken dat klokkenluiders informatie die bedrijfsgeheimen bevat altijd intern aan het bedrijf moeten melden, want als deze informatie eenmaal openbaar is gemaakt, is de schade voor het bedrijf onomkeerbaar.

Stemuitslag

Voor 89
Tegen 149
Onthoudingen 7

Paragraaf 1.6

Als volgt wijzigen:

1.6. ~~Met betrekking tot artikel 13 wordt een meldingsprocedure aanbevolen die twee stappen omvat, waarbij de klokkenluider zich richt op de mogelijkheid heeft om zich eerst naar keuze te richten tot interne kanalen of tot de bevoegde autoriteiten, zodat overtredingen snel en efficiënt kunnen worden vastgesteld en aangepakt, en eventueel indien nodig daarna pas tot de bevoegde publieke autoriteiten of, indien nodig, en eventueel tot maatschappelijke organisaties/media, ter wille van de billijkheid en de rechtszekerheid.~~

Motivering

Het is belangrijk dat een bedrijf de mogelijkheid heeft om een probleem intern op te lossen, voordat de klokkenluider de zaak openbaar maakt. De meldingsprocedure in twee stappen maakt het gemakkelijker om overtredingen snel en efficiënt vast te stellen en aan te pakken.

Stemuitslag

Voor 89
Tegen 144
Onthoudingen 8

Paragraaf 1.10

Schrappen:

~~1.10. Het verdient aanbeveling in artikel 15, lid 5, een wijziging door te voeren wat de prima facie bewijslast betreft. Het volstaat dat de klokkenluider „feitelijk bewijs overlegt dat hij een melding heeft verricht”.~~

Motivering

Deze aanbeveling is niet gebaseerd op de tekst van het ontwerpadvies (7.1). Al kan het worden betwist, het beginsel van omkering van de bewijslast staat op een neutrale manier vermeld in de tekst.

Stemuitslag

Voor 93
Tegen 148
Onthoudingen 7

Paragraaf 1.11

Als volgt wijzigen:

1.11. ~~Om klokkenluiders doeltreffend te beschermen tegen elke vorm van rechtstreekse of onrechtstreekse represailles, moet de richtlijn zorgvuldig worden gevolgd en beoordeeld in het licht van de doeltreffendheid van de nationale kaders. Wat artikel 15, lid 6, betreft, dient vergoeding van de schade geen zaak van het nationale recht te zijn (want wisselend), maar moet in de richtlijn worden voorzien in volledige vergoeding van de schade, zonder maximumbedrag, naar het voorbeeld van de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk.~~

Motivering

Het is belangrijk dat de op nationale kaders gebaseerde sanctie- en compensatiestelsels voldoen aan de basisdoelstellingen van de richtlijn op het gebied van de bescherming van klokkenluiders zonder te raken aan de beginselen van de nationale stelsels. Dit is een van de belangrijkste zaken die bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de gaten moet worden gehouden.

Stemuitslag

Voor 95
Tegen 143
Onthoudingen 9

Paragraaf 1.12

Als volgt wijzigen:

1.12. ~~Het EESC vraagt Schrapping van het overbodige om artikel 17, lid 2, is geboden (sancties wegens te verduidelijken omdat verantwoord melden daarin op één hoop dreigt te worden gegooid met laster en valse beschuldigingen vallen onder het nationale recht).~~

Motivering

Zie punt 8.1.

Stemuitslag

Voor 96
Tegen 147
Onthoudingen 7

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)*(COM(2018) 382 final — 2018/0206 (COD))*

(2019/C 62/27)

Rapporteur: **Krzysztof BALON**Corapporteur: **Cinzia DEL RIO**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad van de Europese Unie, 19.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 46 (d), 149, 153(2)(a), 164, 168(5), 175(3) en 349 VWEU
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	183/2/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Commissie betreffende het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) dat tot doel heeft de samenhang en synergieën tussen de EU-instrumenten te versterken, een aantal EU-fondsen samen te voegen en sommige procedures te vereenvoudigen. Hoewel het EESC diverse punten van aandacht m.b.t. de verordening onderstreept, roept het op om tot een snelle, verantwoorde en evenwichtige beslissing inzake het voorstel te komen, vóór de EP-verkiezingen van volgend jaar.

1.2. Europa heeft behoefte aan een gedegen combinatie van economisch, investerings- en sociaal beleid om zijn concurrentiepositie in de wereldeconomie te behouden en te zorgen voor hoogwaardige werkgelegenheid, universeel beschikbaar en toegankelijk onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit, een gelijke toegang tot gezondheidszorg, sociale inclusie en actieve participatie in de samenleving. Er is behoefte aan een EU-begroting die kan inspelen op grote uitdagingen, zoals jeugdwerkloosheid, de discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden, langdurige werkloosheid, de snel veranderende arbeidsmarkt en de gevolgen van nieuwe vormen van werk, uitdagingen die tot een nieuwe vorm van sociale uitsluiting van gemarginaliseerde groepen leiden, in combinatie met de aanhoudend hoge armoedecijfers in sommige landen. Daarnaast zijn er nog andere, volledig nieuwe uitdagingen als gevolg van de digitalisering, die innovatieve benaderingen van de EU-financiering vereisen ⁽¹⁾.

1.3. Het EESC staat zeer kritisch tegenover het voorstel omdat het voorziet in een verlaging van de begroting voor het EU-cohesiebeleid. Meer in het bijzonder komt dit in de praktijk neer op een verlaging van 6 % voor het ESF+. Het EESC is het voorts niet eens met de afschaffing van het minimumpercentage (van momenteel 23,1 %) voor de financiering van het cohesiebeleid in het kader van het ESF+. Aangezien het ESF+ het belangrijkste financieringsinstrument is voor de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, is het EESC van mening dat 30 % van de totale middelen voor economisch, sociaal en territoriaal cohesiebeleid moet worden toegewezen aan het ESF+, en dat 30 % van de ESF+-middelen moet worden gereserveerd voor maatregelen ter bevordering van sociale inclusie.

1.4. De samenvoeging van verschillende fondsen en programma's onder de nieuwe „paraplu” van het ESF+ moet zorgvuldig worden uitgevoerd en rekening houden met de mogelijk hogere doeltreffendheid en efficiëntie in vergelijking met de prestaties van afzonderlijke fondsen en programma's. Het EESC verzoekt de Commissie de ESF+-regels voor zowel

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld het EESC-advies over het Meerjarig financieel kader na 2020 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106).

de beheersautoriteiten als de begunstigden verder te vereenvoudigen, waarbij moet worden gewaarborgd dat de projecten in overeenstemming zijn met de EU-waarden. De randvoorwaarde inzake actieve inclusie, die bepaalt dat de lidstaten moeten beschikken over een nationale strategie gericht op de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting om in aanmerking te komen voor financiering uit het ESF+, moet tijdens de volgende MFK-financieringsperiode van toepassing blijven op alle lidstaten.

1.5. Het ESF+ moet worden gebruikt in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de EU, het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De naleving van de Europese gedragscode inzake partnerschap moet als randvoorwaarde worden gesteld en de partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's moeten worden herzien en aan sancties worden onderworpen indien deze niet volledig aan de gedragscode voldoen.

1.6. De Europese Unie moet ten volle gebruikmaken van de ervaring en capaciteiten van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties die op lokaal, nationaal en Europees niveau actief zijn, door ze samen met de gebruikers van de diensten en naargelang hun rol, te betrekken bij de programmering, tenuitvoerlegging, monitoring en evaluatie van de EU-financiering. De sociale partners en de andere maatschappelijke organisaties zijn cruciale spelers in het Europees democratisch project. In het kader van het ESF+ houdt dit in dat overheidsdiensten de toegang tot de beschikbare middelen voor deze actoren dienen te vergemakkelijken. Het EESC steunt de herziening van de samenstelling van het ESF+-Comité, zoals beschreven in artikel 40, lid 2, van de verordening, overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder c), van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen en met inachtneming van de beginselen van de Europese gedragscode inzake partnerschap (ECCP).

1.7. Een toereikend deel van de beschikbare middelen moet worden toegewezen aan projecten die worden uitgevoerd door kleine lokale organisaties, alsook aan herverdeling, teneinde de activiteiten van lokaal actieve organisaties te ondersteunen. Bijdragen in natura moeten op dezelfde wijze worden behandeld als financiële bijdragen.

1.8. Transnationale (of grensoverschrijdende) activiteiten zouden in de regel deel moeten uitmaken van de operationele programma's van alle lidstaten. Dit is noodzakelijk om het gevoel van Europese identiteit onder de burgers van verschillende lidstaten te bevorderen.

1.9. Het EESC vindt het van belang dat er een hoog niveau van financiering wordt vastgesteld voor de belangrijkste actiepunten die verband houden met de toekomst van Europa en zijn bevolking. Dit zijn onder meer: hoogwaardige jeugdwerkgelegenheid, initiatieven inzake gendergelijkheid, inclusie en werkgelegenheid van kwetsbare groepen, een leven lang leren en bijscholing in het kader van een snel veranderende en gedigitaliseerde arbeidsmarkt, het versterken van overheidsdiensten van algemeen belang, evenals de capaciteitsopbouw van het openbaar bestuur, de sociale partners — met speciale aandacht voor het intensiveren van de sociale dialoog en het ondernemen van gezamenlijke activiteiten — en van andere maatschappelijke organisaties, met inbegrip van hun deelname aan het beheer van het fonds met het oog op een betere governance.

1.10. Rekening houdend met de toenemende rol van de sociale economie binnen de sociale dimensie van de EU, is het EESC bovendien van mening dat de ondersteuning van activiteiten in het kader van de sociale economie als afzonderlijke, specifieke doelstelling van het ESF+ moet worden opgenomen.

1.11. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie om nieuwe indicatoren voor de toewijzing van financiering aan te wijzen. Het huidige systeem is echter nog steeds voornamelijk gebaseerd op het bruto binnenlands product (bbp). Het EESC is voorts van mening dat de koppeling tussen het ESF+ en de landenspecifieke aanbevelingen van het Europees Semester moet worden versterkt. Het EESC vreest dat hier strikte voorwaarden aan worden gesteld. Het benadrukt dan ook dat deze koppeling ter sprake moet komen tijdens onderhandelingen tussen de nationale en Europese autoriteiten, met de volledige en actieve betrokkenheid van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties.

1.12. De sociale partners en andere maatschappelijke organisaties moeten worden beschouwd als gelijke partners binnen de monitoringcomités, die stemrecht hebben en specifieke stuurfuncties kunnen uitoefenen. Bij de monitoring moet ook de met sociale-inclusiemaatregelen geboekte vooruitgang worden beoordeeld en niet alleen een reeks kwantitatieve indicatoren worden toegepast.

1.13. Het EESC benadrukt dat het van belang is dat het ESF+ in overeenstemming blijft met het toepassingsgebied van het economisch, sociaal en territoriaal cohesiebeleid.

1.14. Het EESC is het niet eens met het voorstel om het Europese medefinancieringspercentage van het ESF+ te verlagen. In ieder geval mag een dergelijke verlaging niet ten laste komen van de initiatiefnemers van de projecten.

2. Inleiding: de voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 en de huidige sociale situatie in de EU

2.1. Op 2 mei 2018 bracht de Europese Commissie een mededeling uit inzake haar voorstellen voor het meerjarig financieel kader 2021-2027, gevolgd door de publicatie van de verordeningen inzake het MFK en het Europees Sociaal Fonds+ op respectievelijk 29-31 mei 2018 en 1 juni 2018.

2.2. Zoals gevraagd door het Europees Parlement dient de EU-begroting te worden verhoogd tot het niveau van 1,3 % van het bruto binnenlands product (bbp) (het voorstel voorziet in een verhoging van 1,08 %) en dient het stelsel van eigen middelen te worden herzien teneinde de financiering van nieuwe acties te stabiliseren en de nieuwe interne uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Ook na de brexit zal alleen een verhoogde begroting de EU in staat stellen aan haar toezegging te voldoen om uitvoering te geven aan de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) en aan de Europese pijler van sociale rechten, waarin doelstellingen en beginselen zijn vastgesteld voor een nieuw sociaal beleid en arbeidsmarktbeleid op Europees niveau, teneinde kwalitatief hoogwaardige banen, gelijke kansen en universeel beschikbaar en toegankelijk onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit te bevorderen, om te kunnen inspelen op de snel veranderende arbeidsmarkt en billijke arbeidsvoorwaarden te waarborgen, in combinatie met bredere sociale integratie en bescherming gericht op actieve participatie voor iedereen in de samenleving.

2.3. Europa moet haar concurrentievermogen binnen de wereldeconomie handhaven en hoge werkgelegenheidsniveaus en sociale normen waarborgen. Het EESC roept op om vóór de Europese verkiezingen tot een snelle, verantwoorde en evenwichtige beslissing inzake het voorstel met betrekking tot het MFK en het ESF+ te komen.

2.4. De Unie wordt momenteel geconfronteerd met nieuwe uitdagingen na een langdurige periode van economische en sociale crisis en moet de gevolgen van een snel veranderende arbeidsmarkt het hoofd zien te bieden, alsook de daarmee samenhangende nieuwe vormen van werk, tekorten in kwalificatieniveaus, lage arbeidsmobiliteit, slechte prestaties van het actief arbeidsmarktbeleid (AAMB) en de onderwijs- en opleidingsstelsels, evenals de „nieuwe” sociale uitsluiting van gemarginaliseerde groepen, zoals de Roma en migranten.

2.5. Er is nog steeds sprake van een hoge jeugdwerkloosheid in de EU. Daar komt bij dat er steeds vaker gebruik wordt gemaakt van atypische arbeidsovereenkomsten, voornamelijk in het geval van jongeren, en dat er steeds meer jongeren zijn die geen werk hebben en geen onderwijs of opleiding volgen (NEET's). In diverse EESC-adviezen is erop gewezen dat het aanbod van vaardigheden en de behoeften van werkgevers niet op elkaar zijn afgestemd. Het is nu dan ook zaak het aantal kwalitatief hoogwaardige banen te verhogen en jeugdwerkgelegenheid tot prioriteit te maken. In sommige lidstaten wordt de werkloosheid in andere groepen, zoals vrouwen, ouderen en migranten, echter steeds problematischer, wat specifieke oplossingen vereist.

2.6. De opkomst van nieuwe technologieën, digitalisering en KI heeft enorme gevolgen voor de werkgelegenheid: basisonderwijs van hoge kwaliteit, hoogwaardige en effectieve opleidingen, een leven lang leren, bij- en herscholing en het inspelen op de veranderende behoeften van de EU-economieën door middel van gerichte vaardigheden en competenties, zijn stuk voor stuk noodzakelijke instrumenten om in de toekomst de kansen op werk ten volle te benutten en het concurrentievermogen van ondernemingen te bevorderen⁽²⁾. Deze instrumenten moeten vergezeld gaan van een gedegen combinatie van economisch, investerings- en sociaal beleid teneinde inclusieve en duurzame door innovatie aangejaagde groei te waarborgen.

2.7. Een bijkomend punt van aandacht betreft het armoedeniveau onder de burgers: 118 miljoen EU-burgers (oftewel 23,7 % van de totale EU-bevolking) leven in of lopen het risico op armoede en sociale uitsluiting⁽³⁾. Daarnaast komt armoede onder de werkende bevolking in sommige landen nog veel voor en gaat daar gepaard met een aanzienlijke toename van het verschijnsel gedeeltelijke werkgelegenheid⁽⁴⁾.

3. De belangrijkste aspecten van de voorgestelde verordening inzake het Europees Sociaal Fonds Plus

3.1. Teneinde de samenhang en synergie te vergroten tussen aanvullende EU-instrumenten, de flexibiliteit te verhogen, de fondsen beter in staat te stellen om in te spelen op de bestaande uitdagingen en de programmering en het beheer van middelen te vereenvoudigen, worden in het nieuwe Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) de volgende fondsen en programma's in het kader van het meerjarig financieel kader 2014-2020 samengevoegd:

— het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI);

⁽²⁾ Zie PB C 237 van 6.7.2018, blz. 8.

⁽³⁾ Europese Commissie, Gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2017 (Joint Employment Report 2017).

⁽⁴⁾ Gegevens van Eurostat en EU-SILC. Zowel hier als op een aantal andere punten bevat het document standpunten uit het informatief verslag van het EESC Follow-up van SOC/537 dat naar de Europese Commissie is verstuurd na door het EESC met algemene stemmen te zijn goedgekeurd tijdens zijn 534e zitting van 18 en 19 april 2018. In dit informatief rapport wordt veelvuldig verwezen naar advies PB C 173 van 31.5.2017, blz. 15.

- het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD);
- het programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI), en
- het actieprogramma van de Unie op het gebied van gezondheid (het EU-gezondheidsprogramma).

3.2. De totale begroting voor het ESF+ bedraagt circa 101 miljard EUR (in lopende prijzen) voor de periode 2021-2027, waarvan 100 miljard EUR wordt toegewezen aan het ESF+-onderdeel onder gedeeld beheer (uit het voormalige ESF en het voormalige FEAD). De financiële middelen voor het ESF+-onderdeel onder direct beheer bedragen 1 174 miljoen EUR in lopende prijzen, waarvan 761 miljoen EUR wordt toegewezen aan werkgelegenheid en sociale innovatie en 413 miljoen EUR aan gezondheid. Het ESF+ omvat voorts het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) in het kader waarvan minstens 10 % van de middelen wordt toegewezen aan acties ten behoeve van jongeren tussen 15 en 29 jaar. Ten minste 25 % van de nationale ESF+-middelen zal worden toegewezen aan de bevordering van sociale inclusie en de bestrijding van armoede. Daarnaast zullen de lidstaten ten minste 2 % van hun ESF+-middelen moeten toewijzen aan maatregelen die op de meest behoeftigen gericht zijn.

3.3. In de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (GB-verordening) worden verscheidene bepalingen opgenomen om de uitvoering van het ESF+ te vereenvoudigen, de administratieve lasten voor de begunstigden te verminderen en de nadruk te verschuiven naar het behalen van resultaten. De ESF+-verordening voorziet tevens in maatregelen voor de aanpak van materiële deprivatie en komt daarmee tegemoet aan het verzoek van belanghebbenden om lichtere vereisten voor dit type bijstand en vereenvoudigde vereisten voor gegevensverzameling, monitoring en rapportage.

4. Algemene opmerkingen over de voorgestelde verordening

4.1. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie inzake het ESF+, met name vanwege:

- de afstemming ervan op de Europese pijler van sociale rechten;
- de richtsnoeren voor het realiseren van kwalitatief goede uitkomsten door verbeterde indicatoren;
- de erkenning van de noodzaak van vereenvoudiging en een grotere flexibiliteit;
- de nadruk op drie beleidsterreinen: werkgelegenheid, onderwijs en sociale inclusie;
- de invoering van een prioriteit „innovatieve acties” ter ondersteuning van sociale innovatie en sociale experimenten, die bottom-up-benaderingen op basis van partnerschappen versterken;
- de samenhang en verenigbaarheid ervan met andere financieringsprogramma's, zoals Erasmus ⁽⁵⁾ en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) in het kader van de beleidsdoelstelling „Investeren in mensen” van het MFK;
- het feit dat het voorstel individuele fondsen en programma's onder één paraplu samenbrengt om de bestrijding van armoede, sociale uitsluiting, werkloosheid en gedeeltelijke werkgelegenheid in de Europese Unie te bevorderen.

4.2. Het EESC betreurt het feit dat het voorgestelde algemene niveau van het komende MFK is vastgesteld op 1,1 biljoen EUR en in reële termen dus lager is dan het niveau van het huidige MFK. Het EESC is bovendien uiterst kritisch over de voor het meerjarig financieel kader 2021-2027 voorgestelde bezuiniging van circa 7 % met betrekking tot het EU-cohesiebeleid. Wat het ESF+ betreft voorziet het voorstel in een ESF+-aandeel in de begroting voor het cohesiebeleid van 27 %. In de praktijk betekent dit voor het ESF+ een verlaging van 6 %. Het EESC is het voorts niet eens met de afschaffing van het minimumpercentage (van momenteel 23,1 %) voor de financiering van het cohesiebeleid in het kader van het ESF+. Aangezien het ESF+ het belangrijkste financieringsinstrument is voor de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, is het EESC bovendien van mening dat 30 % van de middelen voor economisch, sociaal en territoriaal cohesiebeleid moet worden toegewezen aan het ESF+, en dat 30 % van de ESF+-middelen moet worden gereserveerd voor maatregelen ter bevordering van sociale inclusie. Het EESC is het niet eens met het voorstel om het Europese medefinancieringspercentage van het ESF+ te verlagen. In ieder geval mag een dergelijke verlaging niet ten laste komen van de initiatiefnemers van de projecten.

4.3. In dit opzicht herhaalt het EESC met klem dat de financiering op zowel EU- als nationaal niveau:

- gericht moet zijn op de bevordering van de kwaliteit van leven en het evenwicht tussen werk en privéleven;

⁽⁵⁾ In het EESC-advies over Erasmus (zie blz. 194 van dit Publicatieblad) wordt aanbevolen de benaming „Erasmus+” te behouden.

- gericht moet zijn op investeringen in inclusief, hoogwaardig onderwijs en opleiding, die toegankelijk en betaalbaar moeten zijn voor iedereen en afgestemd moeten zijn op de huidige en toekomstige behoeften van de arbeidsmarkt;
- gericht moet zijn op het aanpakken van de werkloosheid en de discrepanties tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden — met name langdurige werkloosheid en jeugdwerkloosheid — en onvoldedige werkgelegenheid, alsook het waarborgen dat opleidingen en billijke arbeidsvoorwaarden ook van toepassing zijn op werknemers in nieuwe (atypische), en soms illegale, vormen van werk;
- in staat moet zijn demografische uitdagingen het hoofd te bieden en adequate en duurzame sociale bescherming gedurende de hele levenscyclus van iedereen te waarborgen;
- de integratie van en toegankelijkheid voor personen met een handicap moet bevorderen;
- moet worden gebruikt om innovatieve oplossingen te ontwikkelen, te testen, te evalueren en op grotere schaal toe te passen en de bottom-up-benaderingen en sociale experimenten te versterken op basis van partnerschappen tussen de overheid, de particuliere sector, sociale partners en andere maatschappelijke organisaties;
- gelijke kansen moet bevorderen en alle vormen van discriminatie moet bestrijden;
- de inzetbaarheid en sociaaleconomische integratie van gemarginaliseerde groepen, waaronder daklozen, moet bevorderen;
- de integratie van migranten moet ondersteunen;
- moet voorzien in geïndividualiseerde, op het gezin of de gemeenschap gerichte ondersteuning, ten behoeve van een verbeterde toegang tot betaalbare, duurzame en kwalitatief hoogwaardige sociale diensten en gezondheids- en huisvestingsdiensten;
- gezamenlijke acties van de sociale partners moet promoten;
- de capaciteitsopbouw van het openbaar bestuur, de sociale partners en de maatschappelijke organisaties moet versterken.

4.4. Omdat de structuurfondsen belangrijke aanjagers zijn van een meer concurrerend, samenhangend, veerkrachtig en sociaal Europa, hebben de lidstaten een bijzondere verantwoordelijkheid om ESF+-middelen te investeren in sociale diensten die worden verleend door overheidsinstellingen, organisaties van de sociale economie en andere non-profitorganisaties.

4.5. De samenvoeging van verschillende fondsen en programma's onder de nieuwe „paraplu” van het ESF+ moet zorgvuldig worden uitgevoerd en rekening houden met de mogelijk hogere doeltreffendheid en efficiëntie in vergelijking met de prestaties van afzonderlijke fondsen en programma's⁽⁶⁾.

4.6. De Commissie stelt voor om het jongerenwerkgelegenheidsinitiatief (YEI) samen te voegen met het ESF+ teneinde de samenhang en doeltreffendheid van op jongeren gerichte acties te waarborgen. Het voorstel beoogt het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten te versterken. De procedures voor toegang tot YEI-financiering moeten worden vereenvoudigd en zorgen voor een duidelijke toewijzing van middelen. Als dit niet mogelijk is, is het wellicht praktischer om het YEI als apart financieel initiatief te handhaven. Voorts moeten er maatregelen worden genomen om erop toe te zien dat de berekeningen op basis waarvan de lidstaten minstens 10 % van de ESF+-begroting aan het YEI moeten toewijzen, zowel effectief als redelijk zijn. Het risico dat het YEI aan kracht verliest en dat de toegewezen begroting voor de periode 2021-2027 afneemt, moet worden vermeden⁽⁷⁾.

4.7. Het is tevens van belang dat de sociale partners en — op voet van gelijkheid — andere maatschappelijke organisaties cruciale spelers zijn in het Europees democratisch project. Overheden moeten de toegang tot de beschikbare middelen voor deze actoren dan ook vergemakkelijken.

4.8. De Europese Unie moet ten volle gebruikmaken van de ervaring en capaciteiten van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties die op lokaal, nationaal en Europees niveau actief zijn, door ze samen met de gebruikers van de diensten en naargelang hun rol te betrekken bij de programmering, tenuitvoerlegging, monitoring en evaluatie van de EU-financiering⁽⁸⁾. Hiertoe is een duidelijke verwijzing naar de Europese gedragscode inzake partnerschap vereist. De naleving van deze gedragscode moet als randvoorwaarde worden beschouwd. De sociale partners en andere maatschappelijke organisaties zouden — met de nodige ondersteuning — geschikte evaluatie-instrumenten moeten

⁽⁶⁾ Zie het eindverslag van de monitoringsstudie, overeenkomst VC/2017/0131, tenuitvoerlegging van raamovereenkomst VC/2013/0017, blz. 50.

⁽⁷⁾ Zie de evaluatie van het Europees Jeugdforum op: https://www.youthforum.org/sites/default/files/2018-07/_ESF%2B%20data%20analysis_website.pdf.

⁽⁸⁾ Zie PB C 173 van 31.5.2017, blz. 15.

ontwikkelen en waar mogelijk en beroep moeten doen op de deskundigheid van rechtstreeks begunstigen⁽⁹⁾. Dit kan alleen worden bereikt wanneer de administratieve lasten worden verminderd en de financieringsvoorschriften voor de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties worden vereenvoudigd.

4.9. Een toereikend deel van de beschikbare middelen moet worden toegewezen aan projecten die worden uitgevoerd door kleine lokale organisaties, alsook aan herverdeling. Zo kunnen lokaal actieve organisaties en zelfhulpgroepen worden ondersteund en kan het ontmoedigende effect van overmatige medefinancieringslasten voor maatschappelijke organisaties worden vermeden of beperkt. Bijdragen in natura moeten op dezelfde wijze worden behandeld als financiële bijdragen.

4.10. Er dient te worden opgemerkt dat financiële instrumenten zoals leningen, garanties of aandelen meestal niet kunnen voorzien in toereikende financiering voor sociale projecten. Als gevolg hiervan moet de voorkeur worden gegeven aan subsidies als het belangrijkste uitvoeringsmechanisme, tenzij andere financiële instrumenten doeltreffender zijn.

4.11. Het EESC verzoekt de Europese Commissie de ESF+-regels voor zowel de beheersautoriteiten als de begunstigen verder te vereenvoudigen. De Commissie en de beheersautoriteiten dienen echter gerichte maatregelen te nemen om te voorkomen dat deze vereenvoudiging ertoe leidt dat maatschappelijke organisaties die voor en met mensen werken die te lijden hebben onder armoede en sociale uitsluiting, worden blootgesteld aan financiële risico's. Dergelijke risico's houden met name verband met de uitgebreide vereisten voor het verzamelen van persoonsgegevens.

4.12. Vereenvoudigingen van de fondsregels mogen niet uitmonden in de afschaffing van de bestaande mechanismen (zoals de randvoorwaarden) die moeten waarborgen dat met EU-middelen gefinancierde projecten de EU-waarden, en in het bijzonder de mensenrechten, eerbiedigen. De randvoorwaarde inzake actieve inclusie, die bepaalt dat de lidstaten moeten beschikken over een nationale strategie ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting om in aanmerking te komen voor ESF+-financiering, moet tijdens de volgende MFK-financieringsperiode van toepassing blijven op alle lidstaten.

4.13. Aangezien het ESF+ een Europees fonds betreft, zouden transnationale (of grensoverschrijdende) activiteiten in de regel deel moeten uitmaken van de operationele programma's van alle lidstaten. Dit is noodzakelijk om het gevoel van Europese identiteit onder de burgers van verschillende lidstaten te bevorderen en zou een veel grotere zichtbaarheid geven aan de financiële steun die de EU verleent aan haar burgers. Met het oog op de uitvoering van grensoverschrijdende projecten dienen goede praktijken en succesvolle benaderingen uit de huidige financieringsperiode (2014-2020) te worden voortgezet en tussen de lidstaten te worden uitgewisseld.

5. Specifieke opmerkingen en vereisten inzake de voorgestelde verordening

5.1. Het EESC vindt het van belang dat er specifieke doelstellingen⁽¹⁰⁾ voor het ESF+ worden vastgesteld met een hoog niveau van financiering voor de belangrijkste actiepunten voor de toekomst van Europa en zijn bevolking, zoals:

- hoogwaardige werkgelegenheid voor jongeren;
- initiatieven inzake gendergelijkheid;
- de inclusie en werkgelegenheid van kwetsbare groepen, zoals mensen met een handicap en migranten;
- toegang tot een leven lang leren in het kader van een snel veranderende en gedigitaliseerde arbeidsmarkt;
- het versterken van overheidsdiensten van algemeen belang aangezien deze de kwaliteit van leven en het evenwicht tussen werk en privéleven bevorderen;
- de capaciteitsopbouw van het openbaar bestuur, de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties met het oog op een betere governance, onder meer met betrekking tot het fondsbeheer.

⁽⁹⁾ Idem en Follow-up van SOC/537.

⁽¹⁰⁾ Zie artikelen 3 en 4 van de voorgestelde verordening.

5.2. Rekening houdend met de toenemende rol van de sociale economie binnen de sociale dimensie van de EU is het EESC bovendien van mening dat de ondersteuning van activiteiten in het kader van de sociale economie als afzonderlijke doelstelling van het ESF+ moet worden opgenomen⁽¹¹⁾. De voorziene maatregelen moeten gericht zijn op de gehele sociale economie en al haar facetten zoals die zich voordoen in de verschillende lidstaten. De Commissie wordt verzocht samen te werken met de lidstaten om een gunstig ecosysteem voor de sociale economie te bevorderen.

5.3. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie om nieuwe indicatoren vast te stellen voor de toewijzing van financiering gericht op problemen als jeugdwerkloosheid, laaggeschooldheid, klimaatverandering en de opvang/integratie van migranten, op basis waarvan een beter beeld kan worden gecreëerd van de sociale en economische situatie van de Europese regio's en grondgebieden, en deze indicatoren in overeenstemming kunnen worden gebracht met het sociale scorebord van de Europese pijler van sociale rechten. Het huidige systeem voor de toewijzing van middelen is echter nog steeds voornamelijk gebaseerd op het bbp⁽¹²⁾.

5.4. Het EESC is van mening dat de koppeling tussen het ESF+ en de landenspecifieke aanbevelingen van het Europees Semester van groot belang is. Tegelijkertijd vreest het EESC dat hier strikte voorwaarden aan worden gesteld. Het benadrukt dan ook dat deze koppeling ter sprake moet komen tijdens onderhandelingen tussen de nationale en Europese autoriteiten, met de volledige en actieve betrokkenheid van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties⁽¹³⁾, aangezien het belangrijk is om zowel een strategie voor de middellange als voor de lange termijn te garanderen.

5.5. Het EESC benadrukt dat het van belang is dat het ESF+ in overeenstemming blijft met het toepassingsgebied van het economisch, sociaal en territoriaal cohesiebeleid gezien de sterke complementariteit tussen groei, werkgelegenheidsdoelstellingen en sociale inclusie. De toegevoegde waarde van het ESF+ in vergelijking met de maatregelen van de lidstaten houdt verband met de territoriale behoeften en de integratie met andere structuurfondsen ten behoeve van de uitvoering van consistente en veelomvattende initiatieven op lokaal niveau. In dit kader is de regionale/lokale dimensie van cruciaal belang voor de programmering en toepassing van op de behoeften toegesneden maatregelen.

5.6. Het EESC is verheugd over de aan de lidstaten opgelegde verplichting om de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties naar behoren te betrekken bij de uitvoering van door het ESF+ ondersteunde beleidsmaatregelen, alsook over de toewijzing van een passend bedrag van de ESF+-middelen aan capaciteitsopbouw en gezamenlijke acties. Hierbij dient speciale aandacht te worden besteed aan capaciteitsopbouw voor de sociale partners in overeenstemming met de gezamenlijke verklaring over een nieuwe start voor de sociale dialoog uit 2016, waarbij wordt gewaarborgd dat de beheersautoriteiten naar behoefte middelen toewijzen in de vorm van trainingsprojecten, netwerkvorming, intensivering van de sociale dialoog en activiteiten die door de sociale partners gezamenlijk worden ondernomen⁽¹⁴⁾.

5.7. Teneinde te stimuleren dat de andere maatschappelijke organisaties naar behoren worden betrokken bij door het ESF+ ondersteunde acties, met name op het gebied van sociale inclusie, gendergelijkheid en gelijke kansen, moeten de beheersautoriteiten erop toezien dat aan deze organisaties een passend bedrag van de ESF+-middelen wordt toegewezen ten behoeve van capaciteitsopbouw.

5.8. De lidstaten dienen artikel 17 van de Europese gedragscode inzake partnerschap volledig in acht te nemen. Aangezien de partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's het resultaat zijn van onderhandelingen tussen de Commissie en nationale instanties, zou de Commissie zich in de toekomst strenger kunnen opstellen alvorens ze goed te keuren en aanpassing kunnen eisen als ze de verplichtingen uit hoofde van het partnerschapsbeginsel niet volledig in acht nemen⁽¹⁵⁾. Daarnaast dient de Europese gedragscode inzake partnerschap voor de nieuwe periode 2021-2027 te worden herzien en dient de rol van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties duidelijk te worden omschreven. Het EESC steunt de herziening van de samenstelling van het ESF+-comité, zoals beschreven in artikel 40, lid 2, van de verordening, overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder c), van de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen en met inachtneming van de beginselen van de Europese gedragscode inzake partnerschap (ECCP). In artikel 40, lid 2, moet dan ook worden bepaald dat elke lidstaat één vertegenwoordiger van de regering, één vertegenwoordiger van de werknemersorganisaties, één vertegenwoordiger van de werkgeversorganisaties en één vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld aanwijst.

5.9. De Commissie dient duidelijkheid te verschaffen omtrent de minimumeisen waaraan de autoriteiten van de lidstaten bij de tenuitvoerlegging van partnerschappen moeten voldoen, met inbegrip van de sancties wanneer deze uitvoering tekortschiet. Telkens wanneer een lidstaat nalaat de Europese gedragscode inzake partnerschap na te leven, moet deze worden bestraft in de vorm van verschillende maatregelen, met als zwaarste sanctie de opschorting van betalingen in ernstige gevallen van niet-naleving, zoals vastgesteld in de bepalingen van de Europese structuur- en investeringsfondsen⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Zie artikel 4 van de voorgestelde verordening.

⁽¹²⁾ Zie artikel 4 van de voorgestelde verordening.

⁽¹³⁾ Zie artikel 7 van de voorgestelde verordening.

⁽¹⁴⁾ Zie artikel 8 van de voorgestelde verordening.

⁽¹⁵⁾ Zie artikel 4 van de voorgestelde verordening.

⁽¹⁶⁾ Zie artikel 34 van de voorgestelde verordening.

5.10. Monitoringcomités moeten transparanter en op een meer betekenisvolle wijze functioneren en ook specifieke stuurfuncties uitoefenen. De sociale partners en maatschappelijke organisaties moeten worden beschouwd als gelijke partners en dienen dan ook verplicht lid te zijn van de monitoringcomités, en dienen stemrecht te hebben. Monitoring zou er tevens voor moeten zorgen dat alle middelen worden gebruikt in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten en de internationale normen voor mensenrechten, waaronder het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, die door de EU en 27 van haar lidstaten zijn geratificeerd. Verder moet bij de monitoring ook de met sociale-inclusiemaatregelen geboekte vooruitgang worden beoordeeld en niet alleen een reeks kwantitatieve indicatoren worden toegepast ⁽¹⁷⁾.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ Zie artikelen 38 en 39 van de voorgestelde verordening.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten

(COM(2018) 324 *final* — 2018/0136 (COD))

(2019/C 62/28)

Rapporteur: **Jukka AHTELA**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	156/2/7
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een verordening tot instelling van een nieuw instrument op grond waarvan corrigerende economische maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van lidstaten die de in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) genoemde waarden ernstig en voortdurend schenden. De Commissie beschikt reeds over soortgelijke corrigerende maatregelen om de naleving van de regels inzake goed economisch bestuur te bevorderen⁽¹⁾. Het EESC is verheugd dat het met onderhavig voorstel mogelijk wordt om corrigerende maatregelen ter waarborging van de rechtsstaat te treffen. In dit opzicht kan het feit dat uitvoeringshandelingen die de Commissie in het kader van deze verordening voorstelt, in de Raad met een omgekeerde gekwalificeerde meerderheid van stemmen zullen worden goedgekeurd, enkel worden toegejuicht.

1.2. De rechtsstaat is belangrijk voor de burgers, maar ook voor ondernemersinitiatieven, innovatie en investeringen. Wel beveelt het EESC aan om in het voorstel een ruimer begrip van de rechtsstaat op te nemen, dat ook de bescherming van de grondrechten en garanties voor de bescherming van een pluralistische democratie omvat. De rechtsstaat is slechts een van de waarden waarop de EU is gegrondvest, zoals bepaald in artikel 2 VEU. De rechtsstaat, de grondrechten en de democratie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden in een driehoeksverhouding en zijn afhankelijk van elkaar. Alleen door deze drie waarden in samenhang met elkaar te waarborgen kan misbruik van staatsmacht worden voorkomen.

1.3. Daadwerkelijke eerbiediging van de rechtsstaat is een basisvoorwaarde voor het vertrouwen van de burger dat EU-uitgaven in de lidstaten voldoende worden beschermd. Het is een goede zaak dat de bescherming van de financiële belangen van de EU door het voorstel nog verder wordt versterkt. Het door de Commissie voorgestelde mechanisme zou automatisch in werking moeten worden gesteld wanneer een algemene tekortkoming op het gebied van de rechtsstaat de financiële belangen van de EU dreigt te schaden.

1.4. Voorts zou de bescherming van de waarden van artikel 2, middels de bescherming van de financiën van de EU, de belangrijkste doelstelling van het voorstel moeten zijn. Het beste zou dan ook zijn om het voorstel in die mate te wijzigen dat de Commissie een uitvoeringshandeling voor de verordening kan voorstellen wanneer er sprake is van een ernstige, aanhoudende en systemische bedreiging van de rechtsstaat, grondrechten of normen die een pluralistische democratie waarborgen, aangezien dergelijke maatregelen door hun aard een direct gevaar voor de financiële belangen van de EU kunnen inhouden.

⁽¹⁾ PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320, artikel 23.

1.5. De Commissie zou bijvoorbeeld als preventieve maatregel meer kanalen kunnen ontwikkelen voor het politieke debat over de waarden van artikel 2 in de lidstaten. Het EESC dringt er daarom bij de Commissie op aan om een systeem van regelmatige en onafhankelijke controle op de toepassing van deze waarden in de lidstaten in te voeren, zoals het EESC en het Europees Parlement reeds eerder hebben voorgesteld.

1.6. Het EESC wenst te worden opgenomen in de lijst van organen die de Commissie op de hoogte moet houden van maatregelen die in het kader van deze wetgeving worden voorgesteld of goedgekeurd, en zou uitdrukkelijk willen worden vermeld in de lijst van relevante informatiebronnen die de Commissie kan raadplegen wanneer zij wil vaststellen of er sprake is van een ernstige tekortkoming op het gebied van de rechtsstaat. Op die manier zou het EESC een zinvolle en doeltreffende bijdrage kunnen leveren aan de bescherming van de waarden van artikel 2 en ervoor kunnen zorgen dat de stem van het maatschappelijk middenveld wordt gehoord.

2. Inleiding en overzicht van het voorstel

2.1. Het doel van onderhavig voorstel van de Commissie is de begroting van de Unie te beschermen in geval van algemene tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten. De Commissie rechtvaardigt haar voorstel door te verwijzen naar de behoefte om de financiën van de Unie te beschermen door van de lidstaten te eisen dat ze waarborgen handhaven die voldoende robuust zijn met betrekking tot de wijze waarop de EU-middelen worden beheerd en besteed. De lidstaten moeten nu al aantonen dat zij over adequate institutionele en procedurele waarborgen beschikken om ervoor te zorgen dat de EU-middelen doeltreffend en op wettige wijze worden besteed. De correcte werking van deze nationale verificatiemechanismen kan echter niet worden gegarandeerd zonder toezicht in de vorm van een onafhankelijke rechterlijke macht, openbaar ministerie en onderzoeksinstanties die zich bezighouden met fraude en corruptie.

2.2. Het voorstel van de Commissie voorziet in de opschorting of correctie van betalingen, een verbod op nieuwe juridische verbintenissen, een vermindering van vastleggingen of een onderbreking van betalingstermijnen wanneer een algemene tekortkoming op het gebied van de rechtsstaat wordt geconstateerd. Dit geldt voor alle EU-fondsen. De Commissie kan vaststellen dat zich met name een algemene tekortkoming op het gebied van de rechtsstaat heeft voorgedaan wanneer: de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in gevaar komt; overheidsinstanties niet worden verhinderd van, of gecorrigeerd of bestraft voor willekeurig of onwettig gedrag; overheidsinstanties middelen worden ingehouden waardoor hun functioneren wordt belemmerd; geen maatregelen worden genomen om belangenconflicten tussen overheidsinstanties te voorkomen; de staat de beschikbaarheid en doeltreffendheid van rechtsmiddelen beperkt.

2.3. Volgens het voorstel zouden de bovengenoemde tekortkomingen aanleiding kunnen geven tot corrigerende maatregelen wanneer zij afbreuk dreigen te doen aan het gezonde financiële beheer of de bescherming van de financiële belangen van de Unie, door belemmering van: de nationale instanties die de EU-begroting uitvoeren; het onderzoek naar of de vervolging van fraude en corruptie; een doeltreffende rechterlijke toetsing van de nationale instanties; de preventie van fraude en corruptie en het opleggen van doeltreffende en afschrikkende sancties; de terugvordering van onverschuldigd betaalde middelen; de samenwerking met OLAF en het Europees Openbaar Ministerie bij hun onderzoeken en vervolgingen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. De EU is gegrondvest op de waarden die de lidstaten gemeen hebben, waaronder de rechtsstaat, zoals bepaald in artikel 2 VEU. Eerbiediging van de rechtsstaat zorgt ook voor rechtszekerheid en een gelijk speelveld voor ondernemingsinitiatieven, innovatie, investeringen en eerlijke concurrentie op de interne markt ten voordele van consumenten en burgers. Alleen zo kan het wederzijdse vertrouwen groeien dat nodig is voor de goede werking van de EU. Schending van de rechtsstaat belemmert een evenwichtige economische en sociale ontwikkeling overeenkomstig de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's), die de EU en haar regeringen in staat stellen het overkoepelende doel van de Unie — „de vrede, haar waarden en het welzijn van haar volkeren te bevorderen” — zoals bepaald in artikel 3 VEU, na te streven.

3.2. Het EESC betreurt het dat in de EU-verdragen niet uitdrukkelijk wordt bepaald dat de lidstaten ook na hun toetreding aan de criteria van Kopenhagen moeten blijven voldoen ⁽²⁾. De EU-instellingen beschikken niet over voldoende solide en pasklare instrumenten om de rechtsstaat, de grondrechten en de pluralistische democratie in de lidstaten te beschermen tegen de gevaren die hen vandaag bedreigen.

3.3. De rechtsstaat is onlosmakelijk verbonden met garanties voor de bescherming van een pluralistische democratie en de eerbiediging van de grondrechten, en beide zijn van elkaar afhankelijk. De rechtsstaat zorgt ervoor dat regeringen de grondrechten eerbiedigen, en een pluralistische democratie zorgt ervoor dat regeringen een beleid voeren dat het welzijn

⁽²⁾ Vastgelegd tijdens de Europese top van Kopenhagen in 1993.

van hun volkeren bevordert. Het handhaven van de rechtsstaat op zich garandeert niet dat de wet de grondrechten eerbiedigt, noch dat die wet tot stand komt volgens een inclusief en legitiem proces op basis van een goed geïnformeerd, pluralistisch en evenwichtig openbaar debat en dito participatie. Om een ziellose „rechtsstaat” te vermijden, is het noodzakelijk om naast de rechtsstaat ook de grondrechten en pluralistische democratische normen te handhaven.

3.4. De Commissie karakteriseert de voorgestelde verordening als een middel om de EU-begroting te beschermen, die tegelijkertijd de rechtsstaat beschermt. Daadwerkelijke eerbiediging van de rechtsstaat is een basisvoorwaarde voor het vertrouwen van de burger dat EU-uitgaven in de lidstaten voldoende worden beschermd. Het EESC ziet het voorstel echter meer als een potentieel instrument om alle waarden van artikel 2 middels de EU-begroting te beschermen.

3.5. Het is belangrijk de Europese burgers te laten zien dat de EU-middelen vrij van corruptie en in overeenstemming met het EU-recht worden beheerd. Daarnaast is het evenzeer van belang dat de EU de waarden waarop zij is gegrondvest en die zijn gecreëerd ten behoeve van haar burgers, beschermt. De Commissie moet de bevoegdheid krijgen om actie te ondernemen uit hoofde van deze verordening wanneer de waarden van artikel 2 op ernstige, systemische en aanhoudende wijze worden bedreigd, aangezien deze bedreiging door haar aard een direct risico voor de financiën van de EU kan vormen.

3.6. Zoals in recente resoluties van het Europees Parlement en verklaringen van het voorzitterschap van de Europese Commissie en de Raad is opgemerkt, worden de rechtsstaat, de grondrechten en de pluralistische democratische normen in de EU steeds meer bedreigd. Hoewel de omstandigheden in bepaalde lidstaten de grootste uitdagingen vormen, blijven populistische autoritaire praktijken, die indruisen tegen de fundamentele waarden van de EU en vaak ook tegen de Unie zelf, in alle lidstaten aan kracht winnen.

3.7. De instrumenten waarover de EU-instellingen beschikken om de waarden van artikel 2 te beschermen, schieten vaak te kort. Inbreukprocedures zijn vaak te beperkt gericht op technische juridische kwesties om georganiseerde aanvallen op de rechtsstaat te voorkomen of te corrigeren. Hoewel artikel 7 VEU de Raad de mogelijkheid biedt om maatregelen die de rechtsstaat ondermijnen op holistische wijze aan te pakken, is het uiterst moeilijk gebleken om voldoende politieke wil te verzamelen om de procedure te activeren.

3.8. Het „kader” voor de rechtsstaat is weliswaar gemakkelijker te activeren dan artikel 7, maar het is een niet-bindende procedure waarvan de doeltreffendheid twijfelachtig is wanneer regeringen niet te goeder trouw met de Commissie willen samenwerken. Bovendien zijn de drempels die nodig zijn om het kader van de rechtsstaat en artikel 7 te activeren zo hoog dat tegen de tijd dat deze instrumenten worden gebruikt, tekortkomingen bij de toepassing van de waarden van artikel 2 uiterst ernstig zijn geworden en bijgevolg moeilijker te verhelpen zijn.

3.9. In het licht van de toenemende uitdagingen en het gebrek aan passende en doeltreffende instrumenten roept het EESC de Europese Commissie op om het politieke debat over de vraag hoe de EU de waarden van artikel 2 beter kan beschermen dringend voort te zetten, en om aanvullende instrumenten te ontwikkelen voor de bescherming van de rechtsstaat, de grondrechten en garanties voor democratisch pluralisme.

3.10. Het EESC herinnert aan zijn advies over het Europees controlemechanisme voor de rechtsstaat en grondrechten, waarin het zich uitsprekt voor de invoering van een mechanisme op EU-niveau om toezicht te houden op de eerbiediging van de rechtsstaat en de grondrechten via regelmatige onafhankelijke monitoring en dialoog tussen de lidstaten en de EU-instellingen⁽³⁾.

3.11. Het EESC blijft erbij dat de invoering van een dergelijk preventief mechanisme, zoals al door het Europees Parlement werd bepleit, een aanvulling zou vormen op de bestaande instrumenten van de EU om de waarden van artikel 2 te beschermen⁽⁴⁾. De invoering van een preventief mechanisme zou tekortkomingen bij de toepassing van deze waarden aan het licht brengen zodra deze op nationaal niveau ontstaan, en het mogelijk maken deze tekortkomingen in een vroeg stadium op te lossen.

3.12. Verder stelt het EESC voor om op Europees niveau een platform van het maatschappelijk middenveld op te richten of een jaarlijks forum op te richten, met deelname van het EESC, ten eerste om de besluitvormers van de EU in staat te stellen om rechtstreeks door basisorganisaties te worden gewaarschuwd voor nieuwe uitdagingen met betrekking tot de waarden van artikel 2 VEU, en ten tweede om wederzijds leren en transnationale samenwerking tussen vooral op nationaal niveau werkzame organisaties uit het maatschappelijk middenveld te bevorderen.

⁽³⁾ PB C 34 van 2.2.2017, blz. 8.

⁽⁴⁾ 2015/2254(INL).

3.13. Het is belangrijk dat de EU manieren uitstippelt om de organisaties uit het maatschappelijke middenveld en de media die toezicht houden op en melding maken van nieuwe uitdagingen met betrekking tot artikel 2 te ondersteunen. Een financieringsinstrument ter ondersteuning van organisaties uit het maatschappelijke middenveld die de in artikel 2 genoemde waarden in de lidstaten uitdragen, zou een belangrijke aanvulling vormen op onderhavig voorstel, omdat het bij de burgers een draagvlak voor deze waarden zou creëren. In dit verband verwijst het EESC naar zijn advies over de voorstellen voor een nieuw fonds voor justitie, rechten en waarden⁽⁵⁾ en roept het de Raad en het Europees Parlement op om de middelen voor dit fonds in de context van het besluit over het meerjarig financieel kader na 2020 aanzienlijk op te trekken.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. De beschikbaarheid van doeltreffende rechterlijke toetsing door onafhankelijke rechters van optreden of nalatigheid van overheidsinstanties is niet alleen van essentieel belang om te garanderen dat de EU-middelen op doeltreffende wijze worden besteed overeenkomstig het EU-recht, maar ook om alle EU-burgers een doeltreffende bescherming te garanderen van de rechten die zij aan het EU-recht ontleen, evenals een uniforme interpretatie te waarborgen van het EU-recht in alle lidstaten, waarvan de gemeenschappelijke markt en de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht afhangen.

4.2. Het EESC is het ermeê eens dat in de Raad de stemming met een omgekeerde gekwalificeerde meerderheid wordt gebruikt voor de goedkeuring van een uitvoeringshandeling betreffende de te nemen passende maatregelen. Op die manier kunnen objectief maatregelen worden genomen wanneer de Commissie van oordeel is dat een lidstaat een algemene tekortkoming heeft en kan het risico van inactiviteit of politieke selectiviteit als gevolg van een vereiste stemming in de Raad tot een minimum worden beperkt.

4.3. Het EESC begrijpt de uitdaging om gedetailleerdere criteria vast te stellen teneinde te bepalen of er sprake is van een algemene tekortkoming. De vraag is echter of het voorstel kan worden versterkt door dergelijke gedetailleerde criteria op te nemen. Het bestaan van meer gedetailleerde criteria zou ertoe kunnen bijdragen dat de legitimiteit van het besluit van de Commissie niet wordt ondermijnd door beschuldigingen van partijdigheid of gebrek aan objectiviteit. Dergelijke criteria zouden kunnen worden opgenomen in de vorm van richtsnoeren die de Commissie na de goedkeuring van het voorstel opstelt, en zouden kunnen worden gebaseerd op de eigen criteria van de Commissie in het „kader” voor de rechtsstaat en de checklist voor de rechtsstaat van de Europese Commissie voor democratie door recht (de Commissie van Venetië).

4.4. Zoals het EESC al heeft benadrukt, zijn de rechtsstaat, democratie en grondrechten onderling afhankelijk, zoals in artikel 2 van het Commissievoorstel wordt gesteld. Naast meer gedetailleerde criteria inzake de rechtsstaat moet het voorstel ook criteria bevatten aan de hand waarvan de Commissie kan vaststellen of er sprake is van een ernstige, systemische en aanhoudende bedreiging van de eerbiediging van de grondrechten of de waarborgen voor een pluralistische democratie. Wanneer de situatie in een lidstaat aan deze criteria voldoet, moet de Commissie ook het recht hebben om op grond van deze verordening corrigerende maatregelen vast te stellen.

4.5. De Commissie moet rekening houden met alle relevante informatie, met inbegrip van beslissingen van het Hof van Justitie, verslagen van de Rekenkamer en conclusies en aanbevelingen van relevante internationale organisaties. Bepaalde toezichthoudende organen van de Raad van Europa, zoals de Commissie van Venetië en de Groep van staten tegen corruptie (Greco), spelen een belangrijke rol bij het toezicht op de rechtsstaat in de lidstaten. De Commissie van Venetië heeft verscheidene adviezen uitgebracht over de toestand van de rechtsstaat in een aantal EU-lidstaten en de Greco doet de lidstaten op gezette tijden aanbevelingen. Ook het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF), de nationale ombudsmannen en de verenigingen van rechters en justitiële netwerken brengen regelmatig verslag uit over de gezondheid van de nationale mechanismen op het gebied van justitie, corruptiebestrijding en fraudebestrijding.

4.6. Andere internationale organen, waaronder het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, de commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa, het Europees Hof voor de rechten van de mens, de Mensenrechtenraad van de VN en de verdragsorganen van de VN inzake mensenrechten, houden periodiek toezicht op en evalueren de tenuitvoerlegging van de normen op het gebied van de grondrechten en de waarborgen voor een pluralistische democratie in de lidstaten. Daarnaast zijn onafhankelijke organisaties uit het maatschappelijke middenveld vaak ook een betrouwbare bron van informatie en analyse. Een uitdrukkelijke vermelding van deze entiteiten in het voorstel zou de bijzondere rol weerspiegelen die zij spelen bij de bescherming van de in artikel 2 genoemde waarden.

4.7. Als instelling die het maatschappelijk middenveld in de EU vertegenwoordigt, acht het EESC zijn eigen analyses en opmerkingen van bijzonder belang voor de Commissie wanneer laatstgenoemde vaststelt dat er sprake is van ernstige tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in een bepaalde lidstaat, zowel in het kader van deze verordening als in het kader van andere instrumenten. In dit verband vestigt het EESC de aandacht van de Commissie op de oprichting van een EESC-werkgroep voor de grondrechten en de rechtsstaat, die speciale aandacht zal schenken aan de bescherming van de waarden van artikel 2 VEU.

⁽⁵⁾ SOC/599 (zie bladzijde 178 van dit Publicatieblad) over COM(2018) 383 final en COM(2018) 384.

4.8. Door het EESC op te nemen in de lijst van organen die de Commissie op de hoogte moeten houden van maatregelen die in het kader van deze wetgeving worden voorgesteld of goedgekeurd, en in de lijst van relevante informatiebronnen die de Commissie kan raadplegen wanneer zij wil vaststellen of er sprake is van een ernstige tekortkoming op het gebied van de rechtsstaat, zou het EESC een zinvolle en doeltreffende bijdrage kunnen leveren aan de bescherming van de waarden van artikel 2 en ervoor kunnen zorgen dat de stem van het maatschappelijk middenveld wordt gehoord.

4.9. Het EESC is het volledig met de Commissie eens dat de gevolgen van de activering van het voorgestelde mechanisme moeten worden gedragen door degenen die verantwoordelijk zijn voor de tekortkomingen en niet door individuele begunstigen van EU-financiering, zoals Erasmus-studenten, onderzoekers of organisaties uit het maatschappelijke middenveld ⁽⁶⁾.

4.10. Het EESC stelt vast dat volgens het voorstel de lidstaat verantwoordelijk blijft voor de verdeling van de middelen indien maatregelen worden genomen. Dit is weliswaar juridisch sluitend, maar zou een lidstaat er in de praktijk nauwelijks van weerhouden om te weigeren de middelen in kwestie te verdelen en om de schuld af te schuiven op de Commissie voor politiek gewin. Aangezien het publiek de fijne kneepjes van de EU-wetgeving waarschijnlijk niet kent, zouden de lidstaten een direct verband kunnen leggen tussen bezuinigingen en een besluit van de Commissie. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de Commissie ervoor terugdeinst maatregelen te nemen tegen een lidstaat vanwege de mogelijke negatieve reacties in de publieke opinie. Dit is met name een risico in die lidstaten waar de regering zeggenschap of invloed heeft over de publieke en particuliere media, wat doorgaans het geval is in lidstaten die ernstige tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat vertonen.

4.11. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om na te gaan hoe het risico kan worden verkleind dat individuele begunstigen hiervan negatieve gevolgen ondervinden en dat de maatregelen in het kader van deze verordening worden ondermijnd voor politiek gewin door regeringen die de waarden van artikel 2 schenden. De Commissie zou alternatieve methoden kunnen overwegen om ervoor te zorgen dat de EU-middelen bij de beoogde begunstigen terecht komen. Een mogelijkheid zou kunnen zijn een uitvoerend agentschap op te richten dat het directe beheer van de betrokken middelen overneemt.

4.12. Het is belangrijk dat de betrokken lidstaat en de EU-instellingen in alle openheid de dialoog aangaan over het verhelpen van een algemene tekortkoming zodat de maatregelen in het kader van de verordening kunnen worden opgeheven, zoals ook in het voorstel wordt gesuggereerd. De instellingen en de lidstaten moeten rekening houden met het standpunt van de maatschappelijke organisaties over de situatie in de betrokken lidstaat en de vraag of de juiste maatregelen zijn genomen om de algemene tekortkoming te verhelpen en herhaling te voorkomen.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ COM(2018) 98 final, blz. 16.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Rechten en waarden

(COM(2018) 383 final — 2017/0207 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Justitie

(COM(2018)384 final — 2017/0208 (COD))

(2019/C 62/29)

Rapporteur: **Jean-Marc ROIRANT**

Raadpleging	Europese Raad, 21.6.2018 Europese Commissie, 18.6.2018 Europees Parlement, 14.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 81, leden 1 en 2, artikel 82, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie Artikel 16, lid 2, artikel 19, lid 2, artikel 21, lid 2, en de artikelen 24, 167, 168 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	135/2/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC (Europees Economisch en Sociaal Comité) is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie, dat voortkomt uit een samenvoeging van bestaande programma's, en ziet dit als een zeer welkom instrument voor de bevordering van de waarden en geschiedenis van de EU, de grondrechten, democratie en de rechtsstaat, de participatie en ondersteuning van een dynamisch en divers maatschappelijk middenveld en de betrokkenheid van lokale gemeenschappen.

1.2. Het EESC pleit voor samenhang in beleid en financiering bij het interne en externe EU-beleid op het gebied van mensenrechten en democratie, en verzoekt om een totaal aan financiële middelen ter hoogte van 1,4 miljard EUR, waarvan ten minste 500 miljoen EUR moet worden toegewezen aan het onderdeel betrokkenheid en participatie van de burger.

1.3. Het Fonds moet zijn gebaseerd op een bottom-upaanpak met een daadwerkelijke participatie om de huidige uitdagingen voor de EU te kunnen aangaan met betrekking tot bevordering van rechten en EU-waarden en democratie, versterking van het vertrouwen van de burgers in de EU door middel van hun directe betrokkenheid bij de vormgeving van de toekomst van Europa en ondersteuning van een dynamisch maatschappelijk middenveld.

1.4. Het EESC vraagt ook om het gebruik van innovatieve financieringsinstrumenten om versterking van de participatie en de capaciteiten van het maatschappelijk middenveld op lokaal, nationaal en transnationaal niveau mogelijk te maken, bijvoorbeeld door middel van het bieden van technische bijstand, voorbereidende acties die door meer ervaren partners worden geleid of doorgifte van subsidies, waarbij verschillende subsidieniveaus of een aanvraagprocedure in twee stappen mogelijk zijn. Het verzoekt om een specifieke toewijzing van fondsen aan maatschappelijke organisaties, namelijk ten minste 50 % van de verschillende onderdelen.

1.5. Het EESC is ingenomen met het besluit om de duur van exploitatiesubsidies te verlengen naar een meerjarenbasis voor alle programma's en onderdelen van het Fonds, en beklemtoont dat ook in de toekomst moet worden gezorgd voor duurzaamheid en continuïteit van de acties.

1.6. Het EESC stelt voor om het Fonds te herbenoemen tot „Fonds voor burgers, rechten en waarden” en het onderdeel „betrokkenheid en participatie van burgers” binnen het programma Rechten en waarden om te dopen in „Europa voor burgers”, om te zorgen voor samenhang met de doelstellingen van het Fonds die nauw verband houden met de burgerschapsdimensie en met empowerment, participatie van rechthebbenden, bescherming van slachtoffers, gemeenschappelijke geschiedenis en collectief geheugen.

1.7. Het EESC betreurt het dat acties in verband met vrijheid van meningsuiting van de media, mediapluriformiteit en de noodzaak van de aanpak van nepnieuws en gerichte desinformatie, uit de laatste versie van het programma Rechten en waarden zijn geschrapt, en stelt daarom voor synergieën te creëren met het programma Creatief Europa; dergelijke acties zijn immers relevant voor de bevordering van de EU-waarden en een democratische en pluralistische samenleving.

1.8. Het EESC roept op tot uitbreiding van de financiële steun in het kader van het programma Justitie naar maatschappelijke organisaties voor activiteiten variërend van bewustmaking, wederzijds leren en informatie-uitwisseling en analyse en monitoring tot scholing en capaciteitsopbouw, en zou graag zien dat toezicht wordt uitgeoefend op de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het programma Justitie.

1.9. Het EESC maakt de balans op van de lopende werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot de uitvoering van een door het Europees Parlement voorgestelde voorbereidende actie ter ontwikkeling van een EU-fonds voor financiële steun aan maatschappelijke organisaties bij rechtszaken in verband met schendingen van de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten, en verzoekt deze activiteiten op te nemen in het programma Justitie.

1.10. Het fonds is een belangrijk instrument voor versterking van gendermainstreaming, genderbudgettering en genderspecifieke gegevensverzameling. Het feit dat ook acties voor de preventie en bestrijding van alle vormen van geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren zijn opgenomen in het programma Rechten en waarden is een goede zaak; wel moet de samenhang met maatregelen op het vlak van de rechten van slachtoffers en het toezicht op de naleving daarvan in het kader van het programma Justitie worden versterkt, en moeten synergieën tot stand worden gebracht. Ook pleit het EESC ervoor in beide programma's genderspecifieke indicatoren op te nemen.

1.11. Het EESC is verheugd over het voorstel om de rol van de nationale contactpunten van het programma Europa voor de burger uit te breiden naar de verschillende onderdelen van het programma Rechten en waarden, gezien de doeltreffende rol hiervan bij het onderhouden van contacten met en ondersteuning van mogelijke begunstigden in het veld. Het vindt dat benoemde entiteiten onafhankelijk moeten zijn van hun nationale regering en goed op de hoogte moeten zijn van de behoeften van het maatschappelijk middenveld en lokale actoren. Het verzoekt om adequate financiering, de ontwikkeling van richtsnoeren voor hun rol en taken, richtsnoeren om de zichtbaarheid van het programma te vergroten, en scholing.

2. Beschrijving van het voorstel

2.1. Het EESC-advies heeft betrekking op het Fonds voor justitie, rechten en waarden; het gaat om twee afzonderlijke voorstellen voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad, een tot vaststelling van het „programma Justitie” en de andere tot vaststelling van het „programma Rechten en waarden”, beide met aanvullende doelen voor de periode 2021-2027.

2.2. Het Fonds beoogt steun te bieden aan open, democratische, pluralistische en inclusieve samenlevingen en de positie van mensen te versterken door bescherming en bevordering van rechten en waarden en door de verdere ontwikkeling van een Europese rechtsruimte, die in het huidige EU-klimaat met de toename van extremisme en radicalisering, sterkere polarisatie, hervormingen die de rechtsstaat op het spel zetten en krimpende ruimte voor het maatschappelijke middenveld, een belangrijke prioriteit vormt.

2.3. Met het oog op de bevordering van de Europese waarden en rechten die zijn vastgelegd in artikel 2 VEU, artikel 3 VEU en het Handvest van de grondrechten van de EU, combineert het Fonds verschillende bestaande instrumenten: het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap, het programma Europa voor de burger, en het programma Justitie, in een poging versnippering tegen te gaan en de huidige leemten en nieuwe uitdagingen aan te pakken, met name het vertrouwen van burgers in de democratie en steun voor de instandhouding van de waarden en grondrechten.

2.4. Behalve voor het bevorderen van gelijkheid en rechten en het bestrijden van geweld is het voorstel voor een programma Rechten en waarden gericht op de instandhouding van een dynamische samenleving, aanmoediging van de democratische en sociale participatie van mensen en steun aan de rijke verscheidenheid van de Europese samenleving, op grond van onze gemeenschappelijke geschiedenis en ons collectief geheugen. Dit sluit ook aan bij de oproepen tot instelling van een Europees Fonds voor democratie, mensenrechten en waarden van het EESC ⁽¹⁾, het Europees Parlement ⁽²⁾, en 80 ngo's uit 22 landen ⁽³⁾.

2.5. Het programma Justitie is gebaseerd op de artikelen 81 en 82 van het VWEU betreffende justitiële samenwerking in strafzaken en burgerlijke zaken, terwijl het programma Rechten en waarden is gebaseerd op een combinatie van verschillende VWEU-artikelen: artikel 16, lid 2, inzake gegevensbescherming, artikel 19, lid 2, inzake bestrijding van discriminatie, artikel 24 inzake ondersteuning van Europese burgerinitiatieven, artikel 167 inzake cultuur en cultureel erfgoed, artikel 168 inzake bevordering van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en preventie, alsmede artikel 21, leden 1 en 2, inzake het recht van burgers op vrij verkeer.

2.6. De twee programma's zouden als volgt worden ondersteund: 305 miljoen EUR zou naar het programma Justitie gaan, en 642 miljoen EUR naar het programma Rechten en waarden, waarvan 233 miljoen EUR zou worden toegewezen aan betrokkenheid en participatie van burgers en 408 miljoen EUR aan Gelijkheid en rechten en Daphne.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC ziet het voorstel van de Commissie als een zeer welkom instrument voor een doeltreffende bevordering van mensenrechten, democratie, de rechtsstaat, respect voor minderheden, rechten van gediscrimineerde en uitgesloten groepen en kansarme personen, zoals personen met een handicap en de Romagemeenschap, de participatie, ondersteuning en capaciteitsopbouw van een dynamisch en divers maatschappelijk middenveld, zoals vastgelegd in de EU-Verdragen en het Handvest van de grondrechten en in internationale, door de EU en de lidstaten gesteunde mensenrechtenverdragen zoals het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

3.2. Het EESC stelt het op prijs dat de Commissie zich inspant voor het creëren van meer respect voor de in artikel 2 VEU genoemde waarden en is in dit verband verheugd over het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten. Met dit voorstel worden de huidige voorstellen op het gebied van de programma's voor Justitie, rechten en waarden aangevuld en kunnen lidstaten die de in artikel 2 VEU genoemde waarden ernstig en aanhoudend schenden economisch onder druk worden gezet. Terwijl het eerste voorstel tot doel heeft de rechtsstaat te beschermen door middel van druk van bovenaf, maakt het tweede voorstel het mogelijk om de rechtsstaat en andere waarden van artikel 2 te beschermen door een maatschappelijk draagvlak te creëren. In dit verband verwijst het EESC naar zijn advies over de begroting van de Unie en de rechtsstaat ⁽⁴⁾.

3.3. Het EESC betreurt dat het Fonds enkel is gebaseerd op bestaande programma's die succesvol zijn gebleken, en merkt op dat er behoefte is aan opschaling en uitbreiding van het Fonds om te kunnen reageren op de veranderde werkelijkheid in de Europese Unie en te zorgen voor meer zichtbaarheid en de algemene bevordering en bescherming van de waarden die zijn vastgelegd in artikel 2.

3.4. Het EESC verzoekt samenhang in beleid en financiering te waarborgen bij het interne en externe EU-beleid op het gebied van mensenrechten en democratie. Het EESC wijst in dit verband op de conclusies van de Raad met betrekking tot het actieplan voor mensenrechten en democratie, waarin de EU aangeeft zich meer te zullen inzetten voor de bevordering van een veilige omgeving waarin het maatschappelijk middenveld en onafhankelijke media tot bloei kunnen komen ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 9.

⁽²⁾ EP-resolutie over een Europees waardeninstrument (2018/2619(RSP)) en EP-resolutie over het volgende MFK: voorbereiding van het standpunt van het Parlement ten aanzien van het MFK voor de periode na 2020 (2017/2052(INI)).

⁽³⁾ <https://megacampaign.eu/support-csos-ask-your-mep-to-vote-for-the-european-values-instrument-resolution>

⁽⁴⁾ SOC/598 (zie bladzijde 173 van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁾ Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Actieplan inzake mensenrechten en democratie (2015-2019), „De mensenrechten in de EU centraal blijven stellen”, JOIN/2015/0016 final.

3.5. Het EESC is ingenomen met de voorgestelde rechtsgrondslag zowel voor het programma Rechten en waarden als voor het programma Justitie, omdat het Europees Parlement en de Raad van de EU hierdoor in gelijke mate betrokken kunnen zijn bij het besluitvormingsproces op een gebied dat van essentieel belang is voor burgers en het maatschappelijk middenveld in de ruimste zin. Het EESC is echter van mening dat de rechtsgrondslag voldoende ruimte moet bieden op het vlak van thematische gebieden en steun aan het maatschappelijk middenveld op alle niveaus en stelt voor om een verwijzing naar artikel 11 (1-2) VEU op te nemen.

3.6. Het EESC acht het voorgestelde budget zeer laag met het oog op de uitdagingen waarmee de EU momenteel wordt geconfronteerd op dit gebied dat van essentieel belang is voor Europese samenlevingen, en verzoekt ⁽⁶⁾ om een totaal aan financiële middelen ter hoogte van ten minste 1,4 miljard EUR ⁽⁷⁾, waarvan ten minste 500 miljoen EUR moet worden toegewezen aan het onderdeel betrokkenheid en participatie van de burger.

3.7. Het EESC wijst ook op de positieve evaluaties van de programma's die in het Fonds zijn opgenomen en benadrukt dat de beperkte beschikbaarheid van financiële middelen en de grote vraag in het kader van het programma Europa voor de burger en voor het onderdeel Daphne van het programma Rechten en gelijkheid tot frustratie onder de aanvragers heeft geleid. Helaas zijn de middelen desondanks slechts in zeer geringe mate verhoogd.

3.8. De namen van het Fonds en de programma's moeten worden gewijzigd om ze meer in overeenstemming te brengen met de titel en doelstellingen van het programma, die nauw verband houden met de burgerschapsdimensie en met empowerment, participatie van rechthebbenden, gemeenschappelijke geschiedenis en collectief geheugen, alsook met de rubriek van het meerjarig financieel kader betreffende Investeren in mensen, sociale cohesie en waarden. Het EESC is daarom van mening dat de naam van het Fonds „Burgers, rechten en waarden” moet worden. Bovendien moet het onderdeel met betrekking tot betrokkenheid en participatie van burgers binnen het programma Rechten en waarden worden omgedoopt tot „Europa voor burgers”, om samenhang met de namen van de andere onderdelen te creëren en de zichtbaarheid te vergroten.

3.9. Om ook de huidige uitdagingen voor de EU te kunnen aangaan met betrekking tot de bevordering van rechten en EU-waarden en democratie, versterking van het vertrouwen van de burgers in de EU door middel van hun directe betrokkenheid bij de vormgeving van de toekomst van Europa, capaciteitsopbouw en ondersteuning van een dynamisch maatschappelijk middenveld, moet het Fonds zijn gebaseerd op een bottom-upaanpak met daadwerkelijke participatie, waarbij juridische overwegingen deze doelen eerder ondersteunen dan vormgeven. Daarnaast moeten steun en capaciteitsopbouw betrekking hebben op de activiteiten van onafhankelijke maatschappelijke organisaties en organisaties waarmee de uitvoering van EU-waarden op lokaal, regionaal, nationaal en transnationaal niveau wordt bevorderd en gecontroleerd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het is een goede zaak dat de steun aan maatschappelijke organisaties, zodat zij deelname aan de opbouw van een democratische Unie en de bewustwording van rechten en waarden kunnen bevorderen, nu ook in het programma is opgenomen. Ter ondersteuning hiervan zou in artikel 4, onder a), echter ook de volgende algemene doelstelling moeten worden opgenomen: „het beter in staat stellen van de maatschappelijke organisaties om de burgerparticipatie en de democratische participatie te vergroten”. Voorts dient in artikel 4, onder b), uitdrukkelijk te worden bepaald dat de democratische participatie van de burgers zowel op het lokale en regionale als op het nationale niveau moet worden bevorderd.

4.2. Het EESC is verheugd over de voortdurende aandacht voor de preventie en bestrijding van alle vormen van geweld tegen vrouwen, kinderen en jongeren binnen het programma Rechten en waarden en via het programma Justitie door het bevorderen van verhaal. Het wijst op het feit dat personen met een handicap twee tot vijf keer vaker te maken krijgen met huiselijk geweld, op de toename van tegen ouderen gericht geweld en het geweld tegen migranten, de Romagemeenschap en etnische minderheden, en verzoekt om extra inspanningen op dit gebied en om het creëren van meer samenhang en synergie binnen de twee programma's van het Fonds.

4.3. Het EESC denkt dat dit fonds nieuwe mogelijkheden biedt voor versterking van gendermainstreaming, genderbudgettering en genderspecifieke gegevensverzameling. Via dergelijke maatregelen kan gelijkheid worden bevorderd door de verschillende effecten van financiering op vrouwen, meisjes, mannen en jongens te analyseren, doelen vast te stellen en financiële middelen ter ondersteuning van deze doelen effectiever toe te wijzen. Het verzoekt in het bijzonder in het programma Rechten en waarden genderspecifieke indicatoren op te nemen.

⁽⁶⁾ Zie PB C 81 van 2.3.2018, blz. 9.

⁽⁷⁾ Met het oog op de samenhang met EU-steun in het kader van externe financiering, zoals het Europees instrument voor mensenrechten en democratie.

4.4. Het EESC benadrukt de grote waarde en uniciteit van wederzijds leren en uitwisseling van goede praktijken tussen lokale gemeenschappen binnen het programma Europa voor burgers en roept op tot nauwere betrokkenheid van burgers bij stedenbanden door middel van partnerschappen, om deze acties een sterker bottom-upkarakter te verlenen. In het bijzonder wijst het op de positieve ervaringen met vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling ⁽⁸⁾, waar het gaat om participatie en capaciteitsopbouw van lokale gemeenschappen en belanghebbenden.

4.5. Het EESC is verheugd dat een beter begrip van de Unie en haar geschiedenis en culturele verscheidenheid centraal blijft staan. Vanwege de toename van extremisme en radicalisering is het EESC van mening dat herdenkingsactiviteiten en een kritische reflectie op het verleden uitdrukkelijk in de doelstellingen moeten worden opgenomen.

4.6. Het EESC betreurt het dat acties in verband met vrijheid van meningsuiting van de media, mediapluriformiteit en de noodzaak van de aanpak van nepnieuws en gerichte desinformatie, uit de laatste versie van het programma Rechten en waarden zijn geschrapt. Gezien de relevantie van dergelijke acties voor de EU-waarden en de bevordering van een democratische en pluralistische samenleving, stelt het voor synergie met het programma Creatief Europa te creëren.

4.7. Het EESC roept op tot uitbreiding van de financiële steun in het kader van het programma Justitie naar alle activiteiten, te weten bewustmaking, voorlichting en mobilisatie van het publiek, wederzijds leren en informatie-uitwisseling, analyse en monitoring, scholing en capaciteitsopbouw.

4.8. Het EESC maakt de balans op van de lopende werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot de uitvoering van een door het Europees Parlement voorgestelde voorbereidende actie ter ontwikkeling van een EU-fonds voor financiële steun aan maatschappelijke organisaties bij rechtszaken in verband met schendingen van de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten, en verzoekt deze activiteiten op te nemen in het programma Justitie.

4.9. Nationale contactpunten blijken doeltreffend te zijn in de ondersteuning van de bottom-upbenadering van het programma Europa voor burgers, omdat ze contacten onderhouden met mogelijke begunstigen in het veld en hen ondersteunen. Het EESC is verheugd dat de rol hiervan wordt uitgebreid naar andere onderdelen van het programma Rechten en waarden maar benadrukt tegelijkertijd dat er voor adequate financiering moet worden gezorgd en dat er entiteiten moeten worden aangesteld die onafhankelijk zijn van hun nationale regering en die goed op de hoogte zijn van het maatschappelijk middenveld en lokale actoren en hun behoeften. Het verzoekt om de ontwikkeling van richtsnoeren inzake hun onafhankelijkheid, rol en taken, inclusief richtsnoeren om de zichtbaarheid van het programma te vergroten, en scholing.

4.10. Het EESC is verheugd dat er bijeenkomsten voor de dialoog met de burgers worden opgenomen in het programma Europa voor burgers en is van mening dat dergelijke bijeenkomsten in stand moeten worden gehouden en moeten worden uitgebreid naar alle onderdelen van het fonds, om een diepgaande uitwisseling op het gebied van waarden, rechten, democratie en de rechtsstaat mogelijk te maken, op basis van artikel 11 van het VEU inzake de dialoog met het maatschappelijk middenveld. Deze bijeenkomsten moeten openstaan voor betrokken actoren die geen begunstigen van het programma zijn en er moet onder meer worden gediscussieerd over de toekomstige prioriteiten van het programma.

4.11. Het EESC is verheugd dat alle acties van de programma's worden gefinancierd via direct en indirect beheer en dat de financiering een mix van exploitatiesubsidies en subsidies voor acties zal omvatten. Het EESC benadrukt dat de beschikbaarheid van kleine subsidies van essentieel belang is om bij de verschillende acties van het Fonds de participatie en ondersteuning van maatschappelijke organisaties te waarborgen, en in het bijzonder om een bottom-upbenadering, gericht op nationale en lokale begunstigen, in stand te houden.

4.12. Het EESC is ook van mening dat het programma Rechten en waarden gebaat zou zijn bij een zelfde vorm van direct beheer voor de verschillende onderdelen om meer samenhang in de uitvoering te creëren en wijst in het bijzonder op de positieve beoordeling van het Uitvoerend Agentschap onderwijs, audiovisuele media en cultuur, onder supervisie van de Commissie, wat betreft het beheer van verschillende typen subsidies, financieringsregelingen, het gebruik van vereenvoudigde kosten en het lage foutenpercentage.

4.13. Op de programma's zouden de nieuwe bepalingen van het meest recente Financieel Reglement moeten worden toegepast, omdat ze bijzonder relevant zijn voor het maatschappelijk middenveld, zoals gebruik van medefinanciering in natura; ook moet vrijwilligerswerk onder de subsidiabele kosten vallen. Het EESC herhaalt dat het gebruik van medefinanciering moet worden beperkt en dat er meer gebruik moet worden gemaakt van vereenvoudigingsmaatregelen, zoals vaste bedragen, vaste percentages en eenheidskosten. Het verzoekt de Commissie maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van en het toezicht op richtsnoeren voor de uitvoering van deze regels te betrekken. Bovendien roept het nationale regeringen op in hun overheidsfinancieringsprogramma's ook bepalingen op te nemen inzake subsidiabiliteit van medefinanciering in nature, met inbegrip van vrijwilligerswerk.

⁽⁸⁾ PB C 129 van 11.4.2018, blz. 36.

4.14. Het EESC is ingenomen met het besluit om de duur van exploitatiesubsidies te verlengen naar een meerjarenbasis voor alle programma's en onderdelen van het Fonds, en beklemtoont dat ook in de toekomst moet worden gezorgd voor duurzaamheid en continuïteit van de acties.

4.15. Het EESC roept ook op tot ontwikkeling van nieuwe instrumenten om versterking van de participatie van het maatschappelijk middenveld op nationaal niveau mogelijk te maken, met name op terreinen waar onvoldoende capaciteit is, bijvoorbeeld door middel van het bieden van technische bijstand, voorbereidende acties die door meer ervaren partners worden geleid of doorgifte van subsidies, waarbij bijvoorbeeld verschillende subsidieniveaus of een aanvraagprocedure in twee stappen mogelijk zijn.

4.16. Het EESC is verheugd over de opname in het programma Rechten en waarden van een indicator voor maatschappelijke organisaties, zodat ondersteuning en capaciteitsopbouw mogelijk worden in de context van het programma Rechten en waarden, en is van mening dat hetzelfde moet gebeuren voor het programma Justitie. Het verzoekt ook om een specifieke toewijzing van fondsen aan maatschappelijke organisaties, namelijk ten minste 50 % van de verschillende onderdelen.

4.17. Het EESC zou samen met de Commissie een jaarlijkse bijeenkomst willen organiseren om de coördinatie tussen publieke en particuliere donoren op de door het fonds bestreken gebieden te bevorderen, teneinde na te gaan waar synergieën tot stand kunnen worden gebracht en lering te trekken uit goede praktijken.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

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 Fonds voor asiel en migratie

(COM(2018) 471 final — 2018/0248 (COD))

en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa

(COM(2018) 473 final — 2018/0249(COD))

(2019/C 62/30)

Rapporteur: **Giuseppe IULIANO**

Raadpleging	Europese Raad, 25.7.2018 Europees Parlement, 2.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 77, lid 2, artikel 78, lid 2, artikel 79, leden 2 en 4, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	101/0/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies

1.1. Migratie vormt een constante in de geschiedenis van de Europese Unie en heeft een duidelijke impact op de toekomst van de EU en op de samenlevingen die er deel van uitmaken. De EU zoekt nog steeds naar een manier om migratie gezamenlijk in goede banen te leiden en deze situatie heeft de laatste jaren geleid tot een institutionele crisis die het gebrek aan Europese consensus aan het licht heeft gebracht. De huidige situatie is veroorzaakt doordat de EU-lidstaten niet in staat zijn gebleken om het gemeenschappelijke asielstelsel tot wasdom te brengen en adequate bescherming te bieden aan de honderdduizenden ontheemden en asielzoekers die bij onze grenzen aankomen.

1.2. Het EESC is van mening dat het beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht moet worden gebaseerd op de bescherming van de grondrechten die zijn verankerd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

1.3. Het is de hoogste tijd om de bezem te halen door het beleid voor migratie, asiel en buitengrenzen. Diverse Europese instellingen hebben zich al gebogen over de aanpassing van de huidige instrumenten en gezocht naar alternatieven voor de uitvoering van een gemeenschappelijk, geïntegreerd en samenhangend migratie- en asielbeleid, in overeenstemming met de beginselen en verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag en het internationale recht. Die inspanningen moeten worden benut.

1.4. Om de bezorgdheid van de burgers weg te nemen en een groeiende ontevredenheid over het Europese project te voorkomen, is het van cruciaal belang om stappen te zetten in de richting van een alomvattend migratie- en asielbeleid dat de integratie en de samenwerking tussen lidstaten verbetert en waarin de standpunten van de verschillende Europese instellingen duidelijker naar voren komen. Het EESC is zich ervan bewust dat, als er geen antwoorden worden geboden en niet tegemoet wordt gekomen aan de verwachtingen van burgers op deze gebieden, dit zal leiden tot teleurstelling en toenemend euroscepticisme.

1.5. Het EESC vindt de toename van intolerantie, racisme en vreemdelingenhaat jegens migranten en vluchtelingen in de landen van de Europese Unie zorgwekkend en constateert ook dat de bescherming van de grondrechten in bepaalde landen achteruitholt.

1.6. Het EESC is ingenomen met de oprichting van twee nieuwe, totaal verschillende fondsen waarmee de werkzaamheden die reeds zijn aangevangen, kunnen worden voortgezet en juicht het toe dat hiervoor extra financiële middelen zijn vrijgemaakt. Deze fondsen zijn instrumenten waarmee een alomvattend Europees migratie- en asielbeleid tot stand moet worden gebracht. Hoewel de fondsen betrekking hebben op zeer uiteenlopende onderwerpen, variërend van migratie en asiel tot beheer van de buitengrenzen, komen de kanalen voor reguliere toegang tot de Europese Unie niet aan bod, zodat het niet mogelijk is om ook op dat terrein een goede gang van zaken te garanderen.

1.7. Het EESC vindt het een goede zaak dat wordt verwezen naar artikel 80 als rechtsgrondslag voor de verordening, aangezien in dit artikel uitdrukkelijk wordt vermeld dat het gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel, migratie en buitengrenzen is gebaseerd op het beginsel van solidariteit en van billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten die de bepalingen van Schengen inzake de buitengrenzen en visa toepassen⁽¹⁾. Het Comité vindt dat het beginsel van solidariteit beter moet worden toegepast, zodat het niet als holle retoriek wordt gezien.

1.8. Gelijke behandeling en anti-discriminatiemaatregelen zijn belangrijke pijlers van het Europees beleid, en datzelfde geldt voor maatregelen met betrekking tot de integratie van onderdanen van derde landen. Het EESC is bang dat het schrappen van het woord „integratie” in de naam van het fonds de indruk zou kunnen wekken dat deze kwestie minder aandacht krijgt.

1.9. Ook moet er opnieuw op worden gewezen dat de lidstaten op het gebied van asiel en migratie meer moeten samenwerken, met name door de verspreiding van goede praktijken op het gebied van asiel financieel te ondersteunen, alsook netwerken op te zetten en informatie uit te wisselen over reguliere migratie en de integratie van onderdanen van derde landen.

1.10. Het EESC is blij met het belang dat wordt gehecht aan flexibiliteit in beide fondsen, want hieruit blijkt dat de noodzaak om meer rekening te houden met de behoeften van elke lidstaat in het kader van gezamenlijk optreden wordt erkend. Ook de vereenvoudiging van de procedures en de erkenning van het belang van evaluatie worden toegejuicht.

1.11. Het EESC is ingenomen met het feit dat grensbeheer bijdraagt aan de interne veiligheid van de Unie en dat de grondrechten hierbij worden geëerbiedigd, maar betreurt dat er niet ook expliciet wordt ingegaan op de bescherming van de grondrechten in de grensgebieden.

1.12. Het EESC acht het van groot belang de lidstaten eraan te herinneren dat de grensbewaking op zee niet alleen beveiliging en grenscontroles inhoudt, maar ook zoek- en reddingsoperaties op zee. Tevens zij gewezen op het vonnis van het EHRM⁽²⁾ uit 2012 waarin refoulement wordt verboden, niet alleen op het grondgebied van een land, maar ook bij optreden buiten het grondgebied, waaronder op open zee.

1.13. Volgens diverse adviezen⁽³⁾ van het EESC zou de EU moeten beseffen dat de buitengrenzen van het Schengengebied gemeenschappelijke grenzen zijn en dat het beheer ervan daarom op Europees niveau moet plaatsvinden.

2. Achtergrond

2.1. Migratie vormt een constante in de geschiedenis van de Europese Unie en heeft een duidelijke impact op de toekomst van de EU en op de samenlevingen die er deel van uitmaken. De EU zoekt nog steeds naar een manier om migratie gezamenlijk in goede banen te leiden en deze situatie heeft de laatste jaren geleid tot een institutionele crisis die het gebrek aan Europese consensus aan het licht heeft gebracht. Diverse Europese instellingen hebben zich al gebogen over de aanpassing van de huidige instrumenten en gezocht naar alternatieven voor de uitvoering van een gemeenschappelijk, geïntegreerd en samenhangend migratie- en asielbeleid, in overeenstemming met de beginselen van het internationale recht en van de verdragen. Die inspanningen moeten worden benut.

2.2. Migratie is een van de beleidsprioriteiten van de Commissie, die als primair doel heeft dit vraagstuk integraal te benaderen. De Europese migratieagenda die in 2015 werd goedgekeurd, combineert onmiddellijke reacties op de humanitaire crisissituatie aan de Europese grenzen met langetermijnmaatregelen om migratie op alle fronten in goede banen te leiden.

2.3. De crisis in de Middellandse Zee heeft de aandacht gevestigd op de onmiddellijke behoeften en ook structurele beperkingen blootgelegd in het beleid en de instrumenten van de EU op het gebied van migratie. De EU moet het juiste evenwicht vinden en een duidelijk signaal afgeven aan de Europese burgers dat de lidstaten migratie het best collectief kunnen aanpakken. Het Fonds voor asiel en migratie (AMF) en het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa maken deel uit van dit proces.

⁽¹⁾ Zie SOC/582 over de herziening van de Visumcode (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 142).

⁽²⁾ Case of Hirsi Jamaa and others v. Italy (Application No. 27765/09).

⁽³⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 109; PB C 451 van 16.12.2014, blz. 7; PB C 458 van 19.12.2014, blz. 7; PB C 44 van 11.2.2011, blz. 62.

2.4. In de context van het meerjarig financieel kader 2021-2027 heeft de Commissie voorgesteld de algemene begroting voor migratie- en grensbeheer aanzienlijk te verhogen, waardoor het nieuwe AMF over een totale begroting van 10,415 miljard EUR (in lopende prijzen) ⁽⁴⁾ beschikt en het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer over 9,318 miljard EUR (in lopende prijzen).

2.5. Het AMF wil bijdragen aan het geïntegreerde beheer van migratie, integratie en terugkeer, evenals van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS), door steun te verlenen aan de lidstaten als onderdeel van een aanpak die gebaseerd is op solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid tussen de lidstaten.

2.6. Het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa, dat onderdeel is van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, heeft tot doel de lidstaten te helpen met de uitvoering van de gemeenschappelijke maatregelen inzake de overschrijding van de binnengrenzen door personen, grenscontroles aan de buitengrenzen en een gemeenschappelijk visumbeleid. Een goed beheer van de buitengrenzen is van essentieel belang om een ruimte zonder binnengrenzen tot stand te kunnen brengen waarin personen en goederen zich vrij kunnen verplaatsen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het feit dat artikel 80 wordt aangehaald als rechtsgrondslag van beide instrumenten, aangezien dit artikel eraan herinnert dat het gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel, migratie en buitengrenzen is gebaseerd op het beginsel van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten.

3.2. Bij de uitvoering van beide fondsen moeten duidelijke en exacte richtsnoeren worden verschaft over de beheer- en controlesystemen en de auditvereisten. Er moet worden gestreefd naar vereenvoudiging van de procedures en vermindering van de administratieve lasten die hiermee zijn gemoeid en daarnaast moeten vorderingen worden gemaakt met maatregelen die meer transparantie, een grotere verantwoordingsplicht en een betere verwezenlijking van de doelstellingen garanderen met betrekking tot de middelen die worden overgeheveld aan de lidstaten.

3.3. De instrumenten moeten worden afgestemd op andere bestaande regelingen, waarbij overlappingen worden voorkomen, en moeten het werk van de verschillende agentschappen van de Unie die ook op deze terreinen actief zijn, aanvullen. De activiteiten moeten passen binnen het relevante beleid van de EU, bijvoorbeeld op het gebied van grensbeheer, interne veiligheid, de sociale inclusie en integratie van onderdanen van derde landen en het externe beleid van de Unie.

3.4. De instrumenten moeten flexibel zijn, zodat ze kunnen worden aangewend om de steeds veranderende uitdagingen met betrekking tot grensbeheer en visa aan te gaan. Naast een vaste bijdrage aan de deelnemende lidstaten, moet de rest van de middelen derhalve bij voorkeur worden bestemd voor specifieke maatregelen waarbij de bijdrage van de EU toegevoegde waarde heeft.

3.5. De instrumenten moeten met name dienen om de solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid te vergroten tussen de lidstaten die de bepalingen van Schengen inzake de buitengrenzen en visa volledig toepassen (of zich voorbereiden op een volledige deelname aan Schengen) en moeten worden aangewend in het belang van het gemeenschappelijke beleid van de Unie voor het beheer van de buitengrenzen. Voor een goede werking van Schengen moet op Europees niveau toezicht worden gehouden op de buitengrenzen, dat wil zeggen de gemeenschappelijke grenzen.

3.6. Het is van groot belang dat het gebruik van de begrippen „irreguliere” en „ongedocumenteerde” migratie in de teksten wordt geharmoniseerd overeenkomstig de aanbevelingen van de Raad van Europa ⁽⁵⁾ en het Europees Parlement ⁽⁶⁾.

3.7. De EU heeft behoefte aan een gemeenschappelijk migratiebeleid met instrumenten en kanalen die reguliere, geordende migratie vergemakkelijken en het asielrecht beschermen. Het EESC betreurt dat in de overwegingen vooral wordt gefocust op irreguliere binnenkomsten of grenscontroles en dat er niet wordt gesproken over de behoefte aan vooruitgang en innovatie op het gebied van een geïntegreerde Europese aanpak van migratie. Hervorming van het Dublinsysteem is eveneens van essentieel belang.

⁽⁴⁾ Voor nadere toelichting bij deze cijfers zie ECO/460 — Meerjarig financieel kader voor de periode na 2020 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106).

⁽⁵⁾ Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa. Resolutie 1509 (2006).

⁽⁶⁾ European Parliament resolution of 14 January 2009 on the situation of fundamental rights in the European Union 2004-2008 (2007/2145(INI)).

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC acht de voorstellen voor de twee financiële instrumenten opportuun, aangezien de technische en financiële bijstand die de Europese Unie in de periode 2015-2017 via het Fonds voor asiel, migratie en integratie⁽⁷⁾ en andere instrumenten aan de lidstaten heeft verstrekt, heeft bijgedragen aan een beter beheer op het gebied van asiel, migratie en buitengrenzen.

4.2. Het EESC juicht de verhoging van het budget voor deze fondsen toe, mits ermee wordt bijgedragen aan de verwezenlijking van een geïntegreerd, gemeenschappelijk en samenhangend migratiebeleid van de EU dat in overeenstemming is met de beginselen van het internationaal recht en tevens de behoeften van de gastsamenlevingen en de EU-burgers erkent en gestoeld is op nauwe samenwerking met partners wereldwijd.

4.3. Het Comité vindt wel dat het woord „integratie” weer moet worden opgenomen in de naam van het AMF, aangezien inclusiviteit een uitdaging is voor de lidstaten.

4.4. Het is positief dat het AMF ook de rol erkent die de lokale en regionale (en ook de ultraperifere) instanties, de sociale partners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld spelen in de integratie van onderdanen van derde landen op de korte en lange termijn, alsook op de arbeidsmarkt. Het Comité betreurt echter dat er geen innovatieve manieren zijn gevonden om de toegang van deze actoren tot het AMF te verbeteren, en wijst er in dit verband op dat het subsidiariteitsbeginsel moet worden gewaarborgd en gerespecteerd.

4.5. Het is een goede zaak dat er, wanneer het gaat om het gebruik van operationele steun uit dit fonds, kan worden vastgesteld dat een lidstaat niet voldoet aan het betreffende acquis van de Unie, omdat het land zijn verplichtingen uit hoofde van de verdragen niet nakomt of wanneer er duidelijk een risico bestaat dat de waarden van de Unie op het gebied van asiel en terugkeer worden geschonden. Wel zou dieper moeten worden ingegaan op de gevolgen van dergelijke schendingen voor het operationele gebruik van het AMF. Er zij aan herinnerd dat het EESC ermee instemt dat de Commissie kan interveniëren in noodgevallen, waarbij altijd een transparante procedure moet worden gevolgd waarbij de Europese wetgevers (het Parlement en de Raad) onmiddellijk op de hoogte worden gesteld⁽⁸⁾. Ook moeten er onmiddellijk inbreukprocedures kunnen worden gestart indien lidstaten hun verplichtingen op dit vlak niet nakomen.

4.6. In de samenwerking met derde landen met het oog op een adequaat beheer van de stromen asielzoekers zijn economische prikkels nodig, maar ook technische samenwerking en institutionele versterking. Het EU-noodtrustfonds voor Afrika is een noodzakelijk instrument, maar niet het enige: het fonds moet van voldoende middelen worden voorzien maar dit moet gepaard gaan met een daadwerkelijke samenwerking tussen de landen van de Europese Unie en de Afrikaanse landen, met gedeelde verantwoordelijkheden en doelstellingen die zijn gekoppeld aan de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. Er moeten inspanningen worden geleverd om het migratie- en asielbeleid beter af te stemmen op de maatregelen voor institutionele versterking en ondersteuning van de democratische processen van DG DEVCO, waarbij dubbel werk en een gebrek aan samenhang te allen tijde moeten worden voorkomen.

4.7. Er moet nauwer toezicht worden gehouden op de verplichting tot samenwerking, er moeten in elke lidstaat mechanismen worden opgezet voor de coördinatie met de autoriteiten die het ESF+ en het EFRO beheren met het oog op een betere coördinatie en integratie, en er moet worden geanalyseerd hoe deze kunnen worden toegepast als ze ook in handen van regionale overheden zijn.

4.8. Het AMF moet een grotere bijdrage leveren aan de versterking van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, het vermogen van de lidstaten om personen te helpen die behoefte hebben aan internationale bescherming, de bevordering van het gebruik van legale toegangskanalen tot het grondgebied van de Unie en de ondersteuning van de integratie van onderdanen van derde landen met een reguliere status.

4.9. Wat integratie betreft, houdt de verdeelsleutel alleen rekening met de jaarlijkse aankomsten en het totale percentage van de bevolking dat buitenlander is, maar wordt geen enkele indicator van kwalitatieve aard gebruikt waarmee de specifieke behoeften van de lidstaten kunnen worden vastgesteld. Het is noodzakelijk de doelstellingen in dit opzicht nauwkeuriger te bepalen en indicatoren⁽⁹⁾ vast te stellen waarmee het succes van de bijdragen van het AMF op deze terreinen constant kan worden geëvalueerd.

⁽⁷⁾ In april 2014 werd Verordening (EU) nr. 516/2014 aangenomen, waarin een specifiek financieringsprogramma van de EU voor asiel en migratie voor de periode 2014-2020 werd ingesteld dat tot doel heeft door middel van financiële bijstand bij te dragen aan een efficiënt beheer van migratiestromen en de ontwikkeling en toepassing van een gemeenschappelijke EU-benadering van asiel en migratie. Het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) had vier doelstellingen: 1) het ontwikkelen en versterken van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel; 2) het ondersteunen van de reguliere migratie naar de lidstaten overeenkomstig hun economische en sociale behoeften en het bevorderen van de daadwerkelijke integratie van onderdanen van derde landen; 3) het bevorderen van billijke en doeltreffende terugkeerstrategieën ter ondersteuning van de bestrijding van irreguliere migratie, en 4) het bevorderen van de solidariteit en verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, met name ten aanzien van de lidstaten die het meest te maken hebben met migratie en asielstromen.

⁽⁸⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 109.

⁽⁹⁾ OESO/EU (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015* (Indicatoren van de integratie van migranten 2015, oftewel de „indicatoren van Zaragoza”).

4.10. Het is van groot belang te garanderen dat het AMF (tussentijds en achteraf) wordt geëvalueerd en wordt uitgerust met flexibele mechanismen om correcties aan te brengen in de geëvalueerde maatregelen. Het EESC vindt dat een evaluatie van de effecten gecombineerd moet kunnen worden met een evaluatie van de resultaten, vooral in het geval van de activiteiten die de verschillende overheidsniveaus in elke lidstaat kunnen ontwikkelen.

4.11. Er wordt niet duidelijk ingegaan op een vermindering van de prikkels voor irreguliere migratie door middel van een beleid voor terugkeer en overname. Het EESC acht het van groot belang dat het beleid voor terugkeer en overname efficiënt is en de mensenrechten van de betrokken personen eerbiedigt, maar benadrukt ook de noodzaak om de evaluatie van dit beleid en de impact ervan op de vermindering van irreguliere stromen te verbeteren.

4.12. Van groot belang is ook dat illegale tewerkstelling wordt bestreden, vooral van immigranten die hun papieren niet op orde hebben of in gevallen van misbruik en uitbuiting. Het EESC vindt het een goede zaak dat het AMF maatregelen kan financieren die tot doel hebben de prikkels voor irreguliere migratie, met inbegrip van irreguliere werkgelegenheid, af te zwakken. Deze prikkels kunnen immers aanzetten tot irreguliere stromen, oneerlijke concurrentie en schending van rechten⁽¹⁰⁾.

4.13. Het EESC is zeer te spreken over de toewijzing van middelen aan het EU-kader voor hervestiging (en toelating op humanitaire gronden). Het Comité hoopt dat het specifieke programma voor hervestiging van de Unie ervoor zal zorgen dat deze belofte door de lidstaten echt wordt waargemaakt. Het EESC heeft al eerder gepleit voor een gerichte hervestigingsregeling van de EU om ervoor te zorgen dat de lidstaten dit initiatief ook daadwerkelijk ten uitvoer leggen en financiële prikkels geven aan lidstaten die zich hier bijzonder voor inzetten.

4.14. Het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visa is, zoals gezegd, bedoeld om bij te dragen aan het waarborgen van de interne veiligheid van de Europese Unie, met volledige eerbiediging van de grondrechten. Helaas wordt niet specifiek verwezen naar de bescherming van deze rechten in de grensgebieden, noch naar de personen die geen onderdanen van de Europese Unie zijn.

4.15. Het EESC juicht toe dat het instrument de lidstaten in staat stelt projecten uit te voeren met of in een derde land, mits de Commissie hierover eerst is geraadpleegd. Er zou meer informatie moeten worden verschaft over de vereisten voor deze raadpleging (of de communicatie van de informatie) en er zouden duidelijke criteria moeten worden vastgesteld die ook de mensenrechtensituatie in het land van bestemming omvatten. Dit is van wezenlijk belang, omdat de activiteiten die worden uitgevoerd in samenwerking met een derde land betrekking kunnen hebben op het bewaken, detecteren, identificeren, traceren, voorkomen en onderbreken van onrechtmatige grensoverschrijdingen.

4.16. Het EESC betreurt dat de strijd tegen irreguliere migratie in de verordening meerdere malen wordt gelijkgesteld met de strijd tegen grensoverschrijdende misdaad, zonder dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de verwerpelijke doelen van grensoverschrijdende misdaad en de doelen van irreguliere migratie.

4.17. Wat grensbeheer betreft, is het EESC teleurgesteld dat veiligheid nog steeds wordt gezien als een „militaire” kwestie, terwijl er in de „Integrale strategie voor het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Europese Unie” op wordt gewezen dat de EU een geïntegreerde benadering zal hanteren om de menselijke veiligheid te verbeteren. Dit houdt in dat er maatregelen moeten worden getroffen die onder meer tot doel hebben de armoede en ongelijkheid te verminderen, goed bestuur en mensenrechten te bevorderen, ontwikkeling te stimuleren en de onderliggende oorzaken van conflicten en onveiligheid aan te pakken.

4.18. Het EESC juicht toe dat met het instrument ook zal worden beoogd bij te dragen aan het beschermen en redden van levens van migranten en dat lidstaten eraan worden herinnerd dat de grensbewaking op zee niet alleen beveiliging en grenscontroles inhoudt, maar ook zoek- en reddingsoperaties op zee.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ Zie goedgekeurde adviezen PB C 204 van 9.8.2008, blz. 70 en PB C 75 van 10.3.2017, blz. 81.

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 Fonds voor interne veiligheid*(COM(2018) 472 final — 2018/0250 (COD))*

(2019/C 62/31)

Rapporteur: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Raadpleging	Europees Parlement, 2.7.2018 Raad, 25.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 82, lid 1, artikel 84, artikel 87, lid 2, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling:	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	141/3/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is het ermee eens dat er meer middelen moeten worden toegewezen aan operationele en preventieve activiteiten en programma's op het gebied van veiligheid en dat ter versterking hiervan een flexibel en transparant fonds moet worden opgericht waarvan de middelen worden verdeeld op basis van operationele criteria en de doeleinden van het fonds, die op duidelijke en voorspelbare wijze worden vastgesteld.

1.2. Het Fonds voor interne veiligheid moet leiden tot een meer op preventie gericht beleid. Met dit doel voor ogen is het van cruciaal belang om rekening te houden en samen te werken met het maatschappelijk middenveld, met name voor wat betreft het bieden van bijstand aan en het opvangen van slachtoffers, het toezicht op de actoren die een rol spelen op veiligheidsgebied en de preventie van radicalisering.

1.3. De middelen die het fonds binnen en buiten de Unie verstrekt, moeten exclusief worden toegewezen aan overheidsinstanties die op effectieve wijze garanderen dat de mensenrechten worden geëerbiedigd.

1.4. Het EESC moet bij de oprichting en de ontwikkeling van dit fonds als waarnemer fungeren zodat terdege rekening wordt gehouden met de standpunten van het maatschappelijk middenveld in de EU.

1.5. Het EESC wijst erop dat het noodzakelijk is specifiek aandacht te besteden aan het risico dat is gemoeid met de gewelddadige radicalisering van extreemrechtse groeperingen.

1.6. Het EESC wijst erop dat het noodzakelijk is de financieringsmechanismen en kapitaalstromen van georganiseerde criminele groeperingen aan te pakken.

1.7. We moeten verder gaan dan alleen reactief optreden: er moet meer aandacht komen voor preventief beleid, waarbij de onderliggende oorzaken worden aangepakt die ertoe leiden dat mensen radicaliseren en een gevaar vormen voor de maatschappij; ook moet worden ingegrepen in de financieringsstromen van gewelddadige groepen.

1.8. Mensenrechten moeten integraal deel uitmaken van en een voorwaarde vormen voor elk optreden, in overeenstemming met de filosofie die ten grondslag ligt aan de Unie. Daarom moet het fonds middelen weigeren aan spelers die niet kunnen aantonen dat zij in dit opzicht aan de minimumnormen voldoen. Dit blijkt ook uit het recente voorstel van de Commissie⁽¹⁾ over financiële maatregelen om de rechtsstaat in de lidstaten te waarborgen en uit de oprichting binnen het EESC van de Groep grondrechten en de rechtsstaat.

⁽¹⁾ COM(2018) 324 final.

2. Tekst van het voorstel

2.1. In dit document worden wat de methodologie betreft de definities van de verschillende concepten uit artikel 2 van het voorstel van de Commissie gebruikt.

2.2. Het EESC is het eens met de analyse van de veiligheidssituatie in het voorstel, waarin wordt geconcludeerd dat de veiligheidsdreigingen in Europa groter en diverser zijn geworden en inmiddels de vorm aannemen van terroristische aanslagen, nieuwe vormen van georganiseerde misdaad en cybermisdadaad.

2.3. Veiligheid is van nature een grensoverschrijdend vraagstuk en de EU dient daarom krachtig en op gecoördineerde wijze te reageren. Zij wordt namelijk niet alleen geconfronteerd met uitdagingen op het gebied van de interne veiligheid, maar ook met complexe externe dreigingen die geen enkele lidstaat alleen het hoofd kan bieden.

2.4. Veiligheid blijft de komende jaren een cruciaal thema voor de EU. In een snel veranderende en onzekere wereld verwachten de Europese burgers dat de Unie en hun nationale regeringen veiligheid bieden. Er moet dan ook actie worden ondernomen op educatief en pedagogisch niveau om gewelddadig gedrag te voorkomen; daarbij kan gebruik worden gemaakt van schoolboeken en lesmateriaal waarin de eerbiediging van de grondrechten, pluralisme en diversiteit centraal staan.

2.5. De opgaven waarvoor de Unie — met name als gevolg van internationaal terrorisme — staat, kunnen zonder enige twijfel niet door individuele lidstaten alleen, zonder financiële en technische ondersteuning van de EU, worden opgelost. In een tijdperk waarin terrorisme, afkomstig van binnen en buiten de grenzen van de EU en zowel religieus van aard als samenhangend met politiek extremisme, vooral uit extreemrechtse hoek, en andere gevaren die samenhangen met drugshandel, mensenhandel met het oog op uitbuiting en andere zware delicten, geen grenzen kennen, blijft het de verantwoordelijkheid van de lidstaten om de openbare veiligheid van hun onderdanen te garanderen, met volledige inachtneming van de grondrechten die ook in de teksten van de EU en de internationale verdragen zijn verankerd.

2.6. De EU kan en moet dergelijke maatregelen ondersteunen; in lijn daarmee is in de Verdragen voorzien in de noodzaak een hoog niveau van veiligheid te waarborgen, waarbij met name aandacht moet uitgaan naar preventiemaatregelen en coördinatie en samenwerking tussen de politieke en justitiële autoriteiten en andere bevoegde autoriteiten, zoals de gedecentraliseerde agentschappen.

2.7. Het Agentschap voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), het Agentschap voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving (Cepol) en het Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving (EWDD) spelen een belangrijke operationele, coördinerende en ondersteunende rol bij de uitvoering van de prioriteiten, doelstellingen en activiteiten van de EU op het gebied van veiligheid.

2.8. Het Fonds voor interne veiligheid wordt opgericht om de grensoverschrijdende samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de rechtshandavingsambtenaren van de lidstaten en andere relevante autoriteiten te vergemakkelijken. Deze samenwerking heeft met name betrekking op de interoperabiliteit van de verschillende EU-informatiesystemen op het gebied van veiligheid, met het oog op een effectiever en efficiënter grens- en migratiebeheer, het faciliteren van gezamenlijke operationele acties en het verlenen van steun voor opleiding, voor de bouw van essentiële infrastructuur die relevant is voor de veiligheid, voor het opzetten van de verzameling en verwerking van passagiersgegevens conform het desbetreffende EU-acquis en voor de aankoop van de nodige technische apparatuur.

2.9. Het fonds is gericht op het intensiveren van grensoverschrijdende operationele samenwerking met betrekking tot het voorkomen, opsporen en onderzoeken van grensoverschrijdende criminaliteit, en op het ondersteunen van inspanningen om de capaciteiten voor de preventie van deze criminaliteit, met inbegrip van terrorisme, te versterken, met name door middel van nauwere samenwerking tussen de overheid, het maatschappelijk middenveld en particuliere partners uit alle lidstaten.

2.10. De participatie van het maatschappelijk middenveld in initiatieven op veiligheidsgebied heeft een nuttige en noodzakelijke bijdrage geleverd aan de eerbiediging van de grondrechten, het toezicht op de autoriteiten zodat deze hun boekje niet te buiten gaan en het melden van bepaalde gedragingen die ongewenst zijn, maar een constante verleiding vormen. In een democratische context mag niet worden gekozen voor een aanpak die exclusief is gericht op doeltreffendheid en veiligheid. Het nieuwe fonds moet derhalve zowel kunnen worden gebruikt voor de financiering van programma's die dit toezicht versterken als voor de ondersteuning van juridische structuren die het mogelijk maken het optreden van rechtshandavingsambtenaren te onderwerpen aan onafhankelijke controles van rechterlijke instanties. Daarnaast moet het deze ambtenaren helpen hun cruciale taak op het gebied van preventie van radicalisering, opleiding en bewustwording te vervullen.

2.11. Niet-gouvernementele organisaties en de rest van het maatschappelijk middenveld dragen door middel van de volgende activiteiten zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht bij aan de veiligheid:

- preventie en vervolging van excessief optreden van de rechtshandavingsambtenaren van de lidstaten of optreden waarbij de mensenrechten niet naar behoren worden geëerbiedigd;

- preventie en vervolging van alle vormen van ideologische radicalisering;
- bewustwording van het publiek ten gunste van de slachtoffers, hun sociale integratie en de nodige ondersteuning;
- verbeteren van de organisatie en de kans bieden aan slachtoffers en al wie solidariteit toont, maar ook aan al wie zich zorgen maakt om de veiligheidsproblematiek, om voorstellen te doen en actie te ondernemen;
- maatregelen op onderwijsgebied, met name voor de jongste leerlingen, waarbij zowel bewustwording als preventie van radicalisering van cruciaal belang zijn;
- diverse andere maatregelen die zowel de binnenlandse veiligheid als de veiligheid aan de grenzen indirect kunnen verbeteren, zoals de hierboven genoemde maatregelen in verband met toezicht op het optreden van rechtshandhavingsambtenaren, onderwijs en bewustmaking, bescherming en opvang van slachtoffers enz.;
- in dezelfde geest zou het maatschappelijk middenveld voortdurend toezicht moeten kunnen uitoefenen op het gebruik van het fonds.

2.12. Dit hele spectrum van activiteiten moet rechtstreeks worden gesteund door de autoriteiten van de Unie, en aangezien hiermee een bijdrage wordt geleverd aan de veiligheid, moet hiervoor aanspraak kunnen worden gemaakt op een deel van de eerder genoemde middelen.

2.13. Zowel de EU als de lidstaten moeten zich ervan bewust zijn dat ook bepaalde maatschappelijke organisaties al dan niet rechtstreeks standpunten kunnen verdedigen of kunnen aanzetten tot acties die indruisen tegen de EU-waarden en -rechten.

2.14. Het voorstel beoogt in de eerste plaats te zorgen voor meer flexibiliteit bij het beheer van het toekomstige fonds dan waarin tijdens de huidige programmeringsperiode is voorzien. Ook moet worden gezorgd voor de nodige instrumenten om te garanderen dat de financiering wordt toegespitst op prioriteiten en acties met een significante toegevoegde waarde voor de Unie. Er zijn nieuwe mechanismen nodig voor toewijzing van de middelen via stelsels van direct, indirect en gedeeld beheer, om zo de nieuwe uitdagingen en prioriteiten het hoofd te kunnen bieden. Eveneens moeten de in het vorige lid bedoelde actieve maatschappelijke organisaties de mogelijkheid krijgen met het oog op de eerder bedoelde doelstellingen aan deze mechanismen deel te nemen. **In dit licht wil het EESC bij de oprichting en de ontwikkeling van dit fonds graag als waarnemer fungeren om de meningen van het maatschappelijk middenveld in de EU te consolideren.**

2.15. Met het oog op de aanzienlijke middelen die aan het fonds worden toegewezen, te weten 2 500 000 000 EUR, moeten de criteria voor de verdeling van dit bedrag worden verduidelijkt. Zo moet duidelijk worden bepaald binnen welke begrotingsposten de middelen zullen worden toegewezen, waarbij echter wel de nodige speelruimte moet worden gelaten.

2.16. Bij de vaststelling van de begrotingsposten moet worden uitgegaan van de beginselen van eenvoud en wederzijds vertrouwen, zodat overmatige bureaucratie bij de toegang tot het fonds wordt vermeden. Als dit hoofdstuk duidelijkheid en voorspelbaarheid creëert, zal het voor de verantwoordelijken in de verschillende lidstaten gemakkelijker worden taakgroepen of acties voor snelle interventie te starten, waarbij zij de garantie hebben dat deze worden gedekt of ondersteund door het fonds.

2.17. Het EESC is ingenomen met het voorstel en beschouwt de oprichting van een Fonds voor interne veiligheid middels een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor interne veiligheid en op basis van artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, als een positieve ontwikkeling, die strookt met de in artikel 67 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde doelstellingen, de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid die in artikel 80 van het VWEU worden genoemd, het subsidiariteitsbeginsel — aangezien het een niet-exclusieve bevoegdheid betreft — en het evenredigheidsbeginsel.

2.18. Hoe dan ook wordt met de oprichting van een Fonds voor interne veiligheid beoogd een instrument te verschaffen dat een aanvulling vormt op de werkzaamheden van de rest van de agentschappen en fondsen waarover de Unie reeds beschikt en van de rest van de nationale organen. Het primaire doel van het fonds is om de veiligheid in de Unie te vergroten, in het bijzonder door middel van de bestrijding van terrorisme en radicalisering, zware en georganiseerde misdaad en cybermisdad, en door bijstand en bescherming te verschaffen voor slachtoffers van delicten. Om dit algemene doel te bereiken, zal het fonds specifieke doeleinden nastreven, zoals de uitwisseling van informatie, de intensivering van gezamenlijke grensoverschrijdende acties en de versterking van de capaciteiten met betrekking tot preventie, altijd in samenwerking met de verschillende overheidsinstellingen, het maatschappelijk middenveld en de particuliere partners van de lidstaten⁽²⁾. In dit opzicht is het belangrijk ook de financieringsmechanismen en kapitaalstromen van misdaad-organisaties aan te pakken; hiermee dient in het kader van het fonds rekening te worden gehouden.

⁽²⁾ Artikel 3, leden 1 en 2, van het voorstel.

2.19. Ten slotte zij erop gewezen dat het EESC als waarnemer heeft deelgenomen aan de Deskundigengroep op hoog niveau van de Commissie inzake radicalisering, die in 2017 door de Commissie werd opgericht ⁽³⁾.

3. Aanbevelingen

3.1. Het fonds moet de onderliggende oorzaken aanpakken die tot gevolg hebben dat mensen zich aansluiten bij groepen die een gevaar vormen voor de maatschappij of deze oprichten; zo zijn diepgaande studies en onderzoek nodig om bepaalde situaties te voorkomen.

3.2. De oprichting van het fonds is mogelijk dankzij de investeringen en resultaten die eraan zijn voorafgegaan, zoals het kaderprogramma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden”, het instrument voor politieke samenwerking en het onderdeel over drugsbeleid van het programma „Justitie”. In ieder geval moet het volgende voornemen verder worden uitgewerkt: „De faciliteit maakt het mogelijk nieuwe prioriteiten aan te pakken of dringende acties te ondernemen en uit te voeren aan de hand van de uitvoeringsvorm die het meest geschikt is om de beleidsdoelstelling te verwezenlijken” ⁽⁴⁾. Innovatie is een prioriteit, zeker wanneer de groepen die worden bestreden ruim gebruikmaken van innovatieve methoden.

3.3. De criteria voor de verdeling van het fonds moeten puur operationeel zijn, zodat activiteiten en programma's kunnen worden gefinancierd zonder rekening te hoeven houden met irrelevante criteria als de omvang van de bevolking of het land. De middelen van het fonds moeten bovendien op volledig transparante wijze worden toegewezen en beheerd, met volledige openheid tegenover de media en het maatschappelijk middenveld, zodat deze kunnen controleren of wordt voldaan aan de voorwaarden voor de verstrekking van de middelen.

3.4. Het is ook belangrijk dat bij de oprichting van het fonds wordt voorzien in een toekomstige evaluatie van de impact en doelmatigheid ervan, in de vorm van een geactualiseerd onderzoek naar de algemene stand van zaken en een periodieke bijwerking om de ontwikkelingen in kaart te brengen.

3.5. Het Europees Economisch en Sociaal Comité wijst erop dat sommige van deze nieuwe prioriteiten niet in het document zijn opgenomen en dat hier specifiek aandacht aan dient te worden besteed, aangezien ze een belangrijke rol kunnen spelen, met name in het kader van de doelstelling om radicalisering te voorkomen, waarbij mogelijk zelfs sprake is van een bepaalde mate van betrokkenheid van bepaalde autoriteiten.

3.6. Hiermee wordt bedoeld op extreemrechtse, neonazi-, antisemitische en „white supremacy”-bewegingen en andere bewegingen die discrimineren op grond van ras, afkomst, seksuele voorkeur enz., die een daadwerkelijke bedreiging vormen voor de veiligheid en de rechtstaat en die onder de bevoegdheid van de Unie vallen, met name omdat deze bewegingen, ondanks dat ze ultranationalistisch zijn, de voordelen van internationalisering beginnen in te zien en hun activiteiten beginnen te coördineren met groeperingen met vergelijkbare overtuiging in andere landen ⁽⁵⁾.

3.7. Slachtoffers van netwerken van mensenhandel lijken alleen te kunnen worden beschermd en geholpen als ze op effectieve en efficiënte wijze meewerken aan de vervolging van degenen die verantwoordelijk zijn voor deze mensenhandel. Een fundamentele doelstelling van de werkzaamheden van de Unie en van het fonds is echter om de slachtoffers te beschermen en deze bescherming mag niet afhankelijk worden gesteld van hun medewerking aan de vervolging van de veroorzakers van hun misère.

3.8. Als er, via het fonds, voldoende middelen worden toegewezen, zowel rechtstreeks aan de slachtoffers als aan instellingen die bijdragen aan hun bescherming en integratie, zal deze medewerking hieruit echter automatisch voortvloeien en zal dit, in ieder geval op de middellange termijn, bijdragen aan de vervolging van daders en aan preventie.

3.9. Preventie van radicalisering is een belangrijk hoofdstuk, en op dit terrein mogen we ons niet vastpinnen op één bepaalde vorm van radicalisering, namelijk de ernstige aanslagen van de afgelopen jaren door extremistische islamistische groeperingen, maar moet ook aandacht uitgaan naar het hele spectrum van ideologisch en politiek extremisme, dat in een geheel afwijkende context ontstaat en groeit, en aan de potentiële slachtoffers ervan.

3.10. Een ander hoofdstuk van het voorstel waarbij het EESC graag een kritische kanttekening wil plaatsen, is het hoofdstuk over ex-postevaluaties, de raadpleging van belanghebbenden en de effectbeoordelingen. Uiteraard zijn deze aspecten positief vanuit een oogpunt van efficiëntie met betrekking tot de doelstellingen, kosten, logica, relevantie, samenhang en complementariteit van de ten uitvoer gelegde instrumenten. In de analyse wordt echter niet ingegaan op de

⁽³⁾ Eindverslag van de Deskundigengroep op hoog niveau inzake radicalisering (HLCEG-R).

⁽⁴⁾ Bladzijde 3 van de toelichting bij het voorstel.

⁽⁵⁾ In het eindverslag van de Deskundigengroep op hoog niveau van de Commissie inzake radicalisering (HLCEG-R), „Aanbevelingen op beleidsterreinen, 2.5 Over ideologie en polarisatie”, geeft de groep aan dat er ook aandacht moet worden besteed aan het groeiende extremisme van extreemrechts en de sterke tendens naar polarisatie die in de maatschappij kan worden waargenomen.

vraag of deze instrumenten, naast verbeteringen op het gebied van samenwerking, de uitwisseling van kennis en goede praktijken en het vertrouwen tussen de autoriteiten, ook hebben geleid tot een verbetering met betrekking tot de grondrechten, een onderwerp waaraan slechts een kleine paragraaf wordt gewijd in de vorm van een overbodige toezegging aan het eind van rubriek 3.

3.11. Gezien de historische spanning tussen veiligheid en grondrechten, moeten met een instrument zoals hier wordt voorgesteld, gericht op het vergroten van de veiligheid, zonder enige twijfel specifieke doelstellingen op het gebied van zowel de eerbiediging van de mensenrechten als veiligheid worden nagestreefd. Meer veiligheid mag nooit ten koste gaan van de grondrechten.

3.12. Indien een land, of het nu wel of niet tot de Unie behoort, niet kan aantonen dat zijn rechtshandavingsambtenaren zich aan de regels houden en de nodige opleidingen hebben gevolgd en dat hun optreden op grond van dit hoofdstuk wordt onderworpen aan een controlemechanisme, mag dit land geen financiering uit het fonds ontvangen en zal het van deelname aan het fonds worden uitgesloten. Het naleven van minimumnormen op het gebied van de eerbiediging van mensenrechten moet een *conditio sine qua non* zijn om steun te krijgen van de rest van de leden van de EU, of deze steun nu via dit veiligheidsfonds of via een ander solidariteitsmechanisme loopt.

3.13. Met betrekking tot de passage over de samenhang met ander beleid van de Unie, wil het EESC er graag op wijzen dat het noodzakelijk is synergieën en samenhang tot stand te brengen met het Fonds voor asiel, migratie en integratie en het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, evenals met het Europees Grens- en kustwachtagentschap. Juist in dit hoofdstuk worden vraagtekens gezet bij het optreden van deze fondsen en dit Agentschap, die buitensporige prioriteit hebben toegekend aan de doelstelling van veiligheid, ten koste van andere terreinen waarvoor alle Europese autoriteiten en belanghebbenden verantwoordelijkheid dragen, hetgeen rechtstreeks verband houdt met de oproep hieraan meer aandacht te besteden, wat moet leiden tot betere garanties met betrekking tot de grondrechten.

3.14. Het fonds kan en moet kunnen worden gebruikt om acties in het kader van samenwerking met derde landen te steunen, maar de financiële middelen mogen niet rechtstreeks worden toegekend aan de autoriteiten van die landen, maar moeten worden bestemd voor werkzaamheden en programma's die de autoriteiten van de lidstaten en derde landen gezamenlijk uitvoeren. De samenwerking moet volledig afhankelijk worden gesteld van het toezicht op het gebruik van de door het fonds toegewezen middelen, de eerbiediging van de mensenrechten door de binnen deze samenwerking begunstigde landen en, in het bijzonder, van het erkende publieke karakter — waarbij zowel het zeggenschap als het beheer in handen moeten zijn van statelijke actoren — van de deelnemende entiteiten die deze financiering kunnen ontvangen. Er moet hoe dan ook worden voorkomen dat de middelen uit het fonds bijdragen aan de financiering van ongecontroleerde groepen of cellen die mogelijk een risico vormen voor de veiligheid van hun land of voor die van de Unie.

3.15. De internationale instrumenten van het maritieme recht, evenals het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen en de rest van het rechtscorpus inzake de bescherming van personen die zich in de lastige situatie bevinden van grensoverschrijding via niet-conventionele kanalen, verplichten de Unie en al haar lidstaten reddingsoperaties op zee op te nemen in de belangrijkste aandachtspunten van hun beleid voor grensbeveiliging, met toereikende opvang voor de personen die op zee worden gered in de dichtstbijzijnde haven en voor verstekelingen die in deze havens aankomen, waarbij hun grondrechten worden geëerbiedigd en de procedures voor terugkeer en repatriëring worden toegepast met inachtneming van al hun rechten, met name het recht om te worden erkend als vluchteling. Met het fonds dat wordt opgericht, moeten ook die doeleinden worden nagestreefd, zowel door middel van de financiering van de behoeften van de lidstaten als door ondersteuning van het maatschappelijk middenveld, zoals eerder werd aangegeven.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van „Erasmus”: het programma van de Unie voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1288/2013

(COM(2018) 367 — 2018/0191 (COD))

(2019/C 62/32)

Rapporteur: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Corapporteur: **Imse SPRAGG NILSSON**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.6.2018 Raad, 21.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 165, lid 4, artikel 166, lid 4, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	186/3/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

Standpunten van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC):

1.1. Het EESC staat achter de doelstelling van het volgende Erasmus-programma, nl. personen toerusten met de kennis, vaardigheden en competenties die zij nodig hebben om sociale en economische uitdagingen het hoofd te bieden, alsook achter het voornemen om zich hoofdzakelijk te richten op jonge **Europese burgers**.

1.2. Het EESC verwacht dat het nieuwe Erasmus-programma **onderwijs en opleiding zal benaderen vanuit een holistisch perspectief**, waarbij sleutelcompetenties ⁽¹⁾ en basisvaardigheden, naast constante bijscholing in het kader van een leven lang leren, een cruciale rol zullen spelen en bijzondere nadruk zal komen te liggen op validering en erkenning.

1.3. Het EESC stelt voor om de naam ongewijzigd te laten en te blijven spreken over „**Erasmus +**”, een aanduiding die symbool staat voor het feit dat alle programma's onder één noemer vallen.

1.4. Het EESC is ingenomen met het voorstel om het budget van het programma te verdubbelen, maar zou nog liever zien dat het wordt **verdrievoudigd** om aan te tonen dat er echt prioriteit wordt toegekend aan de educatieve, professionele en persoonlijke ontwikkeling van mensen op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugd en sport, zodat er sprake is van echte inclusiviteit en toegang voor iedereen.

1.5. Een groter budget moet gepaard gaan met meer **flexibiliteit en verantwoordelijkheid op nationaal niveau**.

1.6. Met de activiteiten in het kader van het jongerenhoofdstuk zijn in het verleden de meeste successen behaald wat betreft het bereiken van kansarmen. Dit moet tot uiting komen in de toewijzing van de middelen.

⁽¹⁾ Aanbeveling van de Raad van 22 mei 2018 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren. Onder sleutelcompetenties worden verstaan: geletterdheid en talen; wiskunde, wetenschap en technologie; digitale competentie; persoonlijke, sociale en leervaardigheden; burgerschapscompetentie; ondernemerschap; cultureel bewustzijn en culturele expressie. Hieronder vallen ook allerlei waarden, vaardigheden en opvattingen die van pas komen bij deelname aan een democratische samenleving.

1.7. Het EESC verzoekt een sterke leercomponent toe te voegen aan **DiscoverEU** als het deel moet gaan uitmaken van het programma.

1.8. De fysieke mobiliteitservaring mag niet worden overschaduwd of vervangen door virtuele hulpmiddelen, maar moet daarop een aanvulling blijven vormen.

1.9. Het EESC staat positief tegenover het toegenomen aantal doelstellingen op het gebied van **volwasseneneducatie en bij- en nascholing (CVET)**, en stelt voor om bij de toewijzing van middelen rekening te houden met de verruimde werkingssfeer.

1.10. Het is belangrijk dat er in het kader van „een leven lang leren” meer aandacht wordt besteed aan **sectoroverschrijdende samenwerking (KA2)** en dat er voldoende middelen worden uitgetrokken voor de uitvoering van beleidsprojecten op grote schaal.

1.11. Ook de **verhoging van het budget voor personeel**, met name voor de mobiliteit van leerkrachten en opleiders, ter ondersteuning van hun initiële en permanente professionele ontwikkeling, valt toe te juichen.

1.12. Lovenswaardig zijn ook de goede intenties in het voorstel om **kleinschalige subsidies** te verschaffen ter ondersteuning van diegenen die geen ervaring hebben met het indienen van aanvragen in het kader van het programma.

1.13. Het EESC beveelt aan om in het hoofdstuk „Jeugd” van het nieuwe programma prioriteit te geven aan **„door vrijwilligers geleide” activiteiten en organisaties** in plaats van over „grote” en „kleine” organisaties te spreken. Ook moeten **subsidies voor grootschalige Europese jeugd-evenementen** worden overwogen.

1.14. Voorts is het een goede zaak dat in het voorstel wordt benadrukt dat het belangrijk is dat een **onafhankelijk auditorgaan** de prestaties van de nationale agentschappen beoordeelt.

1.15. Om een breder publiek te bereiken, moet het nieuwe programma onder de aandacht worden gebracht en worden gesteund door **diensten voor studie- en beroepskeuze** op scholen en bij andere onderwijsinstellingen, arbeidsvoorzieningsdiensten en andere organisaties.

1.16. Wel moet in het voorstel worden aangemoedigd tot verspreiding van de projectresultaten **op EU-niveau en binnen de hele EU** en tot voortzetting van de projecten die buitengewoon succesvol zijn gebleken.

1.17. Ook is het absoluut noodzakelijk dat het **permanente comité dat het programma beheert**, alle relevante belanghebbenden en sociale partners op Europees niveau een permanente plek toekent in de structuur.

1.18. Tot slot is het EESC zeer te spreken over de activiteiten op het gebied van jongerenparticipatie. Deze formule werd als zeer succesvol beschouwd binnen het programma „Jeugd in actie” (de vroegere jongereninitiatieven) en stelt **ongeorganiseerde jongeren** in staat **deel te nemen** aan het programma.

2. Inleiding

2.1. Als opvolger van het EU-programma voor de financiële ondersteuning van onderwijs, opleiding, jeugd en sport — het huidige Erasmus+ (2014-2020) — heeft de Europese Commissie, als onderdeel van het meerjarig financieel kader 2021-2027, de volgende editie van het programma aangekondigd onder de naam „Erasmus”.

2.2. Het vorige Erasmus+-programma heeft aanzienlijk bijgedragen aan de inspanningen om onderwijs en opleiding op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau te ondersteunen, om burgers het gevoel te geven dat zij deel uitmaken van de EU (de „Europese identiteit” in al haar diversiteit) en om wederzijds begrip, democratisch burgerschap, Europese integratie en sociale rechtvaardigheid, integratie op de arbeidsmarkt en, bijgevolg, economische groei te bevorderen.

2.3. Het is de bedoeling dat de volgende editie van het programma, waarvan het budget twee keer zo groot is, slagvaardiger is en meer doelgroepen omvat, dat het inclusiever is, kleinschalige projecten steunt en organisaties erbij betreft die geen ervaring hebben met het indienen van aanvragen in het kader van het programma. Het programma zal aandacht blijven besteden aan scholen, beroepsonderwijs en -opleiding, hoger onderwijs en volwassenenonderwijs, met inbegrip van niet-formeel en informeel leren en vrijwillige activiteiten, en jeugd en sport, maar op een meer gestroomlijnde manier, voortbouwend op de tussentijdse evaluatie en raadplegingen van belanghebbenden.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC wijst erop dat kwalitatief hoogwaardige voorzieningen voor onderwijs, opleiding en leermobilititeit voor iedereen toegankelijk moeten zijn. Het is van cruciaal belang dat het nieuwe Erasmus-programma gericht is op essentiële doelstellingen als inclusiviteit en gelijkheid. Uit statistieken blijkt dat de meeste mobiele studenten in het hoger onderwijs momenteel afkomstig zijn uit bevoorrechte sociaaleconomische en academische milieus⁽²⁾. De **ontoereikendheid van de Erasmus-beurzen** voor studenten in het hoger onderwijs die in het buitenland studeren en de hoge kosten die zijn gemeoid met het verblijf in een ander land, zijn twee factoren die in 2016 door 63 % van de niet-mobiele studenten werden genoemd als belangrijkste obstakels die deelname aan een Erasmus-uitwisselingsprogramma op universitair niveau in de weg staan⁽³⁾. Door de beperkte financiële steun van het programma zijn er grote verschillen in toegang ontstaan tussen studenten met een verschillende sociaaleconomische achtergrond.

3.2. Het nieuwe Erasmus-programma is essentieel om het wederzijdse begrip te versterken, ervoor te **zorgen dat burgers zich onderdeel voelen van de EU en om de vaardigheden en competenties van jongeren te verbeteren zodat zij kunnen fungeren als democratische burgers** en meer kansen hebben op de arbeidsmarkt. Het is van cruciaal belang om inclusiviteit en gemeenschappelijke Europese waarden te ondersteunen, sociale integratie te bevorderen, intercultureel begrip te vergroten en radicalisering te voorkomen door jongeren te betrekken bij democratische processen, geschraagd door **leermobilititeit en samenwerking** tussen Europese burgers, onderwijs- en opleidingsinstellingen, organisaties, stakeholders en lidstaten: dit alles is van het grootste belang voor de toekomst van de Unie.

3.3. Het EESC is ingenomen met de doelstelling van het volgende Erasmusprogramma om jonge Europese burgers als toekomstige begunstigen te voorzien van de kennis, vaardigheden en competenties die nodig zijn om deel te nemen aan de voortdurend **veranderende arbeidsmarkt** en om het hoofd te bieden aan **sociale, economische en milieu-uitdagingen**. Dit vereist dat de onderwijsstelsels worden gemoderniseerd, toegankelijk en **geschikt** worden gemaakt **voor het digitale tijdperk**, en dat leerlingen en studenten beter worden voorbereid op democratisch actief burgerschap en worden voorzien van de nodige bagage om een gerede kans te maken op een kwaliteitsvolle en fatsoenlijke baan.

3.4. Het EESC verwacht dat het nieuwe Erasmus-programma **onderwijs en opleiding zal benaderen vanuit een holistisch perspectief**, waarbij sleutelcompetenties en basisvaardigheden, met name op het gebied van „STEAM”⁽⁴⁾, naast constante bijscholing in het kader van een leven lang leren, een cruciale rol spelen. Ten eerste moet het programma democratisch burgerschap en gemeenschappelijke Europese waarden bevorderen om vrede, veiligheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat, solidariteit en wederzijds respect te waarborgen en bij te dragen aan open markten, duurzame groei en sociale inclusie en rechtvaardigheid, en tegelijkertijd moet het ervoor zorgen dat burgers zich onderdeel van de Unie voelen en dat de culturele diversiteit wordt geëerbiedigd en verrijkt.

3.5. Wat de beleidsdoelstelling betreft, vindt het EESC het een goede zaak dat de verordening wordt gebaseerd op de **Europese pijler van sociale rechten (EPSR)**. Het nieuwe Erasmus-programma moet dienen als instrument om het eerste beginsel van de EPSR in de praktijk te brengen, namelijk dat iedereen recht heeft op hoogwaardige en inclusieve voorzieningen voor onderwijs, opleiding en een leven lang leren.

3.6. Positief is ook dat de verordening uitgaat van het **Handvest van de grondrechten van de Europese Unie**⁽⁵⁾, zodat het **recht van gelijkheid en toegang voor iedereen** wordt gewaarborgd. Wel moet in de uiteindelijke verordening nog meer worden benadrukt dat gelijke behandeling, rechtvaardigheid en genderevenwicht vooropstaan en middels het programma moeten worden versterkt.

3.7. In het nieuwe Erasmus-programma wordt weliswaar rekening gehouden met „personen met een handicap en migranten, evenals EU-burgers die in afgelegen gebieden wonen”, maar bij de toewijzing van de begrotingsmiddelen zou rekening moeten worden gehouden met het verlenen **specifieke persoonlijke bijstand en financiële steun** aan gehandicapten, in overeenstemming met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD)⁽⁶⁾.

3.8. Er moet **meer financiële steun worden verstrekt aan alle jongeren** om hun leermobilititeit te ondersteunen en om mensen uit sociaaleconomisch kansarme milieus, met inbegrip van pas aangekomen migranten, meer kans te bieden op toegang tot **kwalitatief hoogwaardige voorzieningen voor onderwijs en opleiding** en hun integratie in de maatschappij te bevorderen.

⁽²⁾ In *The Erasmus Impact Study* (2014) is te lezen dat van bijna twee derde van de studenten ten minste één ouder een baan heeft op leidinggevend, beroeps- of technisch niveau.

⁽³⁾ *What are the obstacles to student mobility during the decision and planning phase?* Intelligence brief No. 02 (2016) http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EV_IB_mobility_obstacles.pdf

⁽⁴⁾ Wetenschap, technologie, engineering, kunst en wiskunde (Science, Technology, Engineering, Arts, Mathematics: STEAM).

⁽⁵⁾ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf

⁽⁶⁾ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

3.9. Aangezien het **Handvest van de grondrechten van de Europese Unie** voorziet in de gelijke behandeling van elke persoon, niet alleen van EU-burgers, moeten **migranten, vluchtelingen en asielzoekers** ook worden geholpen met de erkenning van hun onderwijs- en opleidingsniveaus zodat zij verder kunnen studeren aan een EU-onderwijsinstelling en een plaats kunnen verwerven op de arbeidsmarkt.

3.10. Het EESC juicht het ook toe dat in het volgende Erasmus-programma extra aandacht zal worden besteed aan de tenuitvoerlegging van de **Verklaring van Parijs over de bevordering van burgerschap en de gemeenschappelijke waarden van vrijheid, tolerantie en non-discriminatie door middel van onderwijs** ⁽⁷⁾, aangezien de preventie van extremisme en radicalisering in Europa nu belangrijker is dan ooit.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC benadrukt hoe belangrijk het is dat het programma **de politieke doelstellingen en activiteiten van de lidstaten en de Unie aanvult**. Onder de politieke doelstellingen die het programma moet realiseren bevinden zich de Europese onderwijsruimte, de EU-strategie voor jongeren en het toekomstige strategische kader voor onderwijs en opleiding met zijn sectorale agenda's, evenals een toelichting bij de manier waarop het programma de lidstaten, sociale partners en andere belanghebbenden zal helpen met het bereiken van de indicatoren en benchmarks van deze toekomstige strategieën.

4.2. Het EESC roept op tot een **verdrivoudiging van de begroting voor Erasmus**, om te laten zien dat er echt prioriteit wordt toegekend aan leermobiliteit en de behoefte om te investeren in sociale cohesie, Europese waarden, integratie en burgerschap. Het nieuwe Erasmus-programma moet de bovengenoemde aanvullende beleidsdoelstellingen omvatten. Beleidsmakers moeten ervoor zorgen dat dit niet leidt tot onacceptabel lage slagingspercentages in delen van het programma, zoals het geval was bij eerdere programma's.

4.3. Het EESC is van mening dat het volgende Erasmus-programma **andere fondsen en programma's van de Unie moet aanvullen**, met name het toekomstige ESF+. Tegelijkertijd wil het EESC benadrukken dat de **nationale begrotingen voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport zelf duurzaam moeten zijn** en dat de begroting voor het Erasmus-programma niet mag worden gebruikt om de gaten in de nationale begrotingen te dichten. Het Europees Semester moet een actieve rol blijven spelen om billijke en duurzame nationale investeringen in onderwijs, opleiding en een leven lang leren te garanderen.

4.4. Het EESC benadrukt hoe belangrijk het is dat het budget voor het volgende Erasmus-programma **de lidstaten in staat stelt om samen** hun onderwijs- en opleidingsstelsels te verbeteren, in overeenstemming met de democratisch overeengekomen politieke doelstellingen en activiteiten die zijn besproken en overeengekomen door de Raad en het Europees Parlement in overleg met de sociale partners en het EESC. Een groter budget moet gepaard gaan met meer **flexibiliteit en verantwoordelijkheid op nationaal niveau**. Dit geldt voor inhoudelijke aspecten, zoals eventuele aanpassingen van het programma om in te spelen op de huidige en toekomstige politieke en sociaaleconomische ontwikkelingen in Europa.

4.5. Het EESC vindt het positief dat het voorstel van de Commissie derde landen in staat stelt deel te nemen aan het programma en ziet dit als een kans voor verdere internationalisering en een manier om de samenwerking tussen verschillende onderwijsinstellingen en ook jongeren- en sportorganisaties in de hele wereld te versterken, aangezien jongeren in de partnerlanden hierdoor meer kansen zullen hebben om in Europa een studie of opleiding te volgen en vice versa. **De toegang moet voor deze deelnemers worden vergemakkelijkt en zij moeten voldoende administratieve, financiële en maatschappelijke ondersteuning krijgen** om ervoor te zorgen dat het Europese onderwijs een belangrijke plek inneemt in het internationale onderwijslandschap.

4.6. Het EESC erkent dat er meer belang wordt gehecht aan **hulpmiddelen voor virtuele samenwerking** en is het ermee eens dat opties als **gemengde mobiliteit**, waaraan in het voorstel ook ruime aandacht wordt besteed, een goede manier zijn om de toegang te vergemakkelijken voor groepen die worden geconfronteerd met specifieke obstakels die hun fysieke mobiliteit in de weg staan, bijvoorbeeld personen die in afgelegen gebieden wonen, zorg dragen voor hun familie of mensen met een handicap. Deze hulpmiddelen hebben het potentieel om de transnationale samenwerking en communicatie te verbeteren en toekomstige deelnemers voor te bereiden en te begeleiden. Het EESC benadrukt echter dat virtuele hulpmiddelen niet in de plaats mogen komen van de fysieke ervaring en dat zij hierop een aanvulling moeten vormen. Er moet prioriteit worden toegekend aan investeringen in kwalitatief hoogwaardige fysieke mobiliteit.

4.7. Het EESC stelt voor om in het voorstel te verwijzen naar de bureaucratische barrières die kunnen worden opgeworpen wanneer groepen studenten of cursisten met verschillende nationaliteiten en status aan een mobiliteitsinitiatief willen deelnemen, vooral wanneer het land van bestemming een niet-EU-land is (bijv. verschillende visumvereisten of toegangsbeperkingen voor verschillende nationaliteiten).

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

4.8. Het EESC is van mening dat de **naam van het programma** van groot belang is en dat moet worden gewaarborgd dat het grote publiek goed begrijpt welke initiatieven met het programma worden ondersteund en dat het **niet alleen is bedoeld voor hoger onderwijs, maar voor alle onderwijsfasen en leervormen**, aangezien de helft van de middelen van Erasmus wordt gebruikt voor de bevordering van onderwijs en opleiding, volwasseneneducatie en ondersteuning van jeugdzaken en sport, zodat jongeren en personeel de kans krijgen om een periode in het buitenland te verblijven. Maar nu het „+“-teken (dat symbool stond voor het feit dat alle programma's onder één noemer vallen) uit de naam verdwijnt, riskeert het programma spelers van buiten het hoger onderwijs „kwijt te raken”. Het EESC stelt daarom voor om de naam **Erasmus+ ongewijzigd te laten**.

4.9. Het EESC staat positief tegenover het toegenomen aantal doelstellingen op het gebied van **volwasseneneducatie en bij- en nascholing (CVET)**, en stelt voor om bij de toewijzing van middelen rekening te houden met de verruimde werkingssfeer. Het EESC wijst erop dat volwasseneneducatie ook moet zijn gericht op mensen uit een **kansarm sociaaleconomisch milieu**, zoals vluchtelingen. Het EESC is daarom bang dat volwasseneneducatie en ondersteuning van laagopgeleide volwassenen wederom genoeg moeten nemen met het kleinste stuk van de begrotingstaart. Het EESC betwijfelt of dit bedrag, samen met de toekomstige ESF+-begroting, voldoende zal zijn om de 70 miljoen laag opgeleide volwassenen te helpen een plaats te vinden op de arbeidsmarkt, hun baan te behouden of de periode tussen twee banen te overbruggen.

4.10. Het EESC waardeert de inspanningen om het **budget voor beroepsonderwijs en -opleiding te verhogen**, maar wijst erop dat er geen specifieke maatregelen worden voorgesteld om meer kwaliteitsvolle, aantrekkelijke, toegankelijke en inclusieve voorzieningen voor onderwijs en opleiding te treffen. Tegelijkertijd moet de mobiliteit van mensen die een beroepsopleiding volgen of werkend leren worden verbeterd (slechts 1 % van de Europese jongeren met een leercontract kiest er momenteel voor een deel van zijn opleiding in het buitenland te volgen, terwijl het streefcijfer voor 2020 6 % is ⁽⁸⁾), in overeenstemming met de **Aanbeveling van de Raad voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen** ⁽⁹⁾, het Europees studiepuntensysteem voor beroepsonderwijs en -opleiding (Ecvet) en het Europees referentiekader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding (Eqavet).

4.11. Het EESC zou graag zien hoe „een leven lang leren” in de praktijk wordt gebracht en is van mening dat er meer aandacht moet worden besteed aan **grensoverschrijdende samenwerking (KA2)**, met een toereikend budget voor de **uitvoering van grootschalige beleidsprojecten**, gezien hun enorme potentieel op zowel nationaal als EU-niveau, zoals aangetoond in het informatieverlag van het EESC over Erasmus+ ⁽¹⁰⁾.

4.12. Het EESC is ook verheugd over de verhoging van het budget voor personeel, met name voor de **mobiliteit van leerkrachten en opleiders**, zodat hun initiële en permanente professionele ontwikkeling kan worden ondersteund. De mobiliteit van leerkrachten, opleiders en ander (onderwijzend) personeel is essentieel om de kwaliteit van onderwijs en opleiding te helpen verbeteren. Het bevordert ook essentiële internationale samenwerking tussen onderwijsinstellingen en andere organisaties, evenals hun internationalisering. Het EESC is van mening dat het voorstel kan resulteren in meer steun voor leerkrachten, opleiders, ander (onderwijzend) personeel, universitaire docenten en onderzoekers die moeten worden **vervangen tijdens hun mobiliteitsperiode**. Zij moeten worden ondersteund bij het leren van talen en hun mobiliteitsverlof moet worden gezien als onderdeel van hun baan en van hun permanente persoonlijke en professionele ontwikkeling.

4.13. Om een breder publiek te bereiken, moet het volgende Erasmus-programma onder de aandacht worden gebracht en worden gesteund door **diensten voor studie- en beroepskeuze op scholen en bij andere onderwijsinstellingen, evenals door arbeidsvoorzieningsdiensten**, en moeten er meer mediacampagnes worden gevoerd.

4.14. Het EESC stelt voor om in de verordening aan te geven hoe belangrijk het is dat de **toewijzing van begrotingsmiddelen en concrete subsidies wordt gekoppeld aan strikte procedures voor kwaliteitsevaluatie en een beschrijving van de leerresultaten**. In het voorstel moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan de **validatie en erkenning van onderwijs- en opleidingsprogramma's in het buitenland en online**. In het voorstel zou dus moeten worden verwezen naar de **Aanbeveling van de Raad betreffende de validatie van niet-formeel en informeel leren** ⁽¹¹⁾, de **Aanbeveling van de Raad voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen** ⁽¹²⁾, het proces van Bologna en de hiermee samenhangende fundamentele waarden en nationale studiepuntensystemen, Europese instrumenten zoals het Europees kwalificatiekader (EKK), het Europees register voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs (EQAR), Ecvet en Eqavet.

⁽⁸⁾ <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/extendingerasmus-fernandesbertoncini-june2017.pdf?pdf=ok>

⁽⁹⁾ <http://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

⁽¹⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/nl/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>

⁽¹¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32012H1222%2801%29>

⁽¹²⁾ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/03/15/quality-and-effective-apprenticeships-council-adopts-european-framework/>

4.15. Het Erasmus-programma is een cruciaal element in de ondersteuning van de inspanningen en dagelijkse werkzaamheden van jongerenorganisaties, met name op het gebied van **niet-formeel en informeel leren** en de ontwikkeling van **jongerenwerk**. Daarom wordt het voorstel om het jongerenhoofdstuk in het volgende programma als afzonderlijk onderdeel te handhaven, positief ontvangen. Toch zijn de activiteiten in het kader van het jongerenhoofdstuk cruciaal om meer, met name kansarme, jongeren te bereiken en de doelen op dit gebied te verwezenlijken. Volgens de tussentijdse evaluatie van het huidige programma waren de acties in het kader van het jongerenhoofdstuk, waarbij inclusieve en niet-formele benaderingen van leren worden toegepast, het meest succesvol in het bereiken van kansarme jongeren. Hiermee moet rekening worden gehouden wanneer er middelen worden toegewezen aan de verschillende hoofdstukken. Zo zouden er meer financiële middelen moeten worden toegewezen aan het jongerenhoofdstuk. Ook moeten **subsidies voor grootschalige Europese jeugdevenementen** worden overwogen (door het aanbieden van een subsidie „per evenement” in plaats van „per capita” in het geval van dergelijke evenementen), aangezien dit het aantal jongeren dat door Erasmus+ wordt bereikt, aanzienlijk zou doen toenemen.

4.16. Het **Europees vrijwilligerswerk** (EVW) — een belangrijk onderdeel van het vorige Erasmus+-programma — is nu opgeheven. Aangezien de activiteiten nu binnen het takenpakket van het Europees Solidariteitskorps vallen en niet meer onder Erasmus+, moeten de koppelingen tussen deze twee programma's verder worden uitgewerkt en verduidelijkt.

4.17. De afwezigheid van **onderwijscomponenten in DiscoverEU** baart het EESC zorgen. De kern van het Erasmus +-programma wordt gevormd door mobiliteit, maar het programma heeft ook een belangrijke leercomponent. Als deze component ontbreekt, hoort een initiatief niet thuis in Erasmus+. Positief is overigens ook dat jongeren worden aangemoedigd om het Europese continent te leren kennen, aangezien ze hierdoor kennis opdoen over andere landen, mensen, talen, culturen enz. DiscoverEU wekt echter de indruk een initiatief te zijn dat met name ten goede komt aan geprivilegieerde jongeren. Het dekt alleen reiskosten en sluit daardoor jongeren uit achtergestelde milieus uit omdat deze de rest van de reis niet kunnen bekostigen. Bovendien moet de rol van jongerenorganisaties bij de uitvoering van dit initiatief verder worden toegelicht. Om dit initiatief daadwerkelijk zinvol en waardevol te maken, moet er een onderwijscomponent in worden opgenomen en moet het echt toegankelijk zijn voor alle jongeren.

4.18. Er is vooral behoefte aan **vereenvoudiging en rationalisering** van de projectaanvragen in het kader van het volgende Erasmus-programma. Volgens het informatieverlag van het EESC over de **tussentijdse evaluatie van Erasmus +** ⁽¹³⁾ en het onderzoek van de sociale partners ⁽¹⁴⁾ moet het programma **beter toegankelijk worden voor organisaties van allerlei soorten en maten** en uit alle geografische gebieden en regio's van de EU. Het EESC is daarom ingenomen met de goede intenties in het voorstel om kleinschalige subsidies te verschaffen ter ondersteuning van diegenen die geen ervaring hebben met het indienen van aanvragen in het kader van het programma. Bij vereenvoudiging moet wanbeheer echter worden voorkomen. Het EESC is daarom verheugd over het feit dat in het voorstel wordt benadrukt dat het belangrijk is dat een onafhankelijk auditorgaan de prestaties van de nationale agentschappen beoordeelt.

4.19. Wat het hoofdstuk „Jeugd” betreft komt de voorgestelde terminologie van „kleine” vs. „grote” organisaties niet overeen met de realiteit van de begunstigden. In plaats daarvan beveelt het EESC aan om **in het nieuwe programma prioriteit te geven aan „door vrijwilligers geleide” activiteiten en organisaties**, waarbij jongeren een sleutelrol spelen in hun eigen onderwijsontwikkeling. Ook moeten lokale jeugdgroepen in staat worden gesteld om zich als onafhankelijke jeugdgroepen te laten registreren als begunstigden, ongeacht hun nationale rechtspersoonlijkheid. De lokale jeugdgroepen moeten van hun respectieve nationale agentschappen de begeleiding krijgen die zij nodig hebben. Dit zou ertoe bijdragen dat de financiering naar initiatieven van de jongeren zelf wordt gekanaliseerd en dat er minder kans bestaat dat een groot deel van het geld naar professionele spelers gaat, zoals helaas onder het huidige programma is gebeurd en waarover tijdens de raadpleging van het EESC over de tussentijdse evaluatie kritiek is geuit.

4.20. De **verspreiding en duurzaamheid van de projecten** zijn ook van groot belang. In het voorstel moet een adequate verspreiding van de projectresultaten worden aangemoedigd, evenals de voortzetting van projecten waarmee buitengewoon goede resultaten zijn behaald en de gecoördineerde verspreiding van de resultaten van de projecten op EU-niveau en in de hele EU.

4.21. Aan de formele en de niet-formele onderwijssector moeten **dezelfde exploitatiesubsidies** worden verstrekt. Dit zou de complementariteit verhogen en de niet-formele onderwijssector in staat stellen om aantrekkelijke programma's van hoge kwaliteit aan te bieden. Bovendien moet de exploitatiesubsidie in verhouding staan tot het effect ervan voor wat de prioriteiten van het programma betreft, alsook tot de exploitatiekosten van de Europese platforms.

⁽¹³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/nl/our-work/opinions-information-reports/information-reports/erasmus-mid-term-evaluation>

⁽¹⁴⁾ EVV — EVO — CEEP — EFEE: Investment in Education, 2017 https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/files/investment_in_education_and_training_etuc_ceep.pdf

4.22. Het EESC is bovendien van mening dat het volgende programma het mogelijk moet maken dat projecten op Europees niveau via een gecentraliseerde structuur worden uitgevoerd in plaats van via nationale agentschappen. Dit zou de toegang voor Europese netwerken en organisaties verbeteren en dubbele financiering van parallelle projecten tegengaan.

4.23. Aangezien de begroting van het programma is gebaseerd op de financiële bijdrage van EU-burgers, ondersteunt het EESC het belang van een **democratisch beheer van het toekomstige programma** en benadrukt het de absolute noodzaak dat het programma wordt beheerd door het permanente comité, zodat alle relevante belanghebbenden en sociale partners op Europees niveau de mogelijkheid krijgen een permanente positie in te nemen binnen de structuur van het programma, en niet alleen een „status van waarnemer op ad-hocbasis”.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma „Europees Solidariteitskorps” en tot intrekking van [verordening inzake het Europees Solidariteitskorps] en Verordening (EU) nr. 375/2014

(COM(2018) 440 final — 2018/0230 (COD))

(2019/C 62/33)

Rapporteur: **Michael McLOUGHLIN**

Raadpleging	Europees Parlement, 2.7.2018 Raad van de Europese Unie, 10.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 165, lid 4, artikel 166, lid 4, artikel 214, lid 5, en artikel 294 VWEU
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	26.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	184/1/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

- 1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) vindt het een goede zaak dat ervoor wordt geijverd om het Europees Solidariteitskorps te vernieuwen, het budget te verhogen en de mate van participatie op te voeren.
- 1.2. Het is ermee ingenomen dat het Europees Solidariteitskorps een nieuwe, volwaardige rechtsgrondslag en een speciaal budget krijgt en dat het wordt samengevoegd met het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp ⁽¹⁾.
- 1.3. Er is behoefte aan een nieuw allesomvattend EU-beleid inzake vrijwilligerswerk waarin alle relevante problemen worden aangepakt en waarin een nauwere samenwerking met de lidstaten wordt vastgelegd die verder gaat dan het concept van het Europees Solidariteitskorps.
- 1.4. Het juicht de uitsplitsing van de begroting waarbij voorrang wordt gegeven aan het onderdeel vrijwilligerswerk toe, en zou graag zien dat hier blijvende nadruk op wordt gelegd.
- 1.5. De EU moet in de toekomst twee onafhankelijke steunprogramma's ontwikkelen, een voor de jeugd en een voor vrijwilligerswerk, die elkaar in bepaalde mate zullen overlappen.
- 1.6. Er moet op worden gelet dat de prioriteiten in het kader van het buitenlands beleid van de EU, met name de hardere prioriteiten, geen invloed hebben op het Europees Solidariteitskorps nadat dit is samengevoegd met het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp.
- 1.7. Tijdig moeten er gedegen statistieken worden geproduceerd, ook over de impact van de acties van het Europees Solidariteitskorps op de gemeenschap, die kunnen worden gebruikt bij de evaluatie en de besluitvorming met betrekking tot het Europees Solidariteitskorps. Deze statistieken dienen openbaar te worden gemaakt, ook als ze negatief zijn.
- 1.8. Het onderdeel werkgelegenheid moet onderhevig zijn aan strikte regulering en regelmatige herziening om te waarborgen dat verbintenissen die in dat verband zijn aangegaan, worden nagekomen.
- 1.9. Overeenkomstig de aanpak die gericht is op een leven lang leren, mag er voor het Europees Solidariteitskorps geen leeftijdsgrens bestaan, aangezien het bedoeld is om vrijwilligerswerk te ondersteunen.

⁽¹⁾ https://webgate.ec.europa.eu/echo/eu-aid-volunteers_en/

- 1.10. Het EESC herhaalt zijn standpunt dat het Europees Solidariteitskorps moet worden beperkt tot de non-profitsector. Hieraan moet worden vastgehouden, wie de projecten ook uitvoert.
- 1.11. Het uitwisselen van beste praktijken met betrekking tot de behoeften inzake vrijwilligerswerk moet eenvoudiger worden en voorrang krijgen, en de EU-lidstaten moeten hierbij worden betrokken zodat alle relevante informatie kan worden verzameld en meer beleidsontwikkeling op dit gebied mogelijk wordt.
- 1.12. De nationale agentschappen dienen betere ondersteuning te krijgen voor de aanpak van het onderdeel werkgelegenheid en voor arbeidsmarktvragestukken.
- 1.13. De belangrijkste documenten inzake het waarborgen van een faire behandeling van mensen met een stage- of praktijkplaats en andere maatregelen die in dit verslag worden uiteengezet, moeten worden gebruikt bij de monitoring van het Europees Solidariteitskorps en er moet in dat kader ook verslag over worden uitgebracht.
- 1.14. De belangrijkste platforms van maatschappelijke organisaties op dit gebied (het Europees Jeugdforum (YF) en het Europees Vrijwilligerscentrum (CEV)) moeten een centrale rol spelen bij de regulering van en het toezicht op het Europees Solidariteitskorps.
- 1.15. De vereenvoudiging en de stroomlijning van het programma worden toegejuicht.
- 1.16. De EU moet laten zien dat ze bereid is te investeren in andere vormen en soorten vrijwilligerswerk die verder reiken dan het Europees Solidariteitskorps.

2. Achtergrond

- 2.1. De Europese Commissie stelt voor om de totale begroting voor het Europees Solidariteitskorps vast te stellen op 1,26 miljard EUR, in lopende prijzen, voor de periode van 1 januari 2021 t/m 31 december 2027. Daardoor zouden tussen 2021 en 2027 ongeveer 350 000 jongeren kunnen deelnemen, bovenop de 100 000 deelnemers die de Commissie uiterlijk eind 2020 wenst te ondersteunen.
- 2.2. Omdat er potentieel is om de solidariteit met slachtoffers van crises en rampen in landen buiten de EU verder te ontwikkelen, voorziet dit voorstel erin dat het toepassingsgebied van het Europees Solidariteitskorps wordt uitgebreid tot humanitaire hulpoperaties in landen buiten de EU, met inbegrip van buurlanden van de ultraperifere regio's van de EU.
- 2.3. Het Europees Solidariteitskorps heeft tot doel de inzet van jongeren en organisaties bij toegankelijke en kwalitatief hoogwaardige solidariteitsactiviteiten te vergroten. Het is een middel om de cohesie, de solidariteit en de democratie in Europa en daarbuiten te versterken en concrete sociale en humanitaire uitdagingen aan te gaan, met bijzondere nadruk op het bevorderen van sociale inclusie.
- 2.4. Het Europees Solidariteitskorps moet de deelnemers in staat stellen hun vaardigheden verder te ontwikkelen en te benutten en hun integratie op de arbeidsmarkt te vereenvoudigen.
- 2.5. Het programma biedt activiteiten aan die kunnen worden uitgevoerd buiten het land van verblijf van de deelnemers (grensoverschrijdende activiteiten en vrijwilligerswerk ter ondersteuning van humanitaire hulp), evenals activiteiten die in hun land van verblijf kunnen worden uitgevoerd (activiteiten en vrijwilligerswerk in eigen land). Het programma wordt gerealiseerd binnen twee actieonderdelen:
- onderdeel 1: deelname van jongeren aan solidariteitsactiviteiten om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken: de acties dragen met name bij tot de versterking van de cohesie, solidariteit en democratie in de EU en daarbuiten en spelen in op maatschappelijke uitdagingen, met speciale aandacht voor het bevorderen van sociale inclusie;
 - onderdeel 2: deelname van jongeren aan solidariteitsactiviteiten die verband houden met humanitaire hulp (Europees vrijwilligerskorps voor humanitaire hulpverlening): deze acties dragen in het bijzonder bij tot het verstrekken van op behoeften gebaseerde humanitaire hulp die gericht is op het redden van levens, het voorkomen en verlichten van menselijk leed en het behoud van de menselijke waardigheid, en het versterken van de capaciteiten en de weerbaarheid van kwetsbare of door rampen getroffen gemeenschappen.
- 2.6. Publieke of private entiteiten die zijn gevestigd in een deelnemend land en internationale organisaties kunnen een aanvraag indienen voor financiering uit hoofde van het Europees Solidariteitskorps. De deelnemende organisatie moet eerst het kwaliteitskeurmerk behalen voor zij financiering kan ontvangen of zelfgefinancierde acties in het kader van het Europees Solidariteitskorps ten uitvoer kan leggen.

2.7. In het bijzonder moet erop worden gelet dat de door het Europees Solidariteitskorps ondersteunde activiteiten toegankelijk zijn voor alle jongeren, met name voor de meest kansarme. Er moeten bijzondere maatregelen worden getroffen om de sociale inclusie en de deelname van kansarme jongeren te bevorderen, en ook om rekening te houden met de problemen in verband met de afgelegen ligging van een aantal landelijke gebieden en van de ultraperifere regio's van de Europese Unie en de landen en gebieden overzee.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC vindt het een goede zaak dat ervoor geijverd wordt om het Europees Solidariteitskorps te vernieuwen, het budget te verhogen en de mate van participatie op te voeren. Er moeten echter nog diverse problemen worden aangepakt, waarvan er vele al in het vorige EESC-advies ⁽²⁾ over dit thema ter sprake zijn gebracht. De uitbreiding van het onderdeel vrijwilligerswerk naar nabuurschapslanden, kandidaat-lidstaten en de ultraperifere gebieden van de Europese Unie brengt ook nog andere ontwikkelingen en mogelijke problemen inzake de samenvoeging met het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp met zich mee.

3.2. In dit advies wordt bijzondere nadruk gelegd op wat in het meest recente voorstel nieuw of vernieuwend is. Zo voorziet het in een nieuwe, volwaardige rechtsgrondslag voor het Europees Solidariteitskorps, een speciaal budget en samenvoeging met het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp. Met de voorstellen wordt het Europees Solidariteitskorps één entiteit, zodat het niet langer de optelsom is van acht verschillende entiteiten. Dat is een goede zaak.

3.3. In het vorige EESC-advies over het Europees Solidariteitskorps ⁽³⁾ zijn verscheidene verzoeken opgenomen die naar onze mening nog steeds gelden. Aangezien op heel wat van deze verzoeken niet werd gereageerd, dienen sommige te worden herhaald. Wat andere verzoeken betreft, is er behoefte aan systemen en structuren zodat er niet gebeurt waarvoor we toen gewaarschuwd hebben. Sommige van deze verzoeken hebben betrekking op:

- het waarborgen van kwaliteitscontrole voor deelnemers die toetreden tot het Europees Solidariteitskorps;
- het waarborgen van kwaliteitscontrole voor projecten en mensen in lokale gemeenschappen;
- de rol van online-hulpmiddelen bij de ondersteuning van vrijwilligers;
- de kwestie van „vers geld”;
- de rol van andere organisaties dan organisaties zonder winstoogmerk;
- de definitie van vrijwilligerswerk;
- de rol van jeugdorganisaties;
- de behoefte om deelnemers te ondersteunen bij de voorbereiding van hun deelname aan het Europees Solidariteitskorps.
- ondersteunende en follow-upmaatregelen die er mede voor helpen zorgen dat de inzet voor het Europees Solidariteitskorps het waarschijnlijker maakt dat mensen hun leven lang werkzaam blijven als vrijwilliger en doorgaan met acties die blijf geven van solidariteit.

3.4. Het EESC acht het belangrijk dat relevante platforms voor maatschappelijke organisaties, zoals het Europees Jeugdforum en het Europees Vrijwilligerscentrum, formeel worden opgenomen in het toezichthoudende orgaan van het Europees Solidariteitskorps, zodat de stem van het maatschappelijk middenveld kan worden gehoord en feedback uit de praktijk en van gebruikers van het programma kan worden opgenomen in het programmabeheer.

3.5. Het is van belang om de samenvoeging met het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp te onderzoeken. Hierbij gaat het om een heel ander type actie. Er zijn wellicht goede argumenten aan te voeren om de procedure te vereenvoudigen en te stroomlijnen, maar waar het gaat om ontwikkelingsvraagstukken zij er gewezen op verscheidene specifieke problemen die verband houden met cultuur, bevoegdheid en het soort project. In het voorstel wordt erkend dat dit een uitdaging vormt. Het is van belang om in dezen niet overhaast te werk te gaan louter met het oog op administratief gemak.

3.6. Het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp is een relatief klein programma, maar is niet alleen op jongeren gericht. Hier wordt in het voorstel niks over gezegd. Zoals uit de externe evaluatie van het EU-vrijwilligersinitiatief voor humanitaire hulp is gebleken, beschikte het over een Europese norm inzake het beheer van vrijwilligerswerk. Dergelijke leerervaringen of systemen zouden bij het Europees Solidariteitskorps niet verloren mogen gaan.

⁽²⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 160.

⁽³⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 160.

3.7. De gegevens van het portaal⁽⁴⁾ van het Europees Solidariteitskorps moeten worden geanalyseerd om de impact ervan te meten, al is het nog niet lang in gebruik. Systemen voor evaluatie en feedback zijn essentieel. Bovendien moeten formele nalevingssystemen, zoals toegang tot de Europese Ombudsman, zowel voor deelnemers als voor andere belanghebbenden worden gewaarborgd.

3.8. *Steun voor vrijwilligerswerk*

3.8.1. Het ondersteunen van vrijwilligerswerk kan vele vormen aannemen en zal veelal een zaak van de lidstaten blijven. De Commissie wijst erop dat het Europees Solidariteitskorps slechts één programma en één aspect betreft. Het wordt nu evenwel gezien als een van de belangrijkste maatregelen waaraan heel wat politiek kapitaal is verbonden. Dit kan ten koste gaan van het potentieel voor een meer gerichte aanpak van steun voor vrijwilligerswerk.

3.8.2. Een van de zorgen is natuurlijk dat het Europees Solidariteitskorps mensen weghaalt uit andere vormen van vrijwilligerswerk. Het EESC, dat steun voor maatschappelijke organisaties altijd toejuicht, wijst er in dit verband ook op dat het aantrekkelijker kan worden om een maatschappelijke organisatie te verkiezen boven een overheidsinstantie of individueel vrijwilligerswerk, of om transnationaal vrijwilligerswerk te verkiezen boven lokaal vrijwilligerswerk.

3.8.3. Vrijwilligerswerk is een zeer divers concept. Het kan van tijdelijke aard zijn of juist heel lang duren. De mate van altruïsme en enthousiasme en vooral de tijd die erin wordt gestoken, kunnen sterk variëren. Vrijwilligerswerk is ongetwijfeld een openbaar goed en kan tegelijkertijd essentiële sociale en economische belangen dienen doordat het druk van de lidstaat wegneemt en ervoor zorgt dat belangrijke taken worden vervuld, vaak in een erg lokaal kader. Naast de EU moet dus ook de lidstaat vrijwilligerswerk ondersteunen. Het Europees Solidariteitskorps is slechts één programma, maar door de focus op effectief voltijds vrijwilligerswerk in een transnationaal kader wordt deze aanpak benadrukt. Daardoor krijgen andere soorten vrijwilligerswerk, zelfs met de beste wil van de wereld, mogelijk niet dezelfde aandacht.

3.8.4. De publieke steun voor vrijwilligerswerk moet divers zijn en betrekking hebben op het arbeidsleven, flexibele regelingen inzake sociale zekerheid, certificering, de benadering van overheidsinstanties op het gebied van gezondheid en onderwijs, waar passend het vraagstuk van compensatie, opleiding enz. De EU moet absoluut duidelijk maken dat al deze kwesties van belang zijn. Hoewel ze misschien niet op alle gebieden over bevoegdheden beschikt, moet ze op het vlak van financiering voorzichtig te werk gaan bij het geven van voorrang aan de ene vorm van vrijwilligerswerk boven de andere. Er is behoefte aan een breed en alomvattend beleid inzake vrijwilligerswerk in plaats van aan één programma, ongeacht hoe sterk het toejuicht en gefinancierd wordt.

3.8.5. Ondanks de nieuwe voorstellen en het feit dat het programma al min of meer ingang heeft gevonden, blijven er nog een aantal algemene vragen over de achterliggende gedachte en de doelstellingen. Op het hoogste niveau moet worden vastgesteld of het Europees Solidariteitskorps een programma voor vrijwilligerswerk is of ten doel heeft om de ontwikkeling van jongeren te ondersteunen. Een overlapping tussen beide doelstellingen kan voor moeilijkheden zorgen.

3.8.6. Het is wellicht beter om de logica en de beweegredenen achter enerzijds de steun voor vrijwilligerswerk, dat verscheidene vormen kan aannemen, en anderzijds de steun voor jongerenprogramma's in het kader van de jongerenstrategie, van elkaar te scheiden. Het mengen of overlappen ervan moet eerder een kwestie van opzet en principe zijn dan van geschiedenis en beschikbare financiering. Voor de toekomst zou het beter zijn om te beschikken over aparte steunprogramma's voor jongeren enerzijds en vrijwilligerswerk anderzijds, ook al zal er van enige overlapping sprake zijn. Dit zou een uitgangspunt kunnen zijn om met een schone lei te beginnen.

3.8.7. Er zijn heel wat doelstellingen voor het Europees Solidariteitskorps. We moeten voortdurend de vraag stellen wat de grondredenen voor het programma is en hoe de doelstellingen het best kunnen worden bereikt. In het algemeen is het EESC nog steeds van mening dat het Europees Solidariteitskorps alleen voor organisaties zonder winstoogmerk zou mogen dienen. Er kunnen partnerschapsbanden worden aangegaan met organisaties met een winstoogmerk, maar de activiteit zou duidelijk moeten worden uitgevoerd via een organisatie zonder winstoogmerk en waar nodig geregeld moeten worden via een juridisch afdwingbare overeenkomst.

⁽⁴⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_en

3.9. Het onderdeel werkgelegenheid

3.9.1. Het onderdeel werkgelegenheid van het Europees Solidariteitskorps krijgt veel aandacht. Wij zijn ervan overtuigd dat een uiterst strikte regulering nodig is en dat het zeker alleen door organisaties zonder winstoogmerk mag worden aangeboden. Het blijkt heel wat werk en inspanning te vergen om dit te scheppen voor een zeer klein aantal plaatsen. Permanent toezicht hierop is geboden. Met de beste wil van de wereld kan niet van de nationale agentschappen (dezelfde als voor Erasmus+) worden verwacht dat ze over voldoende kennis over werkgelegenheids- en arbeidsmarktvoorwaarden beschikken.

3.9.2. Indien een onderdeel werkgelegenheid moet blijven bestaan, moet het in overeenstemming zijn met de hoogste normen op dat gebied. Tal van normen en externe documenten op het gebied van vrijwilligerswerk, werk en jeugd blijven hier relevant en we blijven ze onderschrijven en aanbevelen bij de Commissie, het uitvoerend agentschap en de nationale agentschappen, met name:

- a) de Beleidsagenda voor vrijwilligerswerk in Europa (PAVE)⁽⁵⁾;
- b) Het Europees Handvest van de rechten en plichten van vrijwilligers van het Europees Jeugdforum⁽⁶⁾;
- c) Het Europees kwaliteitshandvest voor leerlingplaatsen en stages van het Europees Jeugdforum⁽⁷⁾;
- d) Het Besluit van het Bureau van het Europees Parlement betreffende onbetaalde stages⁽⁸⁾.

3.10. Een jongerenprogramma?

3.10.1. Het is begrijpelijk dat de meeste aandacht naar de ervaring, het welzijn en de vooruitgang van jonge deelnemers gaat en wij onderschrijven dat volledig. Daarnaast moet evenveel aandacht worden besteed aan de kwaliteit van de maatregelen, aan de vraag of de doelstellingen worden gehaald en of er aan de relevante verwachtingen en normen op de verschillende gebieden wordt voldaan. Er is geen sprake van een afweging tussen de kwaliteit van het project en de kwaliteit van de resultaten voor de deelnemer: beide zijn even belangrijk.

3.10.2. Nu vrijwilligerswerk voor jongeren een specifiek doel en een specifieke prioriteit vormt, is de tijd wellicht ook gekomen om een debat te openen over een eventuele leeftijdsgrens voor het Europees Solidariteitskorps en aanverwante activiteiten. Heel wat mensen in de maatschappij kunnen iets bieden en ook bijleren, en de solidariteit tussen de generaties kan evenzeer van belang zijn.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het is twijfelachtig of er op dit moment voldoende gegevens over de vooruitgang zijn om verdere beslissingen te nemen over consolidatie en samenvoeging met nieuwe gebieden. Er zat een duidelijke logica achter het Europees vrijwilligerswerk (EVS)⁽⁹⁾ als een jongerenprogramma. We zijn er niet van overtuigd dat een afdoende effectbeoordeling werd uitgevoerd met betrekking tot het Europees vrijwilligerswerk alvorens het Europees Solidariteitskorps werd ingevoerd. Een groot deel van het Europees vrijwilligerswerk is onder het Europees Solidariteitskorps komen te vallen. De vrees kan bestaan dat deze ontwikkeling is ingegeven door de beschikbare begroting en niet door een visie op vrijwilligerswerk. Ook is het onduidelijk in hoeverre jongeren betrokken zijn geweest bij de besluitvorming over deze wijziging.

4.2. Aan de samenvoeging van EU-programma's voor humanitaire hulp en vrijwilligerswerk moet een duidelijke en expliciete logica ten grondslag liggen. In bepaalde onderdelen van het externe beleid van de EU wordt steeds meer aandacht besteed aan veiligheid, wat ook wordt beïnvloed door de vluchtelingencrisis. Dit kan ook bijdragen aan een wijziging in de aard van het Europees Solidariteitskorps wanneer dat wordt ingezet als onderdeel van externe maatregelen van de EU. Wat de humanitaire dimensie betreft, gaat deze samenvoeging ook gepaard met een leeftijdsgrens, waarvan voordien geen sprake was.

4.3. In het voorstel zou meer tot uiting kunnen worden gebracht welke doelstellingen er met de nieuwe EU-strategie voor jongeren⁽¹⁰⁾ worden nagestreefd waar het erom gaat om in de lidstaten vrijwilligerswerk buiten het Europees Solidariteitskorps te bevorderen. In de EU-strategie voor jongeren 2019-2027 lijken ambitieuzere streefdoelen te zijn opgenomen wat betreft het aanmoedigen van de lidstaten om hun beleid en strategieën inzake vrijwilligerswerk te versterken en zo meer jongeren aan te zetten zich te engageren. Het is van belang dat ook specifieke financiering wordt

⁽⁵⁾ http://www.kansalaisareena.fi/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf

⁽⁶⁾ <https://www.youthforum.org/charter-rights-and-responsibilities-volunteers>

⁽⁷⁾ <https://www.youthforum.org/european-quality-charter-internships-and-apprenticeships>

⁽⁸⁾ <https://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/unpaid-internships-european-parliament-and-elsewhere-must-be-banned-say-sds>

⁽⁹⁾ <https://europeanvoluntaryservice.org/>

⁽¹⁰⁾ https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en

opgenomen zodat lidstaten de ruimte krijgen beste praktijken met betrekking tot beleid en strategieën inzake vrijwilligerswerk uit te wisselen en bijvoorbeeld de deskundigengroep over de mobiliteit van jonge vrijwilligers opnieuw op te richten. We hopen met name dat de erkenning van leerresultaten van het Europees Solidariteitskorps in alle vormen van vrijwilligerswerk buiten het programma van het Europees Solidariteitskorps kan worden gebruikt. Met de rechtsgrondslag van het voorstel is dit niet uitgesloten, maar het zou nuttig zijn om ter zake een bredere doelstelling te formuleren.

4.4. Het is een goede zaak dat in het nieuwe voorstel wordt toegezegd dat de procedures zullen worden vereenvoudigd. Het zou voor de belanghebbenden nuttig zijn om hierover nadere informatie te verstrekken. De lokale solidariteitsprojecten vormen een zeer wenselijke ontwikkeling en moeten voorrang krijgen.

4.5. Een deel van het promotiemateriaal over het Europees Solidariteitskorps is heel erg op individuele mogelijkheden en ontwikkeling gericht. Hoewel dit onderdeel van het aanbod moet uitmaken, is het uiteraard essentieel dat het eindproduct en het resultaat van het vrijwilligerswerk ook worden benadrukt en bevorderd. In combinatie met het DiscoverEU-initiatief⁽¹¹⁾ moeten we voorkomen dat het beeld ontstaat dat de EU-steun vooral „tussenjaren” en welgestelde jongeren bevoordeelt.

4.6. Het EESC is zeer te spreken over de indicatieve splitsing van 90 % voor vrijwilligerswerk in de begrotingsopzet voor het programma en over het voornemen om meer werk te maken van mentorschap voor kansarmen. De verdeling van de begrotingsmiddelen voor de onderdelen moet worden behouden, behalve daar waar de vraag zo gering is dat nationale agentschappen middelen van de ene naar de andere begrotingslijn moeten verschuiven. De toewijzing moet in het algemeen worden gebaseerd op de vraag van de deelnemende organisaties.

4.7. Er is behoefte aan voldoende middelen voor de nationale agentschappen, met name om eventuele problemen aan te pakken bij het verbeteren van het arbeidsaspect van het Europees Solidariteitskorps en voor hun samenwerking met diensten voor arbeidsbemiddeling en andere relevante nationale stelsels.

4.8. Het Europees vrijwilligerswerk (EVS) kon rekenen op een sterk kader voor formele en informele opleidingen. Het Erasmus-concept dat is ontwikkeld voor personen die in de culturele sector werken, kan waardevol zijn voor het Europees Solidariteitskorps. Niet-formeel leren is een cruciaal gebied. De Pisa-benadering, waarbij studenten credits krijgen voor praktisch werk van het type Erasmus, moet worden onderzocht.

4.9. Er is sprake van een kader voor de follow-up van het Europees Solidariteitskorps, maar dat is alleen bedoeld om kennis te delen. Er moet naar worden gestreefd dat deelnemers zich langer gaan inzetten voor solidariteitsacties, met inbegrip van (meestal) parttime vrijwilligerswerk in de vrije tijd, na de door het Europees Solidariteitskorps geboden mogelijkheid om vrijwilligerswerk te doen.

4.10. Het is belangrijk om te analyseren in hoeverre het werkgelegenheidselement tot op heden zoden aan de dijk heeft gezet, en hierop te reageren. Sommige effectiviteitsmetingen in de evaluatie vooraf waren meer op output dan op resultaat gericht. In toekomstige evaluaties moet dit worden aangepakt.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ https://europa.eu/youth/discovereu_nl

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu

(COM(2018) 340 final — 2018/0172 (COD))

(2019/C 62/34)

Rapporteur: **Maria NIKOLOPOULOU**

Raadpleging	Raad, 15.6.2018 Europees Parlement, 11.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van de voltallige vergadering	17.4.2018
Bevoegde afdeling	Afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	5.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	210/3/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt het voorstel voor een richtlijn over kunststoffen voor eenmalig gebruik en beschouwt het als cruciaal in het kader van de strategie voor de circulaire economie en voor het bereiken van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen.

1.2. In het bijzonder maakt het Comité duidelijk dat de overgang naar duurzaamheid in de eerste plaats de betrokkenheid vereist van alle politieke, economische, sociale, culturele en milieu-actoren, waarbij ook elke burger wordt betrokken in een nieuw paradigma van productie, consumptie en recycling van producten. Daarom vormen onderwijs, opleiding en bewustmakingscampagnes fundamentele vereisten op alle niveaus, met speciale aandacht voor jongeren in de leerplichtige leeftijd.

1.3. Het Comité is van mening dat het voorstel van de Commissie een belangrijk proefproject is, met speciale aandacht voor de kunststofproducten die het meest in de zeeën en oceanen voorkomen. Het voorstel zou echter nog ambitieuzer kunnen zijn en tegelijkertijd vergezeld moeten gaan van een routekaart en andere initiatieven om te zorgen voor een doeltreffende uitvoering.

1.4. In het bijzonder:

1.4.1. beveelt het EESC aan om een evaluatie op te maken van de uitgebreide lijst van tien producten en andere op te nemen waarvoor duurzame alternatieven al in voldoende hoeveelheden en tegen een betaalbare prijs beschikbaar zijn;

1.4.2. adviseert het EESC om het beginsel te verduidelijken dat alle biologisch afbreekbare producten ook composteerbaar moeten zijn, met specifieke termijnen voor fotodegradatie op land en op zee;

1.4.3. stelt het EESC dat vissers een sleutelfactor kunnen zijn bij het opruimen van zeeën en oceanen. De stimulansen voor de teruggave van vistuig moeten zo snel mogelijk worden uitgebreid tot al het afval dat tijdens het vissen wordt verzameld. Voor de volledige ontwikkeling van een nieuw systeem voor het opruimen van zeeën en oceanen is het noodzakelijk dat alle belanghebbende partijen en lokale autoriteiten meewerken. Bovendien moeten alle havens, inclusief de kleinste, beschikken over een geavanceerd inzamelingsstelsel en transparant afvalbeheer;

1.4.4. is het EESC van mening dat, hoewel 90 % van de kunststofproducten voor eenmalig gebruik op de Europese markt in derde landen wordt geproduceerd, het absoluut noodzakelijk is om alle bedrijven in de sector te begeleiden bij de overgang naar een duurzamere productie. Vooral innovatie en de ontwikkeling van sectoren als ecologisch ontwerp, biokunststoffen en secundaire grondstoffen moeten met financiële en fiscale instrumenten worden aangemoedigd. Op deze manier kan de EU profiteren van een aanzienlijke groei van de handelsbalans, de ontwikkeling van duurzamere bedrijven bevorderen en zorgen voor meer hoogwaardige arbeidsplaatsen;

1.4.5. stelt het EESC dat het principe „de vervuiler betaalt”, dat is vastgelegd in Richtlijn 2004/35/EG, een fundamentele pijler is van het voorstel van de Commissie en aan de basis ligt van een rechtvaardigere en evenwichtigere verdeling van de afvalbeheer- en recyclingheffingen. Een correcte uitvoering van de richtlijn zal het mogelijk maken deze kosten te verlagen voor bedrijven die gecertificeerde processen hebben opgezet ter voorkoming van verontreiniging of voor de directe terugwinning van vervuilende producten;

1.4.6. adviseert het EESC om te zorgen voor meer coördinatie tussen de rest van de bestaande wetgeving inzake afvalbeheer en -recycling, waarbij de nadruk moet komen te liggen op afvalscheiding. Het is ook belangrijk dat de lidstaten geharmoniseerde vergunningen en sancties vaststellen;

1.4.7. stelt het EESC dat de strategie inzake kunststoffen voor eenmalig gebruik een beperkt effect zal hebben als de Commissie niet tussenbeide komt met een ad-hocstrategie voor een duurzamer beheer en duurzamere controle van de binnenwateren (meren en rivieren), waarvan 80 % van het aanwezige afval in de zeeën afkomstig is. Het Comité pleit voor meer bestuursystemen waarbij openbare en particuliere autoriteiten en het maatschappelijk middenveld betrokken zijn, zoals de „riviercontracten”, die moeten worden gezien als een fundamentele vereiste voor toegang tot bepaalde fondsen voor milieubescherming (bv. Interreg);

1.4.8. wijst het EESC erop dat de invoering van etiketterings- en traceerbaarheidssystemen voor kunststofproducten een toegevoegde waarde kan hebben bij de processen voor afvalbeheer en -recycling. Het creëren van een specifiek logo zou het consumentenvertrouwen kunnen versterken, met name voor producten die met secundaire grondstoffen zijn vervaardigd;

1.4.9. beveelt het EESC aan om de richtlijn om de drie in plaats van om de zes jaar te herzien. Dit voorstel wordt gerechtvaardigd door het feit dat de controlemechanismen al functioneren en gevalideerd zijn (telmethode). Bovendien zouden dankzij deze maatregel eventuele problemen in de uitvoeringsfase kunnen worden opgelost en zou, indien nodig, de lijst van de tien producten kunnen worden gewijzigd of uitgebreid, afhankelijk van het uitvoeringsstadium van de richtlijn en de ontwikkelingen op het gebied van ecologisch ontwerp;

1.4.10. beveelt het EESC aan om de vele goede praktijken die in de circulaire economie bestaan, beter te verspreiden, en het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie van het EESC te versterken; dit is namelijk een efficiënt instrument voor de uitwisseling van ervaringen tussen alle betrokken partijen.

2. Inleiding

2.1. In de Europese Unie vertegenwoordigt kunststofafval 80 tot 85 % van het zwerfvuil op zee, waarvan 50 % bestaat uit **kunststofproducten voor eenmalig gebruik**, terwijl nog eens 27 % bestaat uit **vistuig dat kunststoffen bevat, afkomstig van de traditionele visserij en aquacultuur**, achtergelaten of verloren op zee.

2.2. De tien op Europese stranden meest aangetroffen kunststofproducten voor eenmalig gebruik vertegenwoordigen 86 % van alle gevonden artikelen en zo'n 43 % van al het mariene zwerfvuil. Het gaat hierbij om veelgebruikte producten, waarvan men niet altijd verwacht dat ze uit plastic bestaan⁽¹⁾: voedselverpakkingen, bekertjes voor dranken, wattenstaafjes, borden, rietjes, ballonnenstokjes, drankverpakkingen en de doppen ervan, filters van tabaksproducten, vochtige doekjes en plastic tassen. **Deze tien producten, samen met het vistuig met kunststoffen, zijn goed voor ongeveer 70 % van al het zwerfvuil op zee dat geteld wordt**⁽²⁾.

2.3. Kunststofproducten voor eenmalig gebruik, over het algemeen gemaakt van polyetheen en polypropreen, hebben gemiddeld 300 jaar nodig om in het milieu te worden afgebroken, hoewel de fotodegradatie in sommige gevallen tot 1 000 jaar kan duren. Bovendien betekent de degradatie niet dat de kunststoffen worden geabsorbeerd in de levenscyclus van de natuur, maar dat ze worden omgezet in microplastics die onzichtbaar worden voor het menselijk oog.

2.4. Kunststof is een van de meest waardevolle uitvindingen van de twintigste eeuw die ons leven het meest beïnvloed heeft. De fysieke kenmerken ervan (flexibiliteit, lichtheid en weerstand) maken het tot een materiaal van oneindige toepassingen; zoals in het geval van kunststofproducten voor eenmalig gebruik, ideaal voor buitengebruik (bv. picknick). Dit houdt in dat kunststofproducten voor eenmalig gebruik producten zijn met een hoog verspreidingsrisico in de natuur, onafhankelijk van de wil van veel consumenten en de efficiëntie van de afvalbeheer- en afvalrecyclingsystemen. Dit is een risico en een onevenredig groot milieueffect, vooral omdat de verwachte gebruikstijd van deze producten misschien niet meer dan vijf minuten bedraagt.

⁽¹⁾ 95 % van de sigarettenfilters bestaat uit plastic: <https://www.noordzee.nl/hele-noordzeekust-schoon-2764-vrijwilligers-ruimen-11163-kilo-afval-op/>

⁽²⁾ Afvaltelling op de stranden is een internationaal erkende methode voor het meten van de samenstelling van zwerfvuil op zee. De wetenschappelijke gemeenschap beschouwt het als een zeer betrouwbare indicator om beleid te ontwikkelen. De telmethode is gebaseerd op verslagen die door de lidstaten zijn opgesteld en door het JRC bijeengebracht in het kader van de uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie 2008/56/EG. Gegevensbron: UNEP, 2017.

2.5. Als de kunststofproducten voor eenmalig gebruik niet in de afvalbeheerketen terechtkomen, hopen ze zich op in zeeën en oceanen, hetgeen schadelijke gevolgen heeft voor het milieu en de volksgezondheid, omdat ze in de voedselketen terechtkomen. Bovendien treft dit verschijnsel verschillende economische sectoren zoals toerisme, visserij en scheepvaart.

2.6. Het probleem van zwerfvuil op zee heeft een grensoverschrijdend karakter en de kunststofarchipel staat hiervoor symbool⁽³⁾. De Europese Unie is vastbesloten om tegen dit verschijnsel op te treden in overeenstemming met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties⁽⁴⁾ en de Overeenkomst van Parijs (COP21). De strategie voor kunststoffen⁽⁵⁾ was een eerste stap in deze richting, in het kader van het actieplan voor de circulaire economie⁽⁶⁾.

3. Inhoud van het Commissievoorstel

3.1. Het doel van de voorgestelde richtlijn is het voorkomen en verminderen van kunststofzwerfvuil (macroplastics) op zee bestaande uit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en vistuig dat kunststoffen bevat, door de maatregelen waarin al is voorzien in het kader van de Europese kunststoffenstrategie aan te vullen en de vastgestelde hiaten in de bestaande maatregelen en wetgeving op te vullen.

3.2. De richtlijn houdt ook verband met het initiatief om een einde te maken aan plastic draagtassen voor eenmalig gebruik (ten gunste van andere die gemaakt zijn van biokunststoffen of composteerbare materialen), dat de gewoonten van de consument in korte tijd radicaal heeft veranderd, met zeer positieve resultaten voor het milieu⁽⁷⁾.

3.3. Kunststofproducten voor eenmalig gebruik

3.3.1. Na de telling die op verschillende Europese stranden is gedaan, richt het voorstel zich op de tien kunststofproducten voor eenmalig gebruik die het vaakst op de stranden te vinden zijn. De Commissie heeft een reeks maatregelen gepland op basis van de beschikbaarheid van alternatieve, duurzame en betaalbare producten. Als deze al op de markt aanwezig zijn, worden de meest verontreinigende overeenkomstige producten verwijderd (bv. rietjes, borden en wattenstaafjes). Anders wordt een reeks maatregelen ingevoerd gericht op het verminderen van het gebruik ervan, door middel van bewustmakingscampagnes en het bevorderen van het ecologisch ontwerp om zo snel mogelijk alternatieve, biocompatibele en recycleerbare materialen te produceren (bv. voedingsverpakkingen, bekertjes voor dranken, ballonnen, zakjes en wikfels, drankverpakkingen, filters van tabaksproducten, vochtige doekjes en lichte kunststoffen draagtassen).

3.3.2. In de richtlijn wordt bepaald dat de regeling voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid moet worden toegepast voor alle producten waarvoor de marktbeperkingsmaatregel niet geldt, om zo bij te dragen tot de kosten van afvalpreventie en -beheer.

3.3.3. De Commissie stelt ook een etiketteringssysteem voor om consumenten over afvalbeheer te informeren teneinde gescheiden ophaling en recycling te bevorderen. Deze maatregel houdt ook de indicatie in van gedrag dat moet worden vermeden (bv. het gebruik van vochtige doekjes).

3.3.4. In het voorstel worden concrete maatregelen geïntroduceerd met betrekking tot het ontwerp van producten (bv. doppen die vastzitten aan flessen) en ambitieuze doelstellingen op het gebied van recycling (zoals 90 % gescheiden recycling van plastic flessen voor eenmalig gebruik).

3.4. Vistuig dat kunststoffen bevat

3.4.1. In de richtlijn wordt een geïntegreerd en moderner verzamelsysteem voorgesteld voor vistuig dat kunststoffen bevat op basis van drie hoofdpunten: de implementatie van een specifiek mechanisme en machines voor gescheiden inzameling in de havens, stimulansen voor vissers die het vistuig dat kunststoffen bevat terugbrengen of afval overhandigen dat op zee is achtergelaten, en de invoering van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor fabrikanten van vistuig dat kunststoffen bevat, inclusief kleine en middelgrote ondernemingen. De middelen die worden aangetrokken via de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zullen worden gebruikt om de kosten te dekken voor afvalpreventie (bewustmakingscampagnes) en afvalbeheer, inclusief het opruimen van afval bestaande uit kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

⁽³⁾ De kunststofarchipel bevindt zich in internationale wateren en er is een mondiale overeenkomst nodig om hem op te ruimen. Deze archipel is de loop der jaren gevormd door zeestromingen, waarbij veel kunststoffen zijn opgehoopt die afkomstig zijn uit ontwikkelingslanden (voornamelijk Zuidoost-Azië).

⁽⁴⁾ SDG's nr. 3, nr. 9, nr. 12 en nr. 14 (Gezondheid en welzijn; Industrie, innovatie en infrastructuur; Verantwoorde consumptie en productie; Leven in het water).

⁽⁵⁾ COM(2018) 28 final.

⁽⁶⁾ COM(2015) 614 final.

⁽⁷⁾ Richtlijn (EU) 2015/720 (PB C 214 van 8.7.2014, blz. 40).

3.5. Een groot deel van de kunststofproducten voor eenmalig gebruik wordt gefabriceerd in landen buiten de EU. Dit betekent dat het voorstel een aanhoudende ontwikkeling van de Europese productie zou kunnen bevorderen dankzij een grote interne vraag. Daarom wordt verwacht dat deze maatregel ook de snellere groei zal bevorderen van een concurrerende, duurzame en koolstofarme economie, met een duidelijk voordeel in de handelsbalans met derde landen en positieve effecten voor het scheppen van kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is een van de pioniers van duurzame ontwikkeling geweest, gebaseerd op de bewustmaking van zowel burgers als alle politieke, economische, sociale, culturele en milieu-actoren. Om deze reden vervult onderwijs op alle niveaus een sleutelrol bij het leggen van de basis voor een nieuwe manier van produceren, consumeren en leven met respect voor het milieu. Bedrijven spelen, in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen, een centrale rol bij bewustwording en onderwijs. Het maatschappelijk middenveld heeft al tal van vrijwillige acties op touw gezet die een belangrijke toegevoegde waarde kunnen hebben voor het initiatief van de Commissie.

4.2. Het EESC herinnert eraan dat vervuiling een wereldwijd probleem is. Elk Europees initiatief, ongeacht de visie en reikwijdte ervan, zal ontoereikend zijn als het niet gepaard gaat met een breder project voor duurzame ontwikkeling waarbij zowel de belangrijkste concurrenten van de Unie als de ontwikkelingslanden betrokken zijn. Het wordt met name aanbevolen om synergieën tot stand te brengen met aangrenzende derde landen bij het duurzame beheer van gesloten zeeën, zoals de Zwarte Zee en de Middellandse Zee. Om deze reden hoopt het Comité dat de EU steeds meer een voortrekkersrol zal gaan spelen bij duurzameontwikkelingsprocessen.

4.3. Het EESC steunt het voorstel om kunststofzwerfvuil op zee van kunststofproducten voor eenmalig gebruik en vistuig dat kunststoffen bevat te voorkomen en te verminderen. Het Comité kan zich vinden in het idee om zich te concentreren op een beperkt aantal producten met grote milieueffecten volgens de logica van het „proefproject”, en beschouwt dit initiatief als een belangrijke stap in de richting van de totstandbrenging van een werkelijk duurzame economie, in het kader van het actieplan voor de circulaire economie ⁽⁸⁾ en ter aanvulling van de strategie inzake kunststoffen ⁽⁹⁾. Toch zou de Commissie verder moeten gaan en de lijst moeten uitbreiden met alle duurzame producten die al in voldoende hoeveelheden en tegen een betaalbare prijs beschikbaar zijn (bv. koffiecapsules); daarbij moet ook de EFSA worden betrokken zodat zeker is dat het om gezonde producten gaat.

4.4. Het EESC vindt het een passend voorstel om het op de markt brengen van producten alleen te beperken als er duurzame alternatieven bestaan die veilig zijn voor het milieu en de mens en betaalbaar zijn voor de consument.

4.5. Om het probleem van de ophoping van kunststofafval aan te pakken zijn naast afvalbeheer ook consumptiepatronen en het productiemodel belangrijk. Het is daarom van essentieel belang dat nationale regeringen alle noodzakelijke instrumenten in werking stellen om het gebruik van duurzame kunststofproducten aan te moedigen en de meest gestroomlijnde productie- en consumptieprocessen te bevorderen en te ondersteunen. Tegelijkertijd is het belangrijk om burgers vanaf de leerplichtige leeftijd bewust te maken, zodat zij verantwoordelijk handelen en deelnemen aan de gescheiden ophaling van afval.

4.6. Kunststofproducten voor eenmalig gebruik zijn producten met een hoog verspreidingsrisico in het milieu, onafhankelijk van de wil van veel consumenten en de efficiëntie van de afvalbeheer- en afvalrecyclingsystemen. Het is niet mogelijk om een efficiënt mechanisme voor 100 % afvalinzameling en -recycling op te zetten, wat inhoudt dat er zo snel mogelijk duurzame alternatieve producten moeten worden gecreëerd en maatregelen moeten worden genomen om het ontstane vervuilingniveau te verlagen ⁽¹⁰⁾.

4.7. Het „ecologisch ontwerp” is een sleutelfactor bij het creëren van biocompatibele producten als alternatief voor producten die vervuilerder zijn. Het Comité beveelt aan dat in het nieuwe financiële kader van de EU voldoende in deze sector worden geïnvesteerd, met name via het nieuwe Horizon-programma. Het EESC is van mening dat de groene innovatie op het gebied van „bioplastics” en „secundaire grondstoffen”, of het gebruik van enzymen als „PETase”, dat in staat is om kunststoffen te „eten”, vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt een toegevoegde waarde kan hebben voor de hele Unie.

⁽⁸⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 98, PB C 367 van 10.10.2018, blz. 97.

⁽⁹⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 61.

⁽¹⁰⁾ PB C 230 van 14.7.2015, blz. 33.

4.8. Het Comité beveelt een gerichte aanpak aan voor kunststofproducten die bestemd zijn om te worden omgezet in secundaire grondstoffen. Het is met name belangrijk dat kunststoffen geen giftige chemische additieven bevatten die de recycling ervan kunnen voorkomen en schade aan mensen, bedrijven en het milieu kunnen toebrengen. Bovendien is het belangrijk om een „einde van de levensduur” vast te stellen, aangezien ze niet aan oneindige recycling kunnen worden onderworpen.

4.9. Volgens het EESC is een van de meest voor de hand liggende beperkingen van het initiatief het ontbreken van een maatregel die een aanvulling vormt op het concept „biologische afbreekbaarheid”. **Dat een kunststofproduct biologisch afbreekbaar is, wil niet zeggen dat het ook ecologisch duurzaam is.** Kunststofproducten, en in het bijzonder kunststofproducten voor eenmalig gebruik, kunnen worden omgezet in microplastics die het milieu verontreinigen en de voedselketen binnendringen. Om deze reden beveelt het Comité aan dat zo snel mogelijk actie wordt ondernomen om het beginsel te verduidelijken dat alle „biologisch afbreekbare” kunststofproducten ook „composteerbaar” moeten zijn, dat wil zeggen, noch toxisch, noch schadelijk voor het milieu. In dit verband is het ook van essentieel belang om specifieke termijnen vast te stellen voor biologische afbreekbaarheid op zee en op land, in overeenstemming met de geharmoniseerde norm EN 13432⁽¹¹⁾. Ten slotte is het van fundamenteel belang een Europese „etikettering” te creëren, met adequate controlemechanismen om fraude te voorkomen.

4.10. Het EESC steunt het voorstel om de teruggave van vistuig dat kunststoffen bevat te bevorderen met stimulansen voor vissers. Het Comité merkt op dat de afvalscheidingsactiviteiten noch eenvoudig, noch van korte duur zullen zijn, en hoopt daarom dat de stimulansen passend zullen zijn voor de tijd die de vissers investeren in het sorteren van afval.

4.10.1. Deze maatregel moet worden uitgebreid tot de teruggave van al het tijdens het vissen ingezameld afval waarvoor, volgens de geldende wetgeving, de vissers verplicht zijn te betalen om het in de haven te lossen. Dit betekent dat vissers momenteel betalen om de zee schoon te maken en afval naar land te brengen dat ze niet hebben geproduceerd, maar ingezameld. Om deze reden wordt aanbevolen de huidige maatregelen inzake afvalbeheer te herzien in het kader van het nieuwe Europees Visserijfonds 2021-2026, waarbij proactief en verantwoord gedrag wordt bevorderd.

4.10.2. Omdat het gaat om grote hoeveelheden afval, zowel drijvend als onder water, kunnen vissers van belangrijke toegevoegde waarde zijn voor de inzameling van zwerfvuil. Door de recente invoering van limieten voor diverse visbestanden, kunnen deze stimulansen als een element van economische compensatie worden beschouwd⁽¹²⁾. Op deze manier zou de opruimactiviteit, na adequate training en directe betrokkenheid van de visserijorganisaties, een andere economisch interessante activiteit kunnen worden, zoals visserijtoerisme (blauwe economie), dat veel wordt toegepast in perioden van natuurlijke onderbreking van de visserij. Deze maatregel moet worden opgenomen in het nieuwe Europees Visserijfonds en de uitvoering ervan moet onderwerp zijn van een specifiek Europees wetgevingsinitiatief.

4.11. Het Comité is voorstander van de invoering van de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, die in overeenstemming is met het beginsel dat „de vervuiler betaalt”. Tot op heden hebben andere productiesectoren (toerisme⁽¹³⁾, zeevervoer, visserij) en burgers (middels hogere belastingen voor inzameling, beheer en recycling van afval) de kosten van vervuiling op zee betaald. Bij de uitvoering ervan zal het belangrijk zijn om na te gaan of dit beginsel wordt toegepast op bedrijven die daadwerkelijk vervuilende producten produceren en niet wordt doorberekend aan de consument⁽¹⁴⁾.

4.12. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten om, in overeenstemming met de criteria van Richtlijn 2004/35/EG⁽¹⁵⁾, de mogelijkheid te onderzoeken de economische lasten te verminderen voor bedrijven die gecertificeerde acties ontwikkelen voor het directe herstel van de door hun producten veroorzaakte verontreiniging (bv. een systeem van retourverpakkingen). De evaluatie van deze goede praktijken moet, hoewel zij onder de directe bevoegdheid van de nationale autoriteiten valt, ook worden onderworpen aan een Europese controle op het tweede niveau.

4.13. Het EESC beseft dat de overgang naar de circulaire economie voor veel bedrijven een reeks hoge kosten met zich mee zal brengen. Om deze reden hoopt het Comité dat dit proces, dat vanuit milieuoogpunt zo essentieel is, gepaard zal gaan met financiële en fiscale stimulansen om bedrijven in staat te stellen over te stappen op duurzame productie. Het is belangrijk dat dit proces op Europees niveau wordt beheerd en gemonitord om oneerlijke concurrentie op de interne markt te voorkomen.

⁽¹¹⁾ De UNI EN 13432:2002 is een geharmoniseerde norm van het Europees Comité voor normalisatie betreffende de eigenschappen die een materiaal moet hebben om te kunnen worden gedefinieerd als biologisch afbreekbaar of composteerbaar.

⁽¹²⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 61.

⁽¹³⁾ PB C 209 van 30.6.2017, blz. 1.

⁽¹⁴⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 22.

⁽¹⁵⁾ In Richtlijn 2004/35/EG wordt het beginsel „de vervuiler betaalt” geponeerd. Dit betekent dat een bedrijf dat milieuschade veroorzaakt hiervoor verantwoordelijk is en dus de nodige preventieve en herstelmaatregelen moet nemen en alle gerelateerde kosten moet dekken.

4.14. De overgang naar de circulaire economie kan de hele Europese Unie een kans bieden op het gebied van concurrentievermogen en werkgelegenheid. Om deze kans te kunnen benutten, is het noodzakelijk om een geavanceerd systeem van onderwijs en opleiding te ontwikkelen. Dit impliceert ook een adequaat systeem van actief arbeidsbeleid om de vaardigheden van werknemers bij te werken.

4.15. Het Comité deelt het idee om een richtlijn op te stellen zodat elke lidstaat de maatregel toepast in overeenstemming met zijn nationale kenmerken, hoewel het van belang is de verschillen op het gebied van vergunningen en sancties zo snel mogelijk te beperken⁽¹⁶⁾. In dit verband is het van essentieel belang dat de nationale overheden het **maatschappelijk middenveld** bij alle stadia betrekken, van de voorbereiding van de wetgeving tot de uitvoering, monitoring en evaluatie ervan. Hoewel er bij de toepassing van de richtlijn voor sommige gevallen sprake is van tijdslimieten om de gestelde doelen te bereiken, ontbreken er voor vele andere (zoals bijvoorbeeld de recycling van pet) tijdschema's. Het EESC is van mening dat het ontbreken van duidelijke en gelijke data voor iedereen tot meer onevenwichtigheden kan leiden in de omzettingfase van de regelgeving.

4.16. Het Comité merkt op dat de monitoringmechanismen al actief en gevalideerd zijn (telmethode). Om deze reden wordt aanbevolen de richtlijn om de drie in plaats van om de zes jaar te herzien, wat het oorspronkelijke voorstel is. Dankzij deze maatregel zouden eventuele problemen in de uitvoeringsfase kunnen worden opgelost en zou, indien nodig, de lijst van de tien kunststofproducten voor eenmalig gebruik kunnen worden gewijzigd of uitgebreid, afhankelijk van het uitvoeringsstadium van de richtlijn en de ontwikkelingen op het gebied van ecologisch ontwerp.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Volgens UNEP⁽¹⁷⁾ is 80 % van het afval dat zich in de zeeën en oceanen heeft opgehoopt aan land geproduceerd en bereikt het via de rivieren de zee. Dit impliceert de noodzaak om met steeds meer gecoördineerde maatregelen in te grijpen om te voorkomen dat het afval de zee bereikt. De acties betreffende de kunststofproducten voor eenmalig gebruik zullen de situatie van meren en rivieren verbeteren; er is echter geen specifieke voorspelling met betrekking tot vistuig. Het EESC beveelt daarom aan om deze maatregel uit te breiden tot meren en rivieren, middels een Europese strategie voor een duurzamer beheer van de binnenwateren.

5.2. Riviercontracten⁽¹⁸⁾ zijn een zeer gebruikelijke en succesvolle goede praktijk in Europa die zeer effectief kan zijn bij het beheer van de binnenwateren, met betrekking tot hydrogeologische en milieurisico's. De kracht van dit instrument is de open „governance” die het mogelijk maakt om op territoriaal niveau alle publieke en private actoren alsmede het maatschappelijk middenveld bij een en ander te betrekken. Deze ervaringen moeten worden verzameld middels de oprichting van een Europese databank om in de hele EU een organische en gestructureerde ontwikkeling te vergemakkelijken. In overeenstemming met het nieuwe programma Horizon Europe, volgens hetwelk 35 % van de begroting bestemd zou moeten zijn voor acties op het gebied van klimaat en milieu, beveelt het Comité aan dat deze contracten een cruciale voorwaarde zijn voor toegang tot bepaalde Europese fondsen op het gebied van onderzoek en innovatie voor ecologische duurzaamheid, en tot fondsen bestemd voor territoriale bescherming in aangelegenheden die verband houden met hydrogeologische en milieurisico's (bv. Interreg).

5.3. Het Comité is van mening dat een samenhangende en gecoördineerde aanpak van de richtlijn met de rest van de wetgeving van de EU inzake afval en water, de kaderrichtlijn afvalstoffen⁽¹⁹⁾, de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval⁽²⁰⁾, de kaderrichtlijn mariene strategie⁽²¹⁾ en de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater⁽²²⁾, van essentieel belang is. Bijzondere aandacht moet worden geschonken aan de Europese regelgeving voor afvalbeheer⁽²³⁾.

5.3.1. Het is zaak te zorgen voor adequate afvalbeheerinfrastructuur (bv. gescheiden inzameling van composteerbaar afval dat effectief en correct moet worden verwerkt in recyclingbedrijven), alsook voor duidelijke informatie voor de consument. Een correcte scheiding van afval zal ook het gebruik van 3D-printen bevorderen, omdat kunststoffen gemakkelijk kunnen worden gebruikt als grondstof voor het maken van nieuwe objecten.

⁽¹⁶⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 61.

⁽¹⁷⁾ UNEP, Marine plastic debris and microplastics, 2016.

⁽¹⁸⁾ Riviercontracten zijn een goede praktijk die voor het eerst werd verspreid in Frankrijk in de jaren 1990. In 2000 werd ter gelegenheid van het Wereldwaterforum het belang en nut ervan vastgesteld. In een eerste fase waren de riviercontracten gericht op het voorkomen van hydrogeologische risico's. In de afgelopen jaren zijn ze in veel EU-landen een fundamenteel instrument geworden voor een verantwoord en duurzaam beheer van de binnenwateren via een „bottom-up”-benadering.

⁽¹⁹⁾ Richtlijn 2008/98/EG.

⁽²⁰⁾ Richtlijn 1994/62/EG.

⁽²¹⁾ Richtlijn 2008/56/EG.

⁽²²⁾ Richtlijn 91/271/EEG.

⁽²³⁾ Richtlijn 2008/98/EG.

5.3.2. Hoewel zij niet tot de kunststofproducten voor eenmalig gebruik behoren, dringt het Comité er bij de Commissie op aan om rekening te houden met het groeiende aantal filters met biomedica die op veel Europese stranden worden aangetroffen ten gevolge van een falend afvalwaterbeheer.

5.4. Digitalisering kan een sterke bondgenoot zijn in de strijd tegen vervuiling en ten gunste van een duurzame economie. De invoering van etiketterings- en traceerbaarheidssystemen voor kunststofproducten kan een toegevoegde waarde hebben bij de processen voor afvalbeheer en -recycling. Het creëren van een specifiek logo zou het consumentenvertrouwen kunnen versterken, met name voor producten die met secundaire grondstoffen zijn vervaardigd ⁽²⁴⁾.

5.5. Het Comité beveelt aan een gemeenschappelijk kader met hoogwaardige milieucertificeringen te creëren. Dit initiatief is van fundamenteel belang om bedrijven in staat te stellen de hoogste duurzaamheidsnormen te bereiken, waarbij overlappende vereisten en extra economische lasten worden vermeden.

5.6. Het EESC stelt opnieuw de kwestie van de verschillende havensystemen in de EU aan de orde ⁽²⁵⁾. In Europa zijn er honderden kleine havens die een sleutelfactor vormen voor de ontwikkeling van kleine lokale gemeenschappen die overleven dankzij de zee en de visserij. Het Commissievoorstel voorziet in een moderniseringsproces (van methode, technologie en infrastructuur) dat nauwelijks op lokaal niveau kan worden uitgevoerd zonder de financiële steun van de Europese Unie. Dit proces is van fundamenteel belang om ontvolking tegen te gaan en zowel de lokale productieve kenmerken als de gemeenschappen zelf te behouden.

5.6.1. Het Comité beveelt aan dat de middelen die op grond van Richtlijn (EU) 2018/851 worden verkregen via uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, ook worden gebruikt om haveninfrastructuur te vernieuwen overeenkomstig de hoogste normen voor afvalinzameling en -beheer. Tegelijkertijd acht het EESC het van essentieel belang dat instellingen en het maatschappelijk middenveld op lokaal niveau hierbij worden betrokken, waarbij specifieke aandacht moet uitgaan naar kleine kustgemeenten (met minder dan 5 000 inwoners), zodat zij met elkaar tot gezamenlijke en op de langere termijn goedkopere oplossingen kunnen komen.

5.7. Het EESC beschikt samen met de Commissie over een platform voor de circulaire economie ⁽²⁶⁾ dat de inzameling en uitwisseling van de vele ervaringen en bestaande goede praktijken tussen de verschillende hierbij reeds betrokken actoren alsook de verspreiding en reproductie ervan bevordert, en al uitstekende resultaten heeft geboekt. Het gaat hier om een instrument van kapitaal belang dat navolging verdient.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 61.

⁽²⁵⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 68.

⁽²⁶⁾ <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad

(COM(2018) 392 *final* — 2018/0216 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013

(COM(2018) 393 *final* — 2018/0217 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, (EU) nr. 251/2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten, (EU) nr. 228/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie en (EU) nr. 229/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de kleinere eilanden in de Egeïsche Zee

(COM(2018) 394 *final* — 2018/0218 (COD))

(2019/C 62/35)

Rapporteur: **John BRYAN**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad van de Europese Unie, 22.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 43, lid 2, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	22.5.2018
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	5.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	201/11/19
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Een krachtig GLB-beleid, met een stevige GLB-begroting gebaseerd op het Europese model voor landbouw en voedselproductie, dat een in economisch, sociaal en milieupzicht duurzame Europese landbouwpolitiek en landbouwsector ondersteunt en waarbij de hoogste normen gelden alsook een bijdrage wordt geleverd aan het waarborgen van een concurrerende landbouwsector, is van groot belang voor de Europese Unie en al haar burgers. Modernisering en vereenvoudiging van het GLB in het kader van deze hervorming is van essentieel belang om het beleid beter af te stemmen op de behoefte aan een meer duurzame en levensvatbare landbouwsector in heel Europa en om de nieuwe uitdagingen op het gebied van klimaatverandering en milieu aan te pakken.

1.2. Voorstellen om de GLB-begroting te verlagen zijn onaanvaardbaar. Handhaving van een passend budget voor het GLB is een eerste vereiste voor een (in economisch, ecologisch en sociaal opzicht) duurzame landbouw in de EU, teneinde de inkomens en de werkgelegenheid in stand te houden en de productie van collectieve milieugoederen te waarborgen en

aldus een doorslaggevende bijdrage te leveren aan de vitaliteit van het plattelandsmilieu en aan de stabiliteit van de economie als geheel. Het EESC onderschrijft het standpunt dat de EU-begroting moet worden verhoogd tot 1,3 % van het bni om het GLB en de nieuwe beleidsdoelstellingen en -uitdagingen adequaat te financieren.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de nieuwe richting die wordt voorgesteld voor het GLB wat betreft subsidiariteit, met meer verantwoordelijkheid en flexibiliteit voor de lidstaten via de strategische GLB-plannen en een nieuw, op prestaties gebaseerd uitvoeringsmodel. Het EESC wil er echter op toezien dat het GLB in alle lidstaten een slagvaardig gemeenschappelijk beleid blijft en dat de interne markt volledig intact blijft. Handhaving van de huidige tweepijlerstructuur van het GLB, met hoge rechtstreekse betalingen onder pijler I ter ondersteuning van landbouwinkomens en met maatregelen voor plattelandontwikkeling onder pijler II ter ondersteuning van kwetsbare sectoren, regio's en sociale infrastructuur en ter bevordering van de verduurzaming en innovatie van de landbouwbedrijven, is van essentieel belang. Ook de gemeenschappelijke marktordening en een effectieve interne markt zijn van cruciaal belang.

1.4. Het is positief dat in de GLB-voorstellen meer nadruk wordt gelegd op milieu en klimaatverandering en dat de lat op dit vlak hoger wordt gelegd. De specifieke doelstellingen zijn duidelijk en krachtig en omvatten belangrijke kwesties zoals water, lucht en bodem, landschap en biodiversiteit, alsmede de duurzame productie van kwalitatief hoogwaardig voedsel. De maatregelen die in de verordening worden genoemd om de doelstellingen te realiseren, moeten echter veel duidelijker worden omschreven en nader worden gespecificeerd. Een adequaat GLB-budget is essentieel om deze doelstellingen te verwezenlijken en boeren een passend, stimulerend inkomen te bieden.

1.5. 40 % van de landbouwuitgaven — ofwel zo'n 135 miljard euro op basis van de prijzen van 2018 — is bestemd voor de klimaatbeschermingsdoelstellingen van de EU. Het EESC juicht deze doelstelling toe, maar verwacht wel van de EU dat zij in dit verband een duidelijke lijst van maatregelen opstelt.

1.6. Het EESC is stellig van mening dat de beloftes die bij tal van eerdere GLB-hervormingen zijn gedaan op het gebied van vereenvoudiging op boerderijniveau, bij deze hervorming moeten worden nagekomen. Het EESC vreest echter dat de nieuwe subsidiariteit en conditionaliteit met betrekking tot de strategische GLB-plannen voor pijlers I en II van het GLB, de aanvullende uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen (SMR's), en de normen voor een goede landbouw- en milieueconditie (GLMC) de bureaucratische rompslomp voor individuele boeren eerder zullen vergroten dan verkleinen.

1.7. De rechtstreekse betalingen uit hoofde van pijler I en de financiering van pijler II van het GLB moeten volledig worden beschermd om te zorgen voor levensvatbare en duurzame bedrijven. Rechtstreekse betalingen mogen alleen naar echte landbouwers gaan en er moeten duidelijke objectieve criteria op EU-niveau worden vastgesteld om beter te definiëren wat onder een „echte landbouwer” wordt verstaan.

1.8. Meer steun voor generatievernieuwing en jonge landbouwers is positief. Deze verhoging van de steun moet gepaard gaan met aanvullende maatregelen die een echte generatievernieuwing mogelijk maken.

1.9. Alle voorstellen voor interne en externe convergentie, nivellering, degressiviteit en herverdeling moeten gebaseerd zijn op objectieve en niet-discriminerende criteria en mogen niet leiden tot ondermijning van levensvatbare landbouwbedrijven en uitholling van eerlijke concurrentievoorwaarden en van het concurrentievermogen van de landbouwers in de verschillende regio's van de EU.

Inleiding

2.1. Het EESC neemt met belangstelling kennis van de wetgevingsvoorstellen betreffende de hervorming van het GLB en met name de grotere nadruk en ambities op het gebied van klimaatverandering en milieu, verzet zich tegen de bezuinigingen op de GLB-begroting omdat een krachtige begroting noodzakelijk is voor een duurzame landbouwsector en om de landbouwinkomens op peil te houden, neemt nota van de wijzigingen met betrekking tot subsidiariteit, en is van mening dat er op boerderijniveau echt moet worden gestreefd naar vereenvoudiging.

2.2. Het EESC brengt het volgende advies uit over de wetgevingsvoorstellen en verstrekt daarbij een lijst van gedetailleerde voorstellen voor wijzigingen en amendementen waarvan het graag zou zien dat ze in de komende besprekingen in het Europees Parlement en de Raad aan de orde komen.

Europees model van landbouw en voedselproductie

2.3. Een krachtig GLB en een in economisch, sociaal en milieuopzicht duurzame Europese landbouwpolitiek en landbouwsector zijn van essentieel belang voor de Europese Unie als het gaat om voedselzekerheid en voedselsoevereiniteit en ook om tegemoet te komen aan de groeiende vraag van de 512 miljoen EU-burgers naar voedsel van betere kwaliteit ⁽¹⁾. Daarnaast moet de EU rekening houden met de groei van de wereldbevolking, die tegen 2050 naar schatting 9,5 miljard zal bedragen, waarbij 3 miljard mensen in gebieden met waterschaarste leven, wat tot meer voedseltekorten en hongersnood zal leiden. Het EESC acht het daarom noodzakelijk dat de EU zich concentreert op kennisoverdracht en uitwisseling van ervaringen over manieren waarop er elders in de wereld meer en beter voedsel lokaal en op duurzame wijze geproduceerd kan worden.

2.4. Het GLB moet voor alle Europese burgers en plattelandsgemeenschappen voldoen aan de oorspronkelijke doelstellingen die zijn vastgelegd in het Verdrag van Rome en ook het hoofd bieden aan de nieuwe uitdagingen op het gebied van klimaat en ontwikkeling die zijn uiteengezet in de verbintenissen die de EU in het kader van het Akkoord van Parijs is aangegaan en in de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN.

2.5. Het EESC is stellig van mening dat het GLB-beleid 2021-2027 het Europees model van landbouw en voedselproductie, dat gekenmerkt wordt door familiebedrijven met hun eigen structuur, coöperaties, producentengroeperingen en andere vormen van landbouw, en voedsel dat volgens de strengste normen wordt geproduceerd, in heel Europa moet ondersteunen en faciliteren ⁽²⁾. Het nieuwe GLB moet het probleem van de lage landbouwincomens beter aanpakken en de groeiende kloof tussen de inkomens van landbouwers en de salarissen in de rest van de economie dichten ⁽³⁾. Het Europees landbouwmodel is geen haalbare kaart meer als wordt vastgehouden aan de voorwaarden en prijzen van de wereldmarkt. Door de actuele ontwikkelingen wordt het Europees landbouwmodel nu meer bedreigd dan ooit. Daarom moet dit model door een sterk GLB worden geschraagd ⁽⁴⁾.

2.6. Hoewel de voordelen van handel voor de landbouwsector worden erkend, is het van essentieel belang dat het landbouwbeleid van de EU via het GLB de hoogste normen in acht neemt voor wat betreft landbouw, voedselproductie, milieucontroles en gezondheid en veiligheid, en de rechten van werknemers in de hele wereld beschermt. Volgens het EESC moet er een veel coherenter EU-beleidsaanpak komen voor internationale handelsovereenkomsten in de landbouw- en levensmiddelensector en het GLB ⁽⁵⁾. Terwijl het GLB de strengste normen wil handhaven, gaat de EU in sommige handelsbesprekingen, bijv. met Mercosur, akkoord met de invoer van levensmiddelen die niet aan de voedselveiligheidsnormen van de EU voldoen en volgens lagere milieunormen zijn geproduceerd. De globalisering mag de Europese normen, markten en EU-burgers niet schaden.

2.6.1. Het EESC stelt met bezorgdheid vast dat een groot aantal boeren in het Verenigd Koninkrijk vóór de brexit heeft gestemd omdat het GLB in de praktijk kennelijk nogal wat voeten in de aarde heeft en ingewikkeld is. Om zoiets te voorkomen in andere lidstaten, want dat zou koren op de molen zijn van populistische tegenstanders van de EU, verzoekt het EESC de Commissie ervoor te zorgen dat concrete en praktische maatregelen op het niveau van het landbouwbedrijf zullen deel uitmaken van de GLB-voorstellen voor 2021-2027.

2.7. Gezien de diversiteit van de Europese landbouw, het culinaire erfgoed en de marktvooruitzichten zijn kwaliteitsdifferentiatie, naast verbetering van de efficiency en het concurrentievermogen, de strategische doelen waarop de Europese landbouw in de toekomst gericht moet zijn. Het GLB moet daarom, net als in het verleden, verschillende handvatten bieden om kwaliteitsbeleid te bevorderen. Om dit doel te bereiken moet ook bij de ontwikkeling van de strategische GLB-plannen de nadruk worden gelegd op kwaliteit.

2.8. De voorgestelde wijzigingen van het GLB met betrekking tot subsidiariteit moeten ervoor zorgen dat de Europese eengemaakte markt niet negatief wordt beïnvloed en goed en effectief blijft functioneren. Het is essentieel dat de nationale strategische GLB-plannen de werking van de interne markt niet verstoren.

⁽¹⁾ Eurostat — EU-bevolking per 1 januari 2017.

⁽²⁾ Advies van het EESC over een mogelijke hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB C 288 van 31.8.2017, blz. 10).

⁽³⁾ Presentatie door R. Ramon Sumoy, DG AGRI, eenheid C.1, voor de studiegroep van het EESC op 25 juni 2018.

⁽⁴⁾ PB C 354 van 28.12.2010, blz. 35.

⁽⁵⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 69, paragrafen 10.2, 10.3 en 10.4.

Noodzaak van een krachtige GLB-begroting

2.9. De voorstellen om de GLB-begroting terug te brengen van 38 % van de EU-begroting in de periode 2014-2020 tot 28,5 % in de periode 2021-2027 zijn onaanvaardbaar voor het EESC, vooral gezien het feit dat de totale EU-begroting is verhoogd. De bezuinigingen op de GLB-begroting variëren van 3 % tot 4 % in lopende prijzen en 11 % tot 16 % in prijzen voor 2018 (rekening houdend met een inflatie van 2 % per jaar), afhankelijk van de gebruikte berekeningsmethode ⁽⁶⁾. Voor de fondsen voor plattelandsontwikkeling bedragen de voorgestelde verlagingen van de prijzen voor 2018 meer dan 25 %.

1 000 EUR	2014-2020 (EU28+EOF)	7*2020 (EU27+EOF)	2014-2020 (EU27+EOF)	2021-2027	verandering in % vs. EU27 2020*7	verandering in % vs. EU27 2014-2020
MFK (lopende prijzen)	1 115 919	1 151 866	1 063 101	1 279 408	+ 11 %	+ 20 %
% van het bni	1,03 %	1,14 %	1,16 %	1,11 %		
GLB (lopende prijzen)	420 015	394 659	391 849	378 920	- 4 %	- 3 %
MFK (lopende prijzen)	1 136 105	1 107 138	1 082 320	1 134 583	+ 2 %	+ 5 %
MFK (prijzen 2018)	428 354	379 334	399 608	336 623	- 11 %	- 16 %

Bron: Werkdocument van de Europese Commissie over de vergelijking tussen het MFK 2021-2027 en het MFK 2014-2020.

2.10. Het EESC is er stellig van overtuigd dat de EU-begroting moet worden verhoogd tot 1,3 % van het bni, in lijn met het standpunt van de Begrotingscommissie van het EP. De GLB-begroting moet voor hetzelfde percentage uit de EU-begroting gefinancierd blijven worden. Zo wordt een adequaat gefinancierde GLB-begroting gewaarborgd, waarmee de doelstellingen en ambities van het GLB-beleid kunnen worden gerealiseerd en andere grote uitdagingen zoals de brexit het hoofd kunnen worden geboden. Zonder een toereikend gefinancierde GLB-begroting is het niet mogelijk om de doelstellingen te verwezenlijken die de Commissie in de wetgevingsvoorstellen heeft geformuleerd.

2.11. De bezuinigingen op de GLB-begroting stroken niet met de beleidsdoelstellingen van het GLB die in artikel 39 VWEU zijn vastgelegd, te weten:

- de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn;
- redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers verzekeren.

Het EESC is sterk gekant tegen de bezuinigingen in pijler II van het GLB (Elfpo) die in de voorstellen worden genoemd omdat hierdoor veel lidstaten onevenredig zwaar getroffen worden waar het aandeel van pijler II in de totale middelen van het GLB naar verhouding groter is, en wijst erop dat de pijler II-financiering de meer kwetsbare sectoren en gebieden, evenals investeringen, modernisering, nieuwe kennis, efficiënt hulpbronengebruik en dierenwelzijn in de Europese landbouwsector ondersteunt.

⁽⁶⁾ EU-werkdocument over de vergelijking van de voorstellen voor het MFK 2021-2027 en het MFK 2014-2020.

Overdrachten tussen pijlers en medefinanciering

2.12. Het EESC is bezorgd over de mate van flexibiliteit die de lidstaten wordt geboden bij de overdracht van middelen tussen de GLB-pijlers. Om te voorkomen dat de lidstaten onder hun medefinancieringsverplichtingen uit hoofde van pijler II uit proberen te komen, zouden lidstaten alleen de ruimte mogen krijgen om middelen van de ene naar de andere pijler over te dragen als ze deze overdrachten volledig medefinancieren. Het EESC is er geen voorstander van de lidstaten toe te staan middelen over te hevelen van de tweede naar de eerste pijler⁽⁷⁾.

GLB-structuur en nieuwe maatregelen

2.13. In de wetgevingsvoorstellen blijven de belangrijkste componenten van het GLB behouden (pijler I — rechtstreekse betalingen, pijler II — maatregelen voor plattelandontwikkeling en de gemeenschappelijke marktordening (GMO) met maatregelen voor marktondersteuning), overeenkomstig de belofte van commissaris Hogan dat deze hervorming een evolutie in plaats van een revolutie is.

2.14. Het EESC is ingenomen met het voorstel in artikel 14 om in totaal 4 verschillende vormen van ontkoppelde betalingen in te voeren om bij te dragen tot inkomensstabilisatie:

- de „basisinkomenssteun”; het EESC stelt voor om de toevoeging „voor duurzaamheid” hier te schrappen en op te nemen in de titel van artikel 14, omdat alleen een daadwerkelijk evenwichtige combinatie van alle vier ontkoppelde betalingen meer en voldoende duurzaamheid kan opleveren;
- de „aanvullende herverdelende inkomenssteun” (ook hier moet de toevoeging „voor duurzaamheid” worden geschrapt en in de titel worden opgenomen);
- de „aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers”, alsook
- de regelingen voor klimaat en milieu.

2.15. De voorstellen bevatten nieuwe maatregelen betreffende aanvullende milieu- en klimaatveranderingsconditionaliteit voor alle GLB-betalingen (pijler I en pijler II) en nieuwe subsidiariteitsvoorstellen met een nieuw uitvoeringsmodel (strategische GLB-plannen), ontworpen om de lidstaten veel meer verantwoordelijkheid en flexibiliteit te bieden in hoe ze voldoen aan specifieke doelstellingen, hoe ze specifieke probleemgebieden aanpakken en hoe ze nalevingscontroles implementeren en toepassen. Meer subsidiariteit mag echter niet leiden tot een grotere mate van renationalisering; doel is juist dat de algemene maatregelen worden afgestemd op de specifieke omstandigheden van elk gebied.

2.16. Het EESC verwelkomt de handhaving van de belangrijkste aspecten van het GLB wat betreft pijler I- en pijler II-betalingen, waarbij het belang van rechtstreekse betalingen voor landbouwers en landbouwincomens wordt onderstreept, en verwelkomt tevens de toegenomen aandacht voor milieu- en klimaatveranderingsconditionaliteit en -uitvoering.

Hogere ambities voor milieu en klimaatverandering

2.17. Hoewel het EESC zich ervan bewust is dat landbouwers reeds bijdragen aan de bescherming van milieu en klimaat, aanvaardt het ook dat in de voorstellen meer nadruk wordt gelegd op milieu en klimaatverandering en dat de lat hoger wordt gelegd; positief is ook dat een en ander wordt afgestemd op de verbintenissen die de EU in het kader van het Akkoord van Parijs is aangegaan en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's). Het EESC wijst er echter op dat de verwezenlijking van deze ambitieuze doelstellingen het concurrentievermogen van de sector niet mag schaden en een toereikende GLB-begroting vereist.

2.18. De samenleving eist dat voedselproductie en landbouw ecologisch duurzaam zijn en het is essentieel dat het GLB wordt gemoderniseerd en erop is gericht aan deze voorwaarden te voldoen. Duurzaamheid bestaat uit drie onlosmakelijk met elkaar verbonden pijlers: de economische, de sociale en de ecologische; alle drie zijn even belangrijk. Het is van groot belang dat het nieuwe GLB concrete resultaten boekt bij de zorg voor het milieu en acties tegen klimaatverandering. Het EESC is verheugd dat het „intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatgerelateerde doelstellingen van de Unie” een van de drie algemene doelstellingen in de voorstellen is⁽⁸⁾. Dergelijke maatregelen moeten voldoende budgettaire ondersteuning krijgen om de algehele rentabiliteit van agrarische familiebedrijven niet in gevaar te brengen.

⁽⁷⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 69, par. 7.13.

⁽⁸⁾ COM(2018) 392 final, Artikel 5 — Algemene doelstellingen, blz. 41.

2.19. Het EESC is verheugd dat drie van de negen specifieke doelstellingen die in de voorstellen worden genoemd, gericht zijn op verbetering van het milieu en maatregelen tegen klimaatverandering. Specifiek moeten de voorstellen:

- bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie;
- duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer bevorderen van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht;
- bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, ecosystemendiensten versterken en habitats en landschappen in stand houden.
- Het is van cruciaal belang dat de relevante acties en programma's in het kader van de klimaat- en milieuregelingen vergezeld gaan van een maatregel die de boeren ertoe aanzet om er gebruik van te maken en die een sterk signaal afgeeft aan het publiek.

2.20. De nieuwe „volledige GLB-aanpak”, die in de strategische plannen van de lidstaten zal worden behandeld, omvat de interventies en conditionaliteit in zowel de eerste als tweede pijler van het GLB. De nieuwe verbeterde conditionaliteit omvat aanvullende cross-compliance- en vergroeningsvoorstellen met betrekking tot:

- beperking van de klimaatverandering, zoals onderhoud van blijvend grasland, passende bescherming van wetlands en veengebieden, verbod op het verbranden van stoppels;
- bescherming van water door uitvoering van de communautaire maatregelen op het gebied van waterbeleid, bestrijding van vervuiling door fosfaten, de nitraatrichtlijn en de aanleg van bufferstroken langs waterlopen, alsmede het gebruik van een duurzaamheidsinstrument voor nutriënten (nutriëntenbeheersplannen);
- bodembescherming en -kwaliteit, gericht op bodembewerkingsbeheer ter vermindering van het risico van bodemdegradatie, geen kale grond in de meest gevoelige perioden en vruchtwisseling.

2.21. Wat de biodiversiteit en het landschap betreft, bevatten de voorstellen inzake conditionaliteit details over het behoud van de vogelstand, natuurlijke habitats en wilde flora en fauna: een minimumaandeel landbouwareaal gewijd aan niet-productieve elementen of oppervlakten, behoud van landschapselementen, verbod op het snoeien van heggen en bomen in de vogelbroedperiode en maatregelen om invasieve soorten te voorkomen (GLMC 9), „aanleg van bufferstroken langs waterlopen” (GLMC 4), of „gewasrotatie” (GLMC 8). Het EESC stelt echter voor dat de EU deze GLMC's voorziet van duidelijke kwantitatieve vereisten die voor de lidstaten bindend moeten zijn.

2.22. Het EESC is ingenomen met de eis dat de lidstaten ten minste 30 % van de Elfpo-begroting moeten besteden aan maatregelen die rechtstreeks gericht zijn op milieu en klimaatverandering, en dat 40 % van de totale begroting (ELGF en Elfpo) betrekking moet hebben op klimaatverandering.

2.23. 40 % van de landbouwuitgaven — ofwel zo'n 135 miljard euro op basis van de prijzen van 2018 — is bestemd voor de klimaatbeschermingsdoelstellingen van de EU. Het EESC juicht deze doelstelling toe, maar verwacht wel van de EU dat zij in dit verband een duidelijke lijst van maatregelen opstelt.

2.24. Het EESC wijst erop dat het van cruciaal belang is dat de strategische plannen van de lidstaten voorrang geven aan milieu- en klimaatveranderingsinterventies die bijdragen aan de veerkracht en rentabiliteit van landbouwbedrijven op de lange termijn aan het behoud van arbeidsplaatsen, en dat de implementatie gericht is op het leveren van prestaties.

Subsidiariteit — Strategische GLB-plannen en een nieuw uitvoeringsmodel

2.25. Het EESC staat achter het idee om de focus van het GLB-beleid te verleggen van naleving naar prestaties en de lidstaten meer flexibiliteit en verantwoordelijkheden te bieden via subsidiariteit in het kader van het nieuwe uitvoeringsmodel en de strategische GLB-plannen.

2.26. Het EESC wil er echter op toezien dat het GLB in alle lidstaten een gemeenschappelijk beleid blijft en dat de interne markt volledig behouden blijft. De strategische GLB-plannen mogen lidstaten niet de gelegenheid geven om markten te renationaliseren of eerlijke mededinging op de eengemaakte markt te verhinderen of te beperken. In geen geval mag de uitvoering van de strategische plannen worden opgevat als een stap in de richting van cofinanciering van het hele GLB.

2.27. Het is van cruciaal belang dat er een gelijk speelveld wordt gehandhaafd wat betreft de uitvoering op het niveau van het landbouwbedrijf, met name in verband met cross-compliance en GLMC. Voorkomen moet worden dat lidstaten en regio's gaan overreguleren (*gold plating*) of minder ambitieuze (*light*) varianten van de uitvoeringsplannen gaan toepassen.

2.28. Het EESC is ingenomen met de eis in de strategische GLB-plannen dat de lidstaten een grotere bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de specifieke milieu- en klimaatdoelstellingen die zijn vastgesteld. Boeren moeten kunnen kiezen uit een menu van maatregelen die zijn afgestemd op hun specifieke omstandigheden (op rijstvelden en bij meerjarige of blijvende gewassen is wisselteelt bijv. niet mogelijk).

2.29. Het voorstel dat de lidstaten ertoe verplicht strategische GLB-plannen voor zowel pijler I als II te ontwikkelen en in te dienen, zal het huidige systeem complexer maken. Het is essentieel dat dit vereiste geen belemmering vormt voor de uitvoering en in geen geval de efficiënte en tijdige levering van rechtstreekse betalingen aan landbouwers vertraagt. Belangrijk is dat de regio's erbij betrokken worden en dat hun knowhow zo goed mogelijk wordt benut.

2.30. Het EESC stelt voor om in de strategische GLB-plannen op het niveau van de lidstaten, naast de hoofdpunten die in de voorstellen worden genoemd, aandacht te besteden aan het volgende:

- de wijze waarop een lidstaat een probleem dat alleen in eigen land speelt aanpakt, bijv. buitengebruikstelling van grond/woestijnvorming in delen van Zuid-Europa, waterkwaliteit/nitraten in delen van Noordwest-Europa, verlies van biodiversiteit in Europa;
- een plan van de lidstaten voor vereenvoudiging op boerderijniveau;
- uitvoeringsplan en betalingstermijnen voor alle GLB-betalingen;
- stimuleringsmechanisme voor goede milieu- en klimaatprestaties;
- prestatie- en leveringsdoelen op nationaal niveau.

Vereenvoudiging en conditionaliteit

2.31. Het EESC is een groot voorstander van vereenvoudiging en dringt erop aan dat de politieke toezeggingen die op dit vlak zijn gedaan, op boerderijniveau worden uitgevoerd in het kader van de nieuwe GLB-voorstellen. Hoewel de voorstellen positieve elementen bevatten, zijn de beoogde werking van het nieuwe model, de aangescherpte voorwaarden, de invoering van indicatoren onder pijler I en de verplichting om gedetailleerde strategische GLB-plannen op te stellen bijzonder zorgwekkend en een sta-in-de-weg voor echte vereenvoudiging.

2.32. Ondanks de positieve stappen op het gebied van vereenvoudiging in de omnibusverordening, de uitbreiding van het gelekaartsysteem en de invoering van satelliettechnologie voor gebiedscontrole, bevatten de GLB-voorstellen nog steeds een groot aantal gedetailleerde vereisten die een grote bureaucratische last vormen voor individuele landbouwers, waarvan de overgrote meerderheid opereert als eenmansbedrijf en te maken heeft met zware druk op het inkomen.

2.33. Het EESC constateert tot zijn bezorgdheid dat er in de aanpak die de Commissie in haar voorstellen heeft gekozen sprake is van tegenstrijdigheid tussen vereenvoudiging en subsidiariteit. Enerzijds pleit de Commissie voor vereenvoudiging, maar anderzijds zullen de nieuwe voorstellen voor het uitvoeringsmodel en de uitbreiding van de strategische GLB-plannen tot zowel pijler I als pijler II, evenals de aanvullende en meer gedetailleerde uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen (SMR's) en de GLMC-vereisten (bijlage III)⁽⁹⁾ voor landbouwbedrijven, het beleid complexer en bureaucratischer maken, zowel op het niveau van de lidstaten als op dat van de landbouwbedrijven. De verschillende vrijstellingscategorieën die in het kader van de vergroeningsregeling 2014-2020 werden vastgesteld, moeten worden overgenomen in de conditionaliteitsbepalingen voor de periode na 2020.

2.34. Om echte vereenvoudiging op boerderijniveau te bewerkstelligen en tegelijkertijd volledige en adequate controles te handhaven, is het noodzakelijk om de hoeveelheid regels en de bureaucratische rompslomp voor landbouwers te verminderen. Het huidige uitvoeringssysteem van het GLB is gebaseerd op gedetailleerde vereisten op EU-niveau en omvat stringente controle-, sanctie- en auditregelingen⁽¹⁰⁾. Het systeem voor controles op landbouwbedrijven moet volledig op de schop: er moet meer gebruik worden gemaakt van technologie, satelliettoezicht en teledetectie, het tolerantieniveau moet omhoog en inspecties mogen de betalingen niet vertragen⁽¹¹⁾. Wat het toegenomen gebruik van teledetectie betreft, moet de correcte vaststelling van het subsidiabele areaal ook een zaak zijn van de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht.

⁽⁹⁾ COM (2018) 392 final, bijlage III — Regels inzake conditionaliteit krachtens artikel 11.

⁽¹⁰⁾ COM (2018) 392 final, blz. 3.

⁽¹¹⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 69, paragrafen 1.9 en 6.4.

2.35. De huidige inspectie- en sanctieregeling is bedoeld om overtreders te pakken en te straffen in plaats van misstanden te corrigeren en te verbeteren. Het EESC stelt een recht op rectificatie voor via een op boerderijniveau ingevoerd model voor het wegwerken van tekortkomingen dat boeren de kans geeft om gevallen van onbedoelde niet-naleving zonder boete te corrigeren.

2.36. Er is grote behoefte aan verdere vereenvoudiging en minder bureaucratie op EU- en lidstaatniveau met betrekking tot de programma's van pijler II van het GLB ⁽¹²⁾.

2.37. In het kader van hun strategisch plan moeten de lidstaten worden verplicht een specifiek hoofdstuk over vereenvoudiging op te stellen en uiteen te zetten hoe zij denken de bureaucratische rompslomp voor landbouwers te verminderen en hoe dit verschilt van de huidige aanpak.

Generatievernieuwing

2.38. Het EESC is verheugd over de toegenomen aandacht voor generatievernieuwing en aanvullende steunmaatregelen voor jonge landbouwers, die gemakkelijker toegang tot land, opleiding en financiering willen krijgen. Het is van essentieel belang om stimulansen te bieden aan landbouwers die met pensioen gaan en hun bedrijf aan een jonge landbouwer overdragen.

3. Specifieke voorstellen van het EESC

Echte landbouwers

3.1. Het EESC is een groot voorstander van de doelstelling dat rechtstreekse betalingen alleen naar echte landbouwers mogen gaan. Grondbezit alleen geeft iemand die geen landbouwactiviteiten verricht niet het recht op rechtstreekse betalingen. Wel moet er oog zijn voor de situatie van vrijwel alle landbouwbedrijven in de EU.

3.2. Het EESC is van mening dat belangrijke definities als „echte landbouwers” en steunverleningscriteria op EU-niveau op een duidelijke, solide en eenvormige manier moeten worden vastgesteld, teneinde een gelijk speelveld te creëren, concurrentievoordelen of -nadelen te voorkomen en afzwakking van de gemeenschappelijke regels te vermijden.

3.3. Behalve naar aspecten als een inkomenstoets en de arbeidsinput op het landbouwbedrijf, zoals voorgesteld, moet ook naar objectieve en niet-discriminerende criteria worden gekeken bij het definiëren van wat onder een echte landbouwer wordt verstaan, zoals inkomen, activa, tijdsinvestering, output en opleiding. In overeenstemming met de recente wijzigingen in de omnibusverordening, zouden de lidstaten de flexibiliteit kunnen behouden om de subsidiabiliteit beter af te stemmen. Daarom moet er een gemeenschappelijk kader kunnen worden opgezet, terwijl het mogelijk moet blijven om de definitie aan te passen aan de werkelijke behoeften en omstandigheden van de lidstaten.

Jonge landbouwers

3.4. Het EESC stelt voor om de definitie van jonge landbouwer aan te passen om ervoor te zorgen dat de betalingen alleen naar echte jonge landbouwers gaan. Steun voor de integratie van nieuwkomers moet een prioritaire maatregel in het kader van pijler II zijn.

Algemene doelstellingen

3.5. Het EESC wijst erop dat het zonder een economisch duurzame landbouwsector sowieso niet mogelijk is om de algemene doelstellingen op het gebied van slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouw, voedselzekerheid, milieuzorg en klimaatactie te bereiken en het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden te versterken. Het verwezenlijken van een levensvatbare landbouwsector moet een algemene doelstelling van het GLB zijn.

Specifieke doelstellingen

3.6. Het EESC staat volledig achter de negen specifieke GLB-doelstellingen die in de wetgevingsvoorstellen zijn uiteengezet. Het EESC stelt echter voor om in doelstelling f) ook de aanvullende doelstelling van voorkomen van buitengebruikstelling van grond en bescherming van landbouwgrond tegen overname op te nemen. Daarnaast is het EESC van mening dat een evenwichtige territoriale ontwikkeling ook tot de specifieke doelstellingen moet behoren. Ook zou het EESC graag zien dat doelstelling 6.1.b („verbetering van het concurrentievermogen”) scherper wordt geformuleerd door hiervan „verhoging van de levensvatbaarheid van de landbouwbedrijven op de lokale, nationale of internationale markten” te maken. Het EESC beveelt tevens aan om de doelstellingen van bevordering van sociale integratie te benadrukken en de ontwikkeling van sociale infrastructuur als specifieke doelstelling vast te leggen.

⁽¹²⁾ Programma's van pijler II van het GLB — *Evaluatie ex post van de programma's voor plattelandontwikkeling voor de periode 2007-2013*.

Indicatoren

3.7. Het EESC vindt dat het voorstel om indicatoren in te voeren om de verwezenlijking van de genoemde doelstellingen te meten aan de hand van gekwantificeerde mijlpalen en streefcijfers op basis van de in bijlage I omschreven criteria⁽¹³⁾ alleen op nationaal niveau moet gelden en de administratieve rompslomp voor boeren niet mag vergroten. De nieuwe GLB-indicatoren moeten eenvoudig, realistisch, gemakkelijk kwantificeerbaar, controleerbaar en toepasbaar op lokale omstandigheden zijn. Zij moeten rechtstreeks verband houden met de vastgestelde GLB-doelstellingen.

GLMC

3.8. Het EESC stelt voor om een minimale en maximale veebezetting voor grasland in aanmerking te nemen om de grond in GLMC te houden.

Bedrijfsadviesdiensten voor de landbouw

3.9. Ondersteuning en verdere ontwikkeling van kennis- en innovatiesystemen voor de landbouw (AKIS), met inbegrip van adviesdiensten, kennisuitwisseling en beroepsopleiding, zijn belangrijk om landbouwers te helpen bij de invoering van innovaties en nieuwe technologieën die hun concurrentievermogen en duurzaamheid helpen verbeteren. Alle EU-initiatieven op het gebied van adviesdiensten en innovatiesystemen moeten voortbouwen op bestaande initiatieven in de lidstaten en gericht zijn op het leveren van toegevoegde waarde. Nu de GLB-begroting onder druk staat, moet duidelijk worden gesteld in de wetgevingsvoorstellen dat er geen rechtstreekse betalingen uit GLB-pijler I mogen weglekken naar niet-agrarische professionals.

Rechtstreekse betalingen

3.10. Het EESC erkent en onderschrijft ten volle het cruciale belang van rechtstreekse betalingen uit hoofde van pijler II van het GLB ter ondersteuning van landbouwincomens. In dit verband is het EESC van mening dat de betalingen uit hoofde van pijler I van het GLB ten volle moeten worden beschermd en dat eventuele aanpassingen van de nieuwe basisinkomenssteun tot een absoluut minimum moeten worden beperkt.

Plafonnering en verlaging van betalingen

3.11. In haar voorstel vermeldt de Commissie twee verschillende vormen van rechtstreekse betalingen, namelijk vier verschillende ontkoppelde betalingen en diverse gekoppelde betalingen.

3.12. Wat betreft de ongekoppelde betalingen heeft het EESC zich in eerdere adviezen duidelijk uitgesproken: „Voor de rechtstreekse betalingen van pijler 1 zou een rechtvaardig en redelijk plafond voor individuele landbouwers moeten gelden (bijv. ter hoogte van het inkomen van een geschoolde werknemer). Aanpassingen zouden mogelijk moeten zijn en er zou rekening moeten worden gehouden met partnerschapsverbanden, coöperaties, vennootschappen en het aantal sociaal verzekerde werknemers⁽¹⁴⁾.”

3.13. Er was echter ook aanbevolen het plafond niet toe te passen op betalingen die betrekking hebben op de vergoeding van openbare diensten, met name milieu- en klimaatbetalingen, waarvoor het Comité een duidelijke stimulerende component had bepleit.

3.14. Het Comité was ook voorstander van een hogere premie voor grasland.

3.15. In principe is het terecht dat lonen en salarissen in artikel 15, lid 2, onder a) en b), zijn opgenomen, maar zij hoeven niet voor 100 % te worden meegeteld. Het is niet juist dat de overheid de lonen, salarissen en de bijbehorende belastingen van een specifieke beroepsgroep volledig financiert of dat onbetaald werk zelfs volledig kan worden meegerekend. Hier zou een bovengrens van 50 % moeten gelden.

Convergentie van betalingen

3.16. Het EESC steunt de voorstellen inzake externe convergentie met het oog op een verdere harmonisatie van het niveau van rechtstreekse betalingen tussen de lidstaten. Doel is om 50 % van het bestaande verschil tussen het huidige gemiddelde niveau van rechtstreekse betalingen in de lidstaten en, in de periode 2021-2027, 90 % van het EU-gemiddelde van rechtstreekse betalingen weg te werken. Met een adequate GLB-begroting zouden de voorstellen van de Commissie echter ambitieuzer kunnen zijn, en wel vooral voor de lidstaten met de laagste steunniveaus. Volgens het Comité moet aan het einde van de volgende begrotingsperiode het niveau van de rechtstreekse betalingen ten minste 85 % van het EU-gemiddelde bedragen.

⁽¹³⁾ COM (2018) 392, bijlage I — Impact-, resultaat- en outputindicatoren overeenkomstig artikel 7.

⁽¹⁴⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 10 en PB C 283 van 10.8.2018, blz. 69.

3.17. Het nivelleren van betalingsrechten is erg kort door de bocht en houdt geen rekening met objectieve criteria zoals het niveau van de investeringen op het landbouwbedrijf, het type bedrijfssysteem, het inkomensniveau, de arbeidsbehoefte, de toekomstige levensvatbaarheid van het bedrijf, hoe afhankelijk het bedrijf is van rechtstreekse betalingen, en de betrokkenheid van de landbouwer.

3.18. Om ervoor te zorgen dat landbouwers kunnen profiteren van de interne convergentie om de minimum betalingsrechten tegen 2026 op te hogen naar 75 % van het gemiddelde, moeten zij aan bepaalde objectieve criteria voldoen.

Nationale reserve

3.19. Het EESC steunt de gedachte van een nationale reserve voor jonge nieuwe landbouwers en de landbouwers die voor het eerst toetreden tot de markt. De criteria voor toewijzing uit de nationale reserve moeten echter zodanig zijn dat de toewijzing van betalingsrechten niet wordt misbruikt en dat de rechten alleen worden toegewezen aan echte landbouwers op basis van duidelijke en objectieve criteria, zoals leeftijd, inkomen, opleiding, tijdsinvestering en output.

3.20. Daarnaast moet het verplicht zijn dat uit de nationale reserve toegewezen betalingsrechten door de ontvanger worden geactiveerd en gedurende een door de lidstaat vast te stellen minimumperiode worden gebruikt, en het zou voor ontvangers van betalingen uit de nationale reserve niet mogelijk moeten zijn om toegekende betalingsrechten te verkopen voordat deze periode van tien jaar is verlopen.

Aanvullende herverdelende inkomenssteun

3.21. De herverdelende inkomenssteun heeft in sommige landen zeer goede resultaten opgeleverd, maar kan in andere situaties het niveau van rechtstreekse betalingen en inkomenssteun aan landbouwers die het meest afhankelijk zijn van rechtstreekse betalingen voor hun inkomen verder verlagen. Velen van hen zijn voltijdse landbouwers. De herverdelende inkomenssteun zal ook de overdrachtsbetalingen aan deeltijdlandbouwers en landbouwers die minder afhankelijk zijn van rechtstreekse betalingen voor hun gehele inkomen, verder verlagen.

3.22. De voorstellen benadrukken het belang van rechtstreekse betalingen voor landbouwincomens en maken duidelijk dat het waarborgen van een adequaat steunniveau en dus landbouwincomen in de toekomst van essentieel belang blijft voor de voedselzekerheid, de milieu- en klimaatambitie en de vitaliteit van het platteland. Het EESC wijst er echter ook op dat elke optie waarin rechtstreekse betalingen fors worden herverdeeld ten gunste van landbouwbedrijven en regio's met een lagere productiviteit, op korte termijn ten koste gaat van het concurrentievermogen van de EU⁽¹⁵⁾ op de internationale markten, maar meer aan de verwachtingen van de consumenten en de burgers beantwoordt, nl. dat het GLB er meer op wordt gericht om aan de behoeften van de interne markt te voldoen.

3.23. Het EESC is van mening dat de aanvullende herverdelingsbetaling, indien deze wordt toegepast, alleen moet worden gefinancierd uit de middelen die zijn vrijgesteld van plafonnering en, om de grote verschillen in de sector te verkleinen, gericht moet zijn op landbouwers die voor hun inkomen in hoofdzaak afhankelijk zijn van landbouw.

Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers

3.24. Het EESC steunt het voorstel om aanvullende inkomenssteun te verstrekken aan jonge landbouwers. Om te waarborgen dat dit niet ten koste gaat van de echte landbouwers moeten er echter passende mechanismen worden ingesteld om te voorkomen dat er financiële steun wordt verleend zonder dat dit een echte instroom in de landbouw oplevert.

Vrijwillige regeling voor klimaat en milieu („ecoregeling”)

3.25. Het EESC neemt kennis van de invoering van een vrijwillige regeling voor klimaat en milieu („ecoregeling”) in pijler I. Het is echter belangrijk dat deze ecoregeling de landbouwers niet ontmoedigt om zich aan te melden voor en deel te nemen aan milieu- en klimaatveranderingsregelingen in pijler II, of ze daarin belemmert.

3.26. In het kader van deze maatregel moet een graslandbetaling voor veehouderij worden voorzien met een minimale en maximale veebezetting. Ook moeten dierenwelzijnsbetalingen per dier mogelijk worden gemaakt, zoals momenteel het geval is bij dit soort regelingen.

⁽¹⁵⁾ COM (2018) 392 final, blz. 7.

Gekoppelde betalingen

3.27. Gekoppelde betalingen spelen een heel belangrijke rol bij de bescherming van kwetsbare sectoren en kwetsbare gebieden. Gekoppelde betalingen kunnen zorgen voor essentiële gerichte en hogere rechtstreekse betalingen aan sectoren met een laag inkomen, zoals extensieve zoogkoeien- of schapenhouderijen, eiwithoudende gewassen of veeteelt in berggebieden, waar het aanhouden van vee essentieel is voor het evenwicht van het ecosysteem. De optie van gekoppelde betalingen moet in het algemeen beperkt blijven, maar beschikbaar zijn om buitengebruikstelling van grond te helpen voorkomen en weidebouw te bevorderen en te stimuleren ⁽¹⁶⁾.

Plattelandontwikkeling

3.28. Het EESC steunt de acht brede EU-interventies in het kader van plattelandontwikkeling. Zoals eerder gezegd, is het EESC gekant tegen alle voorgestelde bezuinigingen op pijler II-financiering omdat deze voor sommige lidstaten onevenredig forse gevolgen hebben en een intelligente, duurzame en concurrerende ontwikkeling van de landbouw op losse schroeven zetten.

3.29. Het EESC is van mening dat er, in overeenstemming met het huidige GLB, moet worden gezorgd voor specifieke maatregelen op het gebied van dierenwelzijn in het kader van plattelandontwikkelingsprogramma's, en dat dit moet worden opgenomen in een van de brede interventies.

3.30. Teneinde de deelname en belangstelling van landbouwers te vergroten, stelt het EESC voor om een groter deel van de betaling te bestemmen voor transactiekosten of stimuleringsmaatregelen.

3.31. Het EESC is van mening dat milieu-, klimaat- en andere beheerverbintenissen moeten worden gezien over perioden langer dan zeven jaar, op voorwaarde dat ook de financiering van die verbintenissen wordt gewaarborgd.

3.32. Het EESC is van mening dat betalingen voor gebieden met natuurlijke beperkingen ⁽¹⁷⁾ in de desbetreffende gebieden verplicht moeten zijn om buitengebruikstelling van grond in de lidstaten te voorkomen. Bovendien moeten de maatregelen maatstaven bevatten voor minimale en maximale veebezetting en moet specifiek worden aangegeven gedurende hoeveel tijd dieren behoren te grazen. Betalingen voor gebieden met natuurlijke beperkingen dienen te worden aangemerkt als onderdeel van de milieu-uitgaven in het kader van pijler II.

3.33. In het kader van de voorstellen betreffende natuurlijke of andere gebiedsspecifieke beperkingen is het belangrijk dat het beginsel van geen beperkingen zonder compensatie wordt gehanteerd. Om de praktijken te veranderen, is het erg belangrijk dat de compensatie wordt berekend voor volledige verliezen en dat er passende stimuleringsgelden worden betaald.

3.34. Het EESC is voorstander van een positieve lijst van investeringsvoorstellen in plaats van een negatieve lijst.

3.35. Het EESC is van mening dat de voorstellen ten aanzien van risicobeheersinstrumenten op het niveau van de lidstaten vrijwillig moeten zijn in plaats van verplicht. In het algemeen is het EESC van mening dat hoge rechtstreekse betalingen in het kader van pijler I de beste bescherming bieden tegen inkomensvolatiliteit, en dat deze op geen enkele manier mogen worden uitgehold met als doel geld over te hevelen naar verzekeringsregelingen of beleggingsfondsen. Bovendien stelt het EESC voor dat alle financiering voor risicobeheer sectorspecifiek dient te zijn.

3.36. Het EESC is ingenomen met de nieuwe flexibiliteit en het brede scala aan steunmaatregelen die onder de financiële instrumenten worden uiteengezet.

Crisisreserve

3.37. Het EESC erkent de noodzaak van een doeltreffend en naar behoren gefinancierd permanent crisisreservefonds. Het EESC stelt voor om de crisisreserve te financieren uit een nieuwe uitgavenpost, buiten de GLB-begroting om, en dus niet uit te gaan van een verlaging van de rechtstreekse betalingen aan landbouwers. Volgens de huidige GLB-wetgeving moeten ongebruikte middelen uit de crisisreserve voor 2020 in 2021 aan de landbouwers worden teruggeven.

Gemeenschappelijke marktordening

3.38. De wetgevingsvoorstellen laten de GMO grotendeels ongewijzigd, met een vangnet van overheidsinterventie en particuliere opslag en uitzonderlijke maatregelen. Bovendien voorziet de GMO in handelsnormen en regels betreffende de samenwerking tussen landbouwers. Het EESC vindt dat de Commissie moet overwegen om sterker in te zetten op marktregulering voor betere inkomens.

⁽¹⁶⁾ De routekaart voor de Europese schapenvleessector (The Policy Roadmap for the EU Sheep meat Sector) — Aanbevelingen van het Europese schapenvleesforum, voorgezeten door John Bryan.

⁽¹⁷⁾ Gebieden met natuurlijke of andere specifieke beperkingen.

3.39. Het EESC is van mening dat in de voorstellen de referentieprijzen, rekening houdend met de ontwikkeling van de productiekosten, en activeringsniveaus voor de invoering van marktondersteuning opnieuw moeten worden bekeken en op praktischere niveaus moeten worden vastgesteld, teneinde een realistischer en zinvoller marktondersteuning te kunnen bieden wanneer dat nodig is. De Commissie moet zich vooral richten op marktbeheerinstrumenten door met name de schommelingen in de prijzen van landbouwproducten te beperken, die immers de belangrijkste bron van inkomsten voor de landbouwers zijn.

Betalingen

3.40. Het EESC stelt voor om de voorschotten vanaf 16 oktober van elk jaar te verhogen tot 80 % (momenteel 50 %, maar meestal is 70 % toegestaan) voor rechtstreekse betalingen en tot 90 % (momenteel 75 %, maar meestal is 85 % toegestaan) in het kader van maatregelen voor plattelandontwikkeling.

Planning

3.41. De timing van de MFK-overeenkomst en de nieuwe GLB-voorstellen is onduidelijk, vooral in de context van de volgende verkiezingen voor het EP. Het hervormingsvoorstel bevat een aantal nieuwe elementen, zoals het strategisch plan, een hoeksteen van de hervorming die voor de nationale overheden niet gemakkelijk uitvoerbaar zal zijn, en een nieuwe structuur van het GLB, die voorziet in bepaalde verplichtingen voor de landbouwers (nieuwe aangescherpte randvoorwaarden, naleving van de indicatoren van het strategisch plan enz.), die een zekere periode vergt voordat zij door de landbouwers kunnen worden verwerkt en uitgevoerd. Het EESC beveelt aan om vóór de Europese verkiezingen in mei 2019 overeenstemming te bereiken over het MFK en tijdig tot een akkoord te komen over de toekomst van het GLB, zodat landbouwers en de hele landbouwsector plannen kunnen maken voor de toekomst. Derhalve is het van wezenlijk belang dat er ruim op voorhand een passende overgangperiode op basis van de huidige steunregeling wordt voorzien voor de periode na 2020, voor de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen.

Voedselketen

3.42. Het EESC herhaalt zijn pleidooi voor de ontwikkeling van een alomvattend voedselbeleid in de EU⁽¹⁸⁾ en constateert tot zijn tevredenheid dat de Commissie de belangrijke rol van het GLB bij de bevordering van een gezonder voedingspatroon — door de burgers van de EU te voorzien van voedzame levensmiddelen zoals groenten en fruit — heeft onderstreept. Concrete voorstellen en aanbevelingen op dit vlak zullen worden gedaan in een initiatiefadvies dat momenteel in voorbereiding is. Het EESC is ingenomen met de voorstellen om de positie van de landbouwer in de voedselvoorzieningsketen te versterken. Verhoogde transparantie van de marktprijs is van essentieel belang op elk niveau, van consument tot primaire producent. Bovendien moet meer steun worden verleend aan producentenorganisaties en moeten deze krachtiger worden gestimuleerd.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ PB C 129 van 11.4.2018, blz. 18.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1293/2013

(COM(2018) 385 final — 2018/209 (COD))

(2019/C 62/36)

Algemeen rapporteur: **Lutz RIBBE**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.6.2018 Raad, 2.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van de voltallige vergadering	22.5.2018
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	5.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	133/7/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Natuur en milieu verkeren in de EU in een ernstige crisis. Volgens het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is het met veel weinig middelen bedachte LIFE-programma hierop geen adequaat antwoord en zal het aan de huidige milieucrisis niets wezenlijks aan veranderen. Maar in principe juicht het EESC de voortzetting van dit programma ten zeerste toe.

1.2. Behalve een beduidende verhoging van de begroting van het LIFE-programma is er een veel sterkere samenhang tussen al het EU-beleid nodig. Het EESC heeft de onsamenhangendheid die ten koste gaat van natuur en milieu al vaker bekritiseerd, zonder dat er iets is veranderd.

1.3. De mainstreamingsaanpak waarvoor de Commissie een voorkeur heeft, is in de laatste decennia niet geschikt gebleken voor de financiering van het behoud van de biodiversiteit. Daarom blijft het EESC bij zijn voorstel om LIFE uit te bouwen tot de eigenlijke financieringsfaciliteit voor Natura 2000.

1.4. In de nieuwe financieringsperiode zou de mainstreamingsaanpak eventueel kunnen werken voor klimaatactie, aangezien ten minste 25 % van de EU-middelen moet worden geoormerkt voor klimaatgerelateerde maatregelen.

1.5. Het doet het EESC met name deugd dat het nieuwe LIFE-programma een financiële bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling en uitvoering van bottom-up initiatieven voor innovatieve, gedecentraliseerde en duurzame economische concepten.

1.6. Het EESC juicht het toe dat de nieuwe LIFE-verordening minder restrictief is en onder meer volledige financiering van projecten mogelijk maakt. Tegelijkertijd verwelkomt het de mogelijkheid om organisaties te steunen die belangrijk zijn voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van het Europese milieubeleid.

2. Achtergrond

2.1. De Commissie heeft voorstellen gedaan voor de financiële planning op de middellange termijn voor de periode 2021-2027. Deze planning zal door het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de EU en door het stellen van nieuwe prioriteiten aanzienlijke effecten hebben op het tot nu toe gevoerde Europese subsidiebeleid en in het bijzonder op bepaalde programma's.

2.2. Zo vielen er 58 verschillende programma's onder de vorige subsidiestructuur van het meerjarig financieel kader. Dit aantal moet tot 37 worden teruggebracht.

2.3. Het LIFE-programma wordt niet beïnvloed door deze structurele wijziging: het moet als zelfstandig programma met een eigen begrotingsonderdeel blijven bestaan en de ontwikkeling en toepassing ondersteunen van mogelijkheden voor innovatieve oplossingen voor milieu- en klimaatproblemen zoals de overgang naar schone energie. LIFE wordt in de komende EU-begroting voorzien van 5,45 miljard EUR aan eigen middelen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft in de afgelopen jaren het LIFE-programma steeds als een waardevol onderdeel van het Europese natuur- en milieubeschermingsbeleid beschouwd en is daarom verheugd dat het in de nieuwe financieringsperiode 2021-2027 als zelfstandig programma zal blijven bestaan.

3.2. In beginsel stelt het EESC vast dat natuur en milieu in de EU in een ernstige crisis verkeren. Enerzijds hangt dit samen met het feit dat er in de financieringsprogramma's van de EU veel te weinig middelen worden uitgetrokken voor natuur- en milieubescherming. Anderzijds moet er kritiek worden uitgeoefend op het feit dat de verschillende sectorale beleidlijnen van de EU onvoldoende samenhangen. Het EESC zou de Commissie en de Raad dan ook met klem willen vragen om deze door het EESC al vaker bekritiseerde misstanden weg te nemen. Anders blijft het LIFE-programma, waarmee ongetwijfeld heel goede projecten kunnen worden gefinancierd, uitsluitend een alibi.

3.3. Het EESC onderkent een ernstige tegenstelling tussen de beleidsprioriteiten zoals naar buiten gebracht in verklaringen, strategieën, concepten en wetten, en de verankering van deze zogenaamde beleidsprioriteiten in de begroting. Hier geldt: de begroting weerspiegelt de daadwerkelijke beleidsprioriteiten.

3.4. Het EESC heeft zich voor het laatst over het LIFE-programma uitgesproken in zijn advies over het LIFE-programma⁽¹⁾, waarin het verschillende voorstellen heeft gedaan voor een herstructurering, waarmee in het nieuwe verordeningvoorstel helaas geen rekening is gehouden; deze voorstellen hadden onder meer betrekking op het takenpakket en op de financiële middelen voor LIFE.

Financiële middelen voor LIFE

3.5. Alleen al door de toewijzing van middelen aan het nieuwe subprogramma Overgang naar schone energie wordt de aanvankelijk zonder meer indrukwekkende verhoging van de financiële middelen voor het LIFE-programma van 3,45 miljard EUR (in de financieringsperiode 2014-2020) naar 5,45 miljard EUR (in de gehele periode 2021-2027) gerelativeerd. Ook moet worden bedacht dat ongeveer 2,6 miljard EUR — dus bijna de helft van de toewijzing — vastleggingskredieten zijn die volgens de huidige planning pas na 2027 kunnen worden uitgegeven.

3.6. Aan het onderdeel voor klimaatactie is in de lopende programmaperiode 864 miljoen EUR toegewezen, in de nieuwe periode wordt dat 1,95 miljard EUR, inclusief 1 miljard EUR voor het nieuwe subprogramma Overgang naar schone energie, dat op dit moment wordt gefinancierd in het kader van Horizon 2020. De daadwerkelijke verhoging voor het onderdeel voor klimaatactie is met ongeveer 100 miljoen EUR (voor in totaal zeven jaar!) dus te laag.

3.7. Voor het onderdeel met betrekking tot milieu en hulpbronnenefficiëntie zijn in de huidige financieringsperiode 2,59 miljard EUR gereserveerd, waarvan 1,15 miljard EUR is bedoeld voor biodiversiteit. Hiervoor is in de nieuwe financieringsperiode een beduidende verhoging tot 2,15 miljard EUR voorzien (een vermeerdering van bijna 100 %), maar ook dit bedrag moet worden gerelativeerd.

3.8. Want, zoals de Commissie in overweging 14 terecht schrijft, „gebrek aan adequate financiering [blijkt] een van de belangrijkste oorzaken van de ontoereikende tenuitvoerlegging van de natuurwetgeving van de Unie en de biodiversiteitsstrategie te zijn”. In zijn speciaal verslag over Natura 2000⁽²⁾ heeft ook de Europese Rekenkamer nadrukkelijk gewezen op de onderfinanciering van de bescherming van de biodiversiteit.

⁽¹⁾ PB C 173 van 31.5.2017, blz. 7.

⁽²⁾ Europese Rekenkamer (2017): Speciaal verslag nr. 1/2017 — „Meer inspanningen nodig om het Natura 2000-netwerk zo te ontwikkelen dat het volledige potentieel ervan wordt gerealiseerd”

3.9. Dit probleem wordt zelfs door de geplande verhoging niet opgelost — integendeel. Het EESC stelt met grote bezorgdheid een extreme onderfinanciering vast, met name van het Natura 2000-netwerk, dat een cruciale rol speelt in het behoud van de Europese biodiversiteit. Deze onderfinanciering zal naar verwachting in de nieuwe financieringsperiode 2021-2027 nog verergeren doordat er in de middelen voor het Elfpo-programma en voor de regionale ontwikkeling wordt gesnoeid.

3.10. De Commissie stelt in plaats van de volgens het EESC noodzakelijke verhoging van de begroting van het LIFE-programma een intensivering van de mainstreamingsaanpak voor, dat wil zeggen: financiering uit andere begrotingslijnen. Het EESC erkent dat mainstreaming kan werken wanneer de betreffende geormerkte begrotingsmiddelen ergens anders aanwezig zijn. Het wijst hier met name op klimaatactie, wat onder andere te maken heeft met het feit dat de Commissie heeft voorgesteld ten minste 25 % van de EU-begroting te besteden aan klimaatgerelateerde maatregelen ⁽³⁾.

3.11. Bij het behoud van de biodiversiteit is de mainstreamingsaanpak om de financiering van het Natura 2000-netwerk in de eerste plaats te laten verlopen via het EU-fonds voor regionale ontwikkeling en via de tweede pijler van het gezamenlijke landbouwbeleid jammerlijk mislukt. Het EESC heeft daarom in zijn advies over de tussentijdse evaluatie van het LIFE-programma ⁽⁴⁾ van 23 februari 2017 voorgesteld om het LIFE-programma „tot het belangrijkste instrument voor de financiering van het Natura 2000-netwerk [te laten uitgroeien]”. Het verwijst in dit verband naar dit ⁽⁵⁾ en andere adviezen en pleit nogmaals voor een dienovereenkomstige gerichte verhoging van de begroting van het LIFE-programma. Een ander voorstel om ambitieuze milieudoelstellingen te bereiken, zou kunnen zijn om eventuele uitstaande saldi in geval van inbreuken op het GLB te herbestemmen voor maatregelen op het gebied van biodiversiteit.

3.12. Als men de berekeningen die in Duitsland voor de uitvoering van Natura 2000 zijn opgesteld als uitgangspunt neemt, en deze extrapoleert naar de EU (28), dan moet er rekening worden gehouden met een financieringsbehoefte die rond de 21 miljard EUR per jaar (!) ligt ⁽⁶⁾. De verhoging van de LIFE-begroting voor biodiversiteit en natuurbescherming met 1 miljard EUR voor de periode van zeven jaar is vanuit dat perspectief niet meer dan een druppel op een gloeiende plaat.

3.13. Daarbij komt dat een groot deel van de bovengenoemde kosten voor het Natura 2000-netwerk moet worden gebruikt voor het voortdurende onderhoud en beheer van de meer dan 27 000 Natura 2000-gebieden. LIFE biedt echter ook volgens het nieuwe voorstel slechts weinig mogelijkheden om duurzame uitgaven voor onderhoud in Natura 2000-gebieden te financieren en zal in tegenstelling tot de in overweging 14 genoemde vereisten naar de mening van het EESC niet in staat zijn voldoende bij te dragen aan de oplossing van de biodiversiteitscrisis in de EU.

3.14. In dat opzicht is het EESC bijzonder teleurgesteld dat aan zijn suggesties geen gevolg is gegeven. Weliswaar verklaart de Commissie in haar voorstel voor een verordening dat er in de effectbeoordeling werd nagegaan hoe LIFE „een grotere rol zou kunnen spelen bij de tenuitvoerlegging van het beleid van de Unie inzake natuur en biodiversiteit. [...] De optie van een groot fonds onder gedeeld beheer voor LIFE [werd] als ondoeltreffend [...] beschouwd”, maar voor het EESC is niet duidelijk hoe de enorme onderfinanciering van Natura 2000 moet worden opgelost. Het EESC heeft overigens nooit aangedrongen op een fonds onder gedeeld beheer, want zo'n fonds zou inderdaad nauwelijks doeltreffend te beheren zijn. Het heeft juist geadviseerd om LIFE (als het Europese milieufinancieringsinstrument) helemaal te herstructureren en daaruit vervolgens de verplichtingen te financieren die de EU heeft inzake de omzetting van de betreffende natuurrichtlijnen.

3.15. In overweging 18 wordt verder uiteengezet dat LIFE voortaan ook projecten moet ondersteunen die bijdragen aan de omzetting van de kaderrichtlijn water (Richtlijn 2000/60/EG). Het EESC is hierover in principe verheugd, maar wijst er ook in dit geval op dat dit zonder een verdere verhoging van de middelen zal leiden tot een nog grotere onderfinanciering van andere belangrijke programmaonderdelen. Dit voorbehoud maakt het EESC ook ten aanzien van de in overweging 19 genoemde ondersteuning van projecten voor de omzetting van de kaderrichtlijn mariene strategie (Richtlijn 2008/56/EG).

3.16. Het EESC verbaast zich erover dat de voorgestelde LIFE-verordening slechts op één plaats, en ook daar slechts in de marge, verwijst naar het vernieuwende concept van „groene infrastructuur”. Aangezien het in de mededeling van de Commissie van 6 mei 2013 ⁽⁷⁾ voorgestelde financieringsprogramma TEN-G voor „groene infrastructuur” in het meerjarig financieel kader 2021-2027 niet te vinden is, stelt het EESC voor dat LIFE — met aanzienlijk verhoogde middelen — expliciet ook projecten voor groene infrastructuur moet financieren.

⁽³⁾ Het EESC beschouwt dit percentage nog als te laag en heeft aangedrongen op 40 % (EESC-advies over het Europees Pact voor financiën en klimaat, zie blz. 8 van dit Publicatieblad).

⁽⁴⁾ PB C 173 van 31.5.2017, blz. 7.

⁽⁵⁾ Zie EESC-advies NAT/681 over het biodiversiteitsbeleid van de EU (PB C 487 van 28.12.2016, blz. 14).

⁽⁶⁾ Zie EESC-advies (PB C 129 van 11.4.2018, blz. 90).

⁽⁷⁾ COM(2013) 249 final.

3.17. Het is nu al duidelijk dat de binnen de EU overeengekomen doelstellingen voor het behoud van de biodiversiteit in 2020 niet worden gehaald. Wanneer er in de financieringsperiode 2021-2027 nog minder middelen ter beschikking zijn, moet worden gevreesd dat de EU zelfs tot 2030 geen significante verbeteringen kan optekenen. Deze ernstige biodiversiteitscrisis maakt het noodzakelijk om de begroting voor LIFE enorm te verhogen. Derhalve verzoekt het EESC de Raad en het Europees Parlement rekening te houden met de gedachten die het heeft geformuleerd en deze mee te nemen in het verdere debat over de financiële planning voor de middellange termijn.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. De Commissie benadrukt in haar motivering van het voorstel voor een verordening verschillende malen het kleinschalige karakter van de ondersteunde projecten, wat LIFE onderscheidt van bijvoorbeeld Horizon Europa. Ze schrijft dat het LIFE-programma „burgers [zal] helpen actie te ondernemen voor het klimaat en voor hun gemeenschap”. Juist deze aanpak, het ondersteunen van bottom-upinitiatieven door belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld, beschouwt het EESC als enorm belangrijk en waard om te blijven ondersteunen.

4.2. Daarbij moet het om meer gaan dan wat de Commissie in overwegingen 8 en 10 te berde brengt. Projecten die ervoor zorgen dat „reeds beschikbare technologie [...] gemakkelijker wordt overgenomen” moeten beslist positief worden beoordeeld. Maar de rol van de „burgers” gaat veel verder dan het uitvoeren van ontwikkelde procedures.

4.3. Want niet alleen de in het voorstel voor een verordening genoemde Europese Innovatieraad kan, zoals de Commissie schrijft, „ondersteuning bieden [om] nieuwe, baanbrekende ideeën” te ontwikkelen en op te schalen en te commercialiseren.

4.4. Dat kunnen kleine en middelgrote ondernemingen, kleine en grote door burgers georganiseerde initiatiefgroepen, vakbonden, privépersonen en gemeenschappen namelijk ook. En zij ontwikkelen al (ten dele heel eenvoudige) ideeën, praktijken of innovatieve, aangepaste technologieën, die beleid/bestuur noch de gevestigde economie tot op heden hebben bedacht of hebben willen bedenken.

4.5. LIFE kan hiertoe bijdragen door in dit geval een ondersteunende rol te spelen, juist omdat deze niet gevestigde structuren vaak moeite hebben ondersteuning te vinden voor innovatie.

4.6. Dit wil het EESC verduidelijken aan de hand van twee voorbeelden die goed passen bij het nieuwe subprogramma Overgang naar schone energie.

4.6.1. Het is bekend dat het opzetten van een infrastructuur om elektrische voertuigen op te laden een belangrijke taak is, ook in beleidsopzicht. Burgers beginnen erover na te denken om bijvoorbeeld de stroom die wordt opgewekt door coöperatief geëxploiteerde windenergie-installaties direct decentraal te gebruiken om gemeenschappelijk geëxploiteerde oplaadstations te exploiteren of om particuliere oplaadstations in eigen huis, wijk of werkplek te voeden. Wat intussen bij „zonnetankstations” (dat wil zeggen, van zonnepanelen voorziene carports) al vaak te zien is, zou kunnen worden toegepast op windenergie-installaties. Dit zou volledig nieuwe deelnamemogelijkheden scheppen voor actoren uit het maatschappelijk middenveld, wat zowel voor de ontwikkeling van de regionale economie als voor de acceptatie van de nieuw op te zetten energievoorzieningsstructuur⁽⁸⁾ van belang is. Hiermee zou ook de claim van de EU om de burger in de overgang naar schone energie centraal te stellen werkelijkheid worden. Dit soort nieuwe ideeën worden doorgaans niet ontwikkeld door de gevestigde stroomvoorzieningsactoren. Ze hebben initiële ondersteuning nodig, vooral omdat de juridische randvoorwaarden en de technische details van alle kanten moeten worden belicht. LIFE zou dergelijke innovaties, die nog niet marktrijp zijn onvoorwaardelijk moeten ondersteunen.

4.6.2. Hetzelfde geldt voor een innovatief initiatief dat in de Podlachische stad Lapy is ontwikkeld, maar niet kan worden uitgevoerd omdat er simpelweg geen middelen kunnen worden gevonden voor noodzakelijk verder onderzoek. De stad lijdt, net als vele andere gemeenten in Midden- en Oost-Europa, onder hoge emissies, veroorzaakt door het op kolen gestookte gemeentelijke stadsverwarmingssysteem. Berekeningen hebben aangetoond dat het vervangen van kolen door herbruikbare energiedragers (zoals biomassa) of energiearme energiedragers zoals gas zou leiden tot hogere consumentenprijzen, wat maatschappelijk niet haalbaar is. Zeer waarschijnlijk zou een initiatief om een gemeentelijke windenergie-installatie te bouwen en te exploiteren om de opgewekte stroom via warmtepompen om te zetten in warmte, leiden tot lagere prijzen voor verwarming. De gemeente beschikt echter niet over de middelen voor de nodige technische en juridische vooronderzoeken, die dringend nodig zijn voor de uitvoering van een dergelijk voorbeeldproject, en tot nu toe is er ook geen steun van andere partijen.

⁽⁸⁾ Zie het EESC-advies over de gevolgen van een nieuwe koolstofvrije, decentrale en digitale energievoorziening voor werkgelegenheid en regionale economie (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 1).

4.7. Daarom is het EESC verheugd dat er met het subprogramma Overgang naar schone energie een nieuwe prioriteit wordt gesteld binnen het onderdeel klimaatactie van het LIFE-programma, dat in de periode 2021-2027 met 1 miljard EUR goed is voor bijna 20 % van het totale budget van 5,45 miljard EUR.

4.8. Het EESC acht het noodzakelijk om voor het LIFE-programma te kiezen voor een zo eenvoudig mogelijke aanvraag- en uitvoeringsprocedure. Het EESC is verheugd dat de Commissie zich steeds inspant om de hoeveelheid bureaucratie bij het aanvragen en uitvoeren van projecten verder te verminderen.

4.9. De nieuwe LIFE-verordening bevat aanzienlijk minder beperkingen dan het huidige programma en geeft de Commissie daardoor beduidend meer flexibiliteit bij het selecteren en financieren van projecten. Dit zal volgens het EESC leiden tot een merkbaar doeltreffender gebruik van de middelen.

4.10. Goede en innovatieve projecten mogen niet mislukken uitsluitend omdat de aanvragers niet beschikken over voldoende mogelijkheden voor cofinanciering. Het EESC stelt met genoegen vast dat de nieuwe LIFE-verordening niet langer een artikel bevat dat de volledige financiering van projecten uitsluit (zie vorige verordening, artikel 20).

4.11. Het EESC is ook verheugd dat het LIFE-programma voortdurend verder evolueert en dat de van het LIFE-programma of door LIFE ondersteunde projecten verwachte katalysatorfunctie nu wordt benadrukt. Het is voor het EESC overigens nog een vraag hoe deze katalysatorfunctie concreet vorm moet krijgen.

4.12. Het EESC kan zich goed voorstellen dat de Commissie een bepaald deel van de ondersteunde projecten die bijzonder innovatief lijken selecteert en degenen die het project dragen verzoekt om in een klein vervolproject nauwkeurig de omstandigheden te beschrijven die verantwoordelijk waren voor het succes of het mislukken van het project. Veel innovatieve ideeën (zie par. 3.8) mislukken tegenwoordig bijvoorbeeld door bureaucratische verplichtingen of door ontbrekende of belemmerende wettelijke kaders. Om ervoor te zorgen dat beleidsmakers lessen en conclusies kunnen trekken uit de door LIFE ondersteunde projecten, is het van belang om een precies beeld te hebben van de factoren die bijdragen tot succes of mislukking.

4.13. In overweging 17 wordt uiteengezet dat het publieke bewustzijn over luchtvervuiling sterk ontwikkeld is en dat burgers „verwachten dat de overheid optreedt”. Dat is het geval, en ook hier kan LIFE in de toekomst een bijdrage leveren door relevante informatie die voortkomt uit de projecten te helpen vertalen naar praktisch beleid.

4.14. Wat LIFE niet kan en mag doen, is zich een soort rol van „brokkenlijmer” laten opdringen voor het niet-optreden van de overheid. De luchtkwaliteit in Europa had al aanzienlijk kunnen worden verbeterd als bijvoorbeeld a) eerder overeengekomen maxima consequent zouden worden nageleefd, b) de beloofde internalisering van externe kosten consequent zou worden uitgevoerd, en c) subsidies die schadelijk zijn voor het milieu zouden zijn afgeschaft, zoals al jaren wordt beloofd.

4.15. In overweging 27 worden daarom terecht ook de handhavingsaspecten, met inbegrip van monitoring- en vergunningsprocedures, kwaliteit van milieu-inspecties en de mechanismen voor wetshandhaving ter sprake gebracht. Gezien hun bijdrage aan de doelstellingen moeten aan het netwerk van de Europese Unie voor de implementatie en handhaving van de milieuwetgeving (Impel), het Europees netwerk van openbaar aanklagers voor het milieu (ENPE) en het forum van de Europese Unie van milieurechters (Eufje) overeenkomstig artikel 12 van het voorstel ook zonder oproep tot het indienen van voorstellen subsidies kunnen worden toegekend, d.w.z. dat ze institutionele ondersteuning moeten kunnen krijgen. Het EESC verwelkomt een dergelijke steun en onderstreept het belang om ook andere relevante maatschappelijke actoren die het milieubeleid van de EU kunnen bevorderen relatief onbureaucratisch te kunnen ondersteunen, zoals in artikel 10, lid 5, van het voorstel is voorzien.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming

(COM(2017) 772 final — 2017/0309 (COD))

(2019/C 62/37)

Rapporteur: **Dimitris DIMITRIADIS**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 196 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	26.6.2018
Bevoegde afdeling	Afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	5.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	18.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	205/2/1

1. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

1.1. Gelet op de nieuwe en steeds veranderende omstandigheden ten gevolge van de klimaatverandering die de activiteiten en het leven van mensen drastisch beïnvloedt, roept het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) de Europese instellingen onmiddellijk op tot nieuwe gezamenlijke acties en maatregelen.

1.2. Om dergelijke fenomenen aan te pakken is grotere alertheid geboden en moeten niet alleen solidaire projecten maar ook praktische oplossingen worden uitgewerkt. Een stap in deze richting is het voorgestelde herziene Europese mechanisme voor civiele bescherming rescEU, dat voor het eerst Europese blusvliegtuigen, instrumenten voor stedelijke zoek- en reddingsoperaties, veldhospitaal en medische noodteams omvat.

1.3. Volgens het EESC is het van belang dat de Commissie, afgezien van de vier beschreven responsmiddelen, via gedelegeerde handelingen ook aanvullende capaciteit voor rescEU zal kunnen vaststellen, waardoor aldus de nodige flexibiliteit wordt gegarandeerd.

1.4. In haar mededeling doet de Commissie recht aan het begrip „Europese solidariteit”, waarbij evenwel niets wordt gewijzigd aan de verantwoordelijkheden en verplichtingen van de lidstaten.

1.5. Met het nieuwe mechanisme voor civiele bescherming zullen zowel de EU als geheel als elke lidstaat afzonderlijk profiteren van de capaciteiten van een mechanisme dat zal beschikken over eigen middelen en over middelen waaraan ook de lidstaten zullen bijdragen.

1.6. Het onderhavige voorstel toont volgens het EESC aan dat de Commissie heeft ingezien dat informatie niet alleen op ordelijke wijze moet worden verspreid, maar ook dat kennis gestructureerd aan de belanghebbenden ter beschikking moet worden gesteld wil ze bruikbaar zijn.

1.7. Om met actieve deelname van lokale en regionale overheden een gemeenschappelijk Europees beleid te kunnen voeren in samenwerking met zowel lidstaten als niet-lidstaten die deelnemen aan gezamenlijke acties, is het van cruciaal belang dat de hele bevolking wordt opgeleid en bijgevolg voorbereid is.

1.8. Civiele bescherming is een zaak van iedereen samen en van elkeen afzonderlijk. Niet alleen individuele verantwoordelijkheid maar vooral ook gemeenschappelijke inspanningen en gemeenschappelijk inzicht zullen zorgen voor een verbetering van de reacties op de uitdagingen. Het maatschappelijk middenveld, niet-gouvernementele organisaties, vrijwilligers en onafhankelijke actoren moeten in dit verband worden geactiveerd om deel te nemen aan zowel de programmering van noodplannen bij natuurrampen als de tenuitvoerlegging van die plannen.

1.9. Werknemers en bedrijfsleven kunnen via collectieve acties helpen bij de aanpassing aan of zelfs het ombuigen van de nadelige gevolgen van de klimaatverandering. Ook kunnen zij de impact van natuurrampen verzachten of ervoor zorgen dat er minder rampen door de mens worden veroorzaakt (bijv. door de uitstoot van gassen en deeltjes).

1.10. Moderne innovatieve technologieën en digitale instrumenten (internet der dingen) moeten ten dienste worden gesteld van de actoren die de cyclus van de civiele bescherming beheren, op elk niveau. De instrumenten die ontwikkeld worden voor preventie, of voor controle, aansturing of/ en voorlichting van de krachten op het terrein, zijn in staat het gevaar af te wenden mits ze correct worden gebruikt.

1.11. Het EESC is van mening dat het door de Commissie voorgestelde mechanisme rescEU:

- a) de Europese burgers een duidelijk signaal van Europese solidariteit kan geven in tijden waarin de EU er bijzondere behoefte aan heeft;
- b) kan bijdragen aan samenwerking met toetredingslanden, maar ook aan de totstandbrenging van een geest van solidariteit waarvan de EU-lidstaten blijf moeten geven;
- c) ervoor kan zorgen dat landen die in Europese instellingen samenwerken ook gevoelige en belangrijke kwesties gaan aanpakken, zodat zij zich ervan bewust zullen worden wat een unie van staten, zoals de EU, werkelijk betekent, ook op gebieden die gewoonlijk niet aan de orde komen;
- d) de regionale samenwerking via bilaterale overeenkomsten kan versterken en spanningen kan helpen afbouwen in politiek ontvlambare gebieden, zoals in het verleden herhaaldelijk is gebleken bij een gezamenlijke aanpak van grote natuurrampen.

1.12. Los van de door de Commissie verstrekte informatie over de intensiteit van natuurfenomenen en rampen in de periode tot 2017, wijzen ook de feiten van deze zomer erop dat het huidige kader van het EU-mechanisme voor civiele bescherming moet worden herzien en aangevuld. Bosbranden, hittegolven en overstromingen, alsook de nooit eerder geziene intensiteit ervan in heel Europa — zelfs in gebieden die tot dusver van dergelijke rampen gespaard zijn gebleven — en die verband houdt met de klimaatverandering, alsook niet voorspelde zware aardbevingen met een hoge incidentie van herhaling — die enorme schade en verliezen doen lijden — wijzen op de noodzaak van initiatieven zoals de Commissie met rescEU voorstelt te nemen.

1.13. Het EESC is van mening dat er de komende jaren in toenemende mate een holistische aanpak van civiele bescherming geboden is die maatregelen op alle niveaus van de menselijke activiteit omvat. Er moet dan ook onmiddellijk werk worden gemaakt van een ruimer politiek en regelgevend kader voor civiele bescherming in de EU.

Aanbevelingen

1.14. Het EESC is zich bewust van de problemen en de verplichtingen die de Commissie uit hoofde van de geldende Europese (vooral primaire) wetgeving heeft, maar is evenwel van mening dat alles in het werk moet worden gesteld om ervoor te zorgen dat de lidstaten zich gaan aansluiten bij de idee van een gemeenschappelijke aanpak voor civiele bescherming, met name op het gebied van preventie, respons en herstel.

1.15. Het opstellen van nationale risicobeoordelingsstudies (National Risk Assessment studies) en actieplannen voor preventie en respons op lokaal, regionaal en nationaal niveau, zij het op vrijwillige basis maar hoe dan ook gekoppeld aan financiering, moet voor de EU-lidstaten een stimulans zijn om de voordelen van rescEU te maximaliseren.

1.16. De Commissie moet in samenwerking met de lidstaten algemene principes en richtsnoeren ontwikkelen om nationale wetgevingen te wijzigen en een gemeenschappelijk, modern en compatibel Europees wetgevingskader te bieden voor kwesties zoals vroegtijdige waarschuwing, vrijwilligerswerk en institutionele betrokkenheid van vrijwilligers op alle niveaus van civiele bescherming, het begrotingspercentage dat lidstaten voor preventieve maatregelen moeten vastleggen enz.

1.17. De totstandbrenging van gemeenschappelijke administratieve procedures in de lidstaten zal zorgen voor een betreffende „gemeenschappelijke taal”, de voordelen van het nieuwe rescEU-mechanisme maximaliseren en voorzien in de nodige flexibiliteit en doeltreffendheid, om met name in noodsituaties ten volle te worden benut.

1.18. Er moet gebruik worden gemaakt van instrumenten zoals de Europese groeperingen voor territoriale samenwerking (EGTS), zodat ook op het gebied van civiele bescherming wordt gegarandeerd dat lidstaten over de grenzen heen samenwerken.

1.19. Er moet een initiatief worden ontwikkeld om innovatieve ondernemingen en start-ups aan te sporen nieuwe hoogtechnologische preventie- en responsmiddelen, zoals bijvoorbeeld voorspellings-, waarschuwings- en bestrijdingssystemen, te creëren, te ontwikkelen en/of te verbeteren.

1.20. Het voorbeeld van de bosbranden toont aan dat het nodig is dergelijke systemen te ontwikkelen. Tegelijkertijd moet daarbij ook een beroep worden gedaan op het Europese bedrijfsleven in sectoren als de luchtvaart, de informatica, de automobiellindustrie, de sector van brandbestrijdingssystemen enz.

1.21. Het EESC is van mening dat de Commissie de wetenschappelijke en onderzoeksgemeenschap actief moet betrekken bij de dialoog over de passende acties die in de verschillende fasen van de cyclus van civiele bescherming moeten worden ondernomen.

1.22. Om o.a. goede praktijken en informatie over nieuwe technologische mogelijkheden te kunnen uitwisselen zou het een nuttig initiatief zijn om, mogelijk onder auspiciën van het EESC, een jaarlijks Europees forum voor kwesties op het gebied van civiele bescherming te organiseren met medewerking van de wetenschappelijke gemeenschap en politieke leiders die ter zake bevoegd zijn.

1.23. De Commissie moet ervoor zorgen dat in de lidstaten een aantal goede praktijken ingang vinden, met name op het gebied van herstel en preventie, via de invoering van modellen die levensvatbaarheid en duurzaamheid garanderen.

1.24. Het EESC beschouwt vrijwilligerswerk, en dus ook het maatschappelijk middenveld, als een van de voornaamste hefboomen voor de mechanismen voor civiele bescherming. Vrijwilligerswerk moet dan ook worden ondersteund met middelen en uitrusting op Europees niveau en via institutionele integratie ervan in het nieuwe mechanisme rescEU.

1.25. Om een gemeenschappelijk responskader te creëren moet binnen de EU-organen een discussie worden gelanceerd over de integratie van werknemers die willen deelnemen aan vrijwilligersgroeperingen, met de nodige voorzieningen voor het waarborgen van hun basisrechten, zoals verzekering en verplicht verlof, althans wanneer zij aan civiele beschermingsoperaties op het terrein deelnemen.

1.26. Het zou van nut zijn een gemeenschappelijk Europees certificeringssysteem in het leven te roepen voor vrijwilligersgroeperingen die op het gebied van civiele bescherming actief zijn alsook voor de door hen gebruikte middelen; daarbij moet ook worden voorzien in de nodige opleiding op lokaal, regionaal, nationaal en/of Europees niveau.

1.27. Het EESC wijst er de Commissie op dat de Europese structuur- en investeringsfondsen onmiddellijk de nodige flexibiliteit moeten krijgen om na natuurrampen herstel- en heropbouwwerkzaamheden te financieren. Het benadrukt dat daarbij ook studies moeten worden verricht ter ondersteuning van de duurzame ontwikkeling van het project en van de heropleving van het dagelijks leven in de getroffen gebieden, met name op het platteland dat anders dreigt leeg te lopen.

1.28. Het zou een goede zaak zijn als de „capaciteiten” die in het kader van het mechanisme rescEU worden gekocht of gehuurd, indien mogelijk meerdere mogelijkheden combineren, zodat de investeringen maximaal renderen. Zo zouden vliegtuigen bijvoorbeeld zowel kunnen worden gebruikt voor bestrijding van bosbranden, opsporing en redding, grenstoezicht in gevallen van grensoverschrijdende natuurrampen als uiteraard ook voor preventieve acties.

1.29. Ervoor zorgen dat de responscapaciteiten combineerbare mogelijkheden hebben die kunnen worden ingezet voor zowel veiligheid (safety) als bescherming (security) is niet alleen een oplossing om middelen te besparen maar draagt ook bij tot de ontwikkeling van geïntegreerde operationele activiteiten van de EU en tot de doelstelling van complementariteit van acties.

1.30. De spreiding van de capaciteiten die in het kader van rescEU naar verwachting zullen worden gecreëerd, moet worden behandeld in een afzonderlijke studie waarbij niet alleen rekening mag worden gehouden met geografische, geologische en economische gegevens. De spreiding zal immers vooral gebeuren in samenhang met de risico's en de capaciteiten van de EU-gebieden om onmiddellijk te reageren en elk risico te dekken.

1.31. Het EESC stelt in elk geval voor om, althans wanneer het Europese mechanisme ingrijpt en optreedt, de betrokken lidstaat of regio te verplichten een rampendossier op te stellen zodat knowhow wordt „opgebouwd”, operationele praktijken in de toekomst kunnen worden verbeterd en aldus ook een Europawijde databank ontstaat, waarbij de Commissie het model voor de dossiers zou kunnen leveren. Ook wordt voorgesteld te voorzien in indicatoren voor het meten van de responstijd en het daadwerkelijke effect van rescEU.

1.32. Het is ervoor te vinden dat de tenuitvoerlegging van de bepalingen inzake planning van risicobeheer en -evaluatie mogelijk een voorwaarde wordt om in aanmerking te komen voor cohesiesteun en steun uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. Het wijst er evenwel op dat een en ander moet worden voorafgegaan door een uitgebreide voorlichtingscampagne om het productieproces niet te verstoren.

1.33. Volgens het EESC is een grotere deelname van de lidstaten aan de Europese pool voor civiele bescherming noodzakelijk. De geplande voorbereidende maatregelen die de lidstaten met het oog op deze deelname zullen nemen moeten echter ook investeringen van deze staten in aanvullende uitrusting omvatten, teneinde verzwakking te voorkomen en ervoor te zorgen dat de globale operationele capaciteit van de Unie kracht wordt bijgezet.

1.34. Volgens het EESC is het zaak erop te wijzen dat, wat herstel na om het even welke ramp betreft, bijzondere aandacht moet uitgaan naar de sector van de middelgrote ondernemingen, omdat zij de belangrijkste hefboom vormen voor het alledaagse economische en sociale leven.

2. Algemene opmerkingen (achtergrond)

2.1. Het mechanisme voor civiele bescherming van de Unie voorziet in een kader voor samenwerking en bijstand in het geval van ernstige noodsituaties binnen en buiten de EU. Het wetgevingskader wordt gevormd door de Beschikking 2001/792/EG, Euratom van de Raad tot vaststelling van een communautair mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming.

2.2. In de daaropvolgende jaren werd het oorspronkelijke besluit achtereenvolgens gewijzigd bij het Besluit nr. 2007/779/EG, Euratom van de Raad tot vaststelling van een communautair mechanisme voor civiele bescherming (herschikking) en Besluit nr. 1313/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende een EU-mechanisme voor civiele bescherming (Union Civil Protection Mechanism).

2.3. Thans wordt aan het mechanisme deelgenomen door de 28 EU-lidstaten, de landen van de Europese Economische Ruimte (IJsland en Noorwegen), alsook Montenegro, Servië, voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Turkije. Het EESC vindt het bijzonder nuttig dat ook andere landen aan het mechanisme deelnemen zodat het flexibeler kan worden, sneller kan reageren en de middelen beter worden benut.

2.4. Op 23 november 2017 nam de Commissie een voorstel aan tot wijziging van het wetgevingskader voor het Uniemechanisme voor civiele bescherming, vergezeld van een mededeling. Het voorstel van de Commissie, dat gebaseerd is op verworven kennis en ervaringen, is hoofdzakelijk gericht op:

- a) de vorming van een eigen reserve van civielebeschermingsvermogens (middelen) in de EU;
- b) snellere inzet van hulp en vermindering van bureaucratische rompslomp;
- c) de uitvoering van aanvullende maatregelen inzake preventie en paraatheid.

2.5. Tot dusver is het belangrijkste financiële instrument het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (European Union Solidarity Fund — EUSF) dat in 2002 werd opgericht [Verordening (EG) nr. 2012/2002].

2.6. Het EESC heeft zich ook in het verleden met de adviezen (2001/C 139/07) NAT/314/2006⁽¹⁾ NAT/375/2008⁽²⁾, NAT/438/2009⁽³⁾, ECO/355/2013⁽⁴⁾ en ECO/426/2017⁽⁵⁾ uitgesproken over kwesties als civiele bescherming, natuurrampen en het Solidariteitsfonds.

⁽¹⁾ PB C 139 van 11.5.2001, blz. 27.

⁽²⁾ EESC-advies over verbetering van het communautair mechanisme voor civiele bescherming — Een respons op natuurrampen (PB C 204 van 9.8.2008, blz. 66).

⁽³⁾ EESC-advies over Een communautaire benadering van de preventie van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen (PB C 318 van 23.12.2009, blz. 97).

⁽⁴⁾ EESC-advies over de verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie (PB C 170 van 5.6.2014, blz. 45).

⁽⁵⁾ EESC-advies over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen voor het verlenen van aanvullende steun aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen (PB C 173 van 31.5.2017, blz. 38).

2.7. De huidige werking van het mechanisme voor civiele bescherming wordt voornamelijk ondersteund door het Europees Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties (Emergency Response Coordination Centre — ERCC) te Brussel, het Gemeenschappelijk noodcommunicatie- en informatiesysteem (Common Emergency Communication and Information System — CECIS), de interventieteams, de modules van civiele bescherming en de teams voor technische bijstand met de beschikbare middelen, alsook door het opleidingsprogramma en het programma voor de uitwisseling van deskundigen.

3. Het mechanisme in zijn huidige vorm

3.1. Met het Verdrag van Lissabon heeft de EU bevoegdheden gekregen op nieuwe terreinen waarop ze kan optreden. Op het gebied van civiele bescherming zijn de nieuwe bevoegdheden hoofdzakelijk van ondersteunende aard.

3.2. Het Verdrag van Lissabon beoogt de EU o.m. beter in staat te stellen het hoofd te bieden aan natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen. Zo maakt artikel 196 van het Verdrag het voor de EU mogelijk maatregelen te nemen op het gebied van risicopreventie, voorbereiding van de civielebeschermingsinstanties, respons op natuurrampen of door de mens veroorzaakte rampen, operationele samenwerking tussen de nationale diensten voor civiele bescherming en de samenhang van acties op internationaal niveau.

3.3. Bovendien zijn deze bepalingen op het gebied van civiele bescherming gekoppeld aan de solidariteitsclausule van artikel 222 van het Verdrag. Deze bepaling stelt de Unie in staat om een lidstaat bij te staan indien deze het slachtoffer wordt van een terreuraanslag of door een natuurramp of een door de mens veroorzaakte ramp getroffen wordt.

3.4. Voorts staat het vast dat ook in Europa de gevolgen van extreme weersomstandigheden door de klimaatverandering toenemen. Het EESC is het eens met de Commissie en het Europees Parlement dat 2017 en 2018 kritieke jaren waren wat betreft natuurrampen in Europa. Er werden verliezen geleden wat betreft mensenlevens, enorm uitgestrekte bosgronden, eigendommen en infrastructuur. Landbouw-, bosbouw-, commerciële en industriële activiteiten kregen zware tegenslagen te verduren terwijl er ook bezorgdheid is over de uitbreiding van verschijnselen als bosbranden in noordelijke gebieden die vroeger, althans voor dit risico, als veilig werden beschouwd.

3.5. Het EESC is van mening dat het huidige Europese mechanisme voor civiele bescherming — gezien de nieuwe omstandigheden — op zijn grenzen stoot en vaak ontoereikend, traag en ondoeltreffend blijkt, met name wanneer natuurrampen zich tegelijkertijd in verschillende regio's voordoen. Dat de bijzonder beperkte middelen alleen de vervoerskosten dekken maar geen werkingskosten of andere kosten die veel belangrijker zijn, is ook een groot nadeel.

3.6. Tegelijkertijd blijkt dagelijks dat de lidstaten niet in staat zijn om alleen het hoofd te bieden aan grote rampen en dat de kosten voor de verwerving of de huur van alle operationele uitrusting ook onmogelijk door elk van hen afzonderlijk kunnen worden gedragen en tussenkost op Europees niveau vergen.

3.7. Een typisch voorbeeld betreft de kosten voor het verwerven van een modern en doeltreffend brandbestrijdingsvliegtuig van het type Canadair (een type dat op grote schaal door de lidstaten gebruikt wordt) die geraamd worden op ongeveer 30 miljoen EUR, terwijl de productie stopgezet is en de betrokken onderneming zelfs in het geval van nieuwe bestellingen slechts één tot twee nieuwe toestellen per jaar kan leveren.

3.8. Hoewel het mechanisme thans kan worden geactiveerd om de middelen bijeen te brengen wanneer een land door een grote ramp dreigt te worden getroffen, gebeurt het tegelijkertijd zeer vaak dat geen enkele hulp door andere lidstaten kan worden geboden, hetzij omdat er sprake is van een duidelijk gebrek aan middelen, hetzij omdat de ontwikkelingen in de paar landen die wel de middelen hebben, hen verhinderen operationele activiteiten in een andere lidstaat te verrichten.

3.9. De huidige capaciteit van het mechanisme voor civiele bescherming maakt dat de voornoemde voorzorg van artikel 222 van het Verdrag van Lissabon in veel gevallen dode letter blijft, aangezien **de middelen beperkt zijn, de bureaucratie onmiddellijke respons en snelle interventie verhindert en de interconnectiviteit op het gebied van kennis en uitwisseling van goede praktijken alleen in theorie bestaat.**

4. Algemene opmerkingen over het voorstel van de Commissie

4.1. Het EESC wijst andermaal op de noodzaak van verbetering, aanpassing en omvorming van het Europees mechanisme voor civiele bescherming in een geïntegreerd Europees systeem, met bijzondere aandacht voor rampenbeheer en met als doel de hele cyclus van civiele bescherming te bestrijken, te beginnen bij preventie en eindigend met herstel.

4.2. Met het voorstel voor het versterken van het EU-mechanisme voor rampenbeheer (rescEU) kunnen de EU en de lidstaten zowel in theorie als in de praktijk hun menselijke gelaat laten zien en kunnen ze blijk geven van eenheid en solidariteit, sleutelbegrippen van zowel de oprichtingsverdragen als de daaruit voortvloeiende overeenkomsten, in een periode waarin het nodig is naar de Europese wortels terug te grijpen.

4.3. Benadrukt moet worden dat er tot nu toe geen ernstige Europese stimuli zijn om werk te maken van solide voorstellen en allianties om natuurrampen te bestrijden, terwijl de inspanningen van vrijwilligers doorgaans nutteloos en ondoeltreffend zijn. Het is voorts van cruciaal belang de frequentie van gezamenlijke oefeningen tussen landen met dezelfde risico's en gemeenschappelijke grenzen op te voeren, met deelname en opleiding van vrijwilligers, en tegelijkertijd ook stimuli te geven aan de samenleving (reservisten geheel of gedeeltelijk vrijstellen van andere activiteiten) om het aantal vrijwilligers te vergroten.

4.4. Het EESC is voorstander van een versterking van de mechanismen voor preventie en paraatheid, samen met een verbetering van de veerkracht van infrastructuur en ecosystemen. Los van een daling van het aantal dodelijke slachtoffers en de bescherming van de samenleving, zal een vermindering van de reactiebehoeften directe economische voordelen opleveren en zal worden gezorgd voor een betere bescherming van de landbouwproductieactiviteiten, daar de risico's op rampen door branden of overstromingen die de primaire sector hard kunnen treffen, zullen verminderen.

4.5. De erkenning door de Commissie dat risico's op door de natuur (overstromingen, bosbranden, aardbevingen enz.) of door de mens veroorzaakte (technologische incidenten, terreuraanslagen enz.) rampen thans aan het veranderen en aan het toenemen zijn, strookt volledig met de vorm die risico's thans aannemen, en met het multiplicatoreffect van de klimaatverandering. Het begrip „veerkracht” dat m.b.t. rampenrisicobeheer werd geïntroduceerd, geeft aan hoe elke economische activiteit moet worden uitgeoefend, met name als het om infrastructuur gaat. Om de veerkracht van infrastructuur te beoordelen en te versterken moet gebruik worden gemaakt van de meest geavanceerde digitale instrumenten en de meest innovatieve technologieën.

4.6. Bij het inzicht dat ontstaat m.b.t. de versterking van de capaciteit voor preventie, paraatheid, rampenrespons en herstel wordt voor het eerst gewezen op de belangrijke pijlers ter ondersteuning van de doelstelling van duurzame ontwikkeling. Het EESC juicht toe dat de volledige cyclus van civiele bescherming in kaart wordt gebracht, daar aldus wordt gewezen op de behoefte aan sociale, economische en ecologische zorg. Deze holistische aanpak garandeert de deelname van alle bevoegde instanties in de cyclus en de verspreiding/communicatie van knowhow en goede praktijken. Het succes van deze aanpak kan worden verzekerd via gemeenschappelijke programma's en oefeningen/opleidingen van groepen van landen met gemeenschappelijke kenmerken qua risicoblootstelling.

4.7. Het programma past in het kader van de Agenda 20/20 van de VN en de mondiale strategie voor rampenrisicobeheer, zoals vastgesteld in Sendai (Sendai framework for disaster risk reduction/UNISDR) en met name prioriteit 1 betreffende het inzicht in het risico op rampen.

4.8. Het EESC stemt ook in met het algemene beginsel om een kennis- en opleidingsnetwerk tot stand te brengen zoals door de Commissie wordt beschreven. Het wijst er echter op dat de wetenschappelijke/universitaire wereld officieel bij een en ander moet worden betrokken en moet worden belast met onderzoeksactiviteiten (werkzaamheden en onderzoeken) om mogelijke risico's, desbetreffende kwetsbaarheden en de risicoblootstelling van samenlevingen in kaart te brengen en te beoordelen. Samenwerking van particulier initiatief en ondernemingen alsook van het maatschappelijk middenveld is onontbeerlijk gezien de verworven ervaring en kennis, maar ook om sociale structuren op lokaal niveau gemakkelijker en onmiddellijk te kunnen activeren in geval van rampen. Voorts is de voorlichting en educatie van burgers m.b.t. de risico's die ze het hoofd moeten bieden een kwestie van de allerhoogste prioriteit.

4.9. Het EESC is voorstander van de ontwikkeling van de specifieke capaciteiten die de Commissie in het kader van rescEU voorstelt, nl. een reserve aan middelen wat betreft blusvliegtuigen, pompen met hoog debiet, zoek- en reddingsteams in stedelijk gebied alsook operationele vermogens die zullen worden ontwikkeld voor de volksgezondheid, door te zorgen voor mobiele veldhospitals en medische noodteams, zoals bedoeld in punt 2 van hoofdstuk 3.1 van de mededeling. Het EESC is van mening dat interoperabiliteit van de middelen essentieel is en dat zij met de nodige flexibiliteit moeten kunnen worden ingezet teneinde schaalvoordelen met het oog op duurzame ontwikkeling te behalen. Zo zou bijvoorbeeld kunnen worden onderzocht of vliegtuigen kunnen worden aangekocht die tegelijkertijd kunnen dienen a) als blusvliegtuigen; b) voor monitoring vanuit de lucht en patrouilles voor vroegtijdige waarschuwing; c) opsporing en redding, en d)

overbrenging van zieken uit moeilijk toegankelijke of afgelegen eilandgebieden. Het gebruik van deze vliegtuigen zou aldus het hele jaar van nut zijn, in economisch opzicht en gezien de snellere afschrijving.

4.10. Het EESC stelt voor in gebieden met een verhoogd risico regionale structuren op te richten om een onmiddellijke respons te verzekeren. Lokale samenlevingen moeten tevens meer middelen krijgen voor eerstehulpverlening en er moeten lokale groepen worden opgeleid die over systemen voor vroegtijdige waarschuwing beschikken. Tevens is het zaak gemeenschappelijke gecertificeerde handleidingen met richtsnoeren op te stellen en ter beschikking te stellen.

4.11. Het EESC is het eens met de uitbreiding van de steungebieden voor acties op het gebied van civiele bescherming van de lidstaten, zoals aanpassing en herstel, alsook met de verhoging van het medefinancieringspercentage op het gebied van vervoer. Bij een uitgebreide, door een aardbeving veroorzaakte ramp is cofinanciering door de EU en de betrokken lidstaat bijvoorbeeld zonder meer nodig voor het transport en de plaatsing van wooneenheden, het uitrusten van een geschikte plek met de nodige infrastructuur en nutsvoorzieningen (elektriciteit, water, openbaar vervoer, afvoer), zodat de sociale en economische activiteit sneller hersteld wordt en het behoud van de sociale cohesie verzekerd is.

4.12. Het EESC is er niet tegen gekant dat met betrekking tot medefinanciering ook werkingskosten in aanmerking worden genomen, maar wijst erop dat moet worden gezorgd voor een objectief mechanisme voor de beoordeling en vooral de afrekening van die kosten, zodat de middelen passend worden ingezet. Voorts moet gebruik worden gemaakt van alle alternatieve financieringsbronnen, zoals de structuurfondsen en medefinanciering via de Europese Investeringsbank.

4.13. Het EESC heeft stevast in een aantal adviezen gewezen op de noodzaak de bureaucratische mechanismen te beperken en de nodige flexibiliteit bij het gebruik van Europese middelen te garanderen, zonder afbreuk te doen aan de vereisten van transparantie en onafhankelijke controle op de wettigheid en doelmatigheid van de wijze waarop de bijdragen van Europese burgers worden ingezet.

4.14. Het EESC is ingenomen met de verwijzingen van de Commissie naar de aanpak van de gevolgen van terrorisme en zou graag zien dat er een duidelijk kader komt voor preventie-, respons- (wat de gevolgen betreft) en herstelacties. In dit verband zou de Commissie in de nabije toekomst een plan kunnen uitwerken voor de ontwikkeling van een pool van middelen, ook voor respons op door de mens veroorzaakte rampen naar aanleiding van chemische, biologische, stralings- of nucleaire ongevallen, zonder afbreuk te doen aan de aansprakelijkheid en de verplichtingen van de ondernemingen die op deze gebieden actief zijn. Indien dergelijke incidenten niet tijdig worden aangepakt, kan de primaire productie zwaar worden getroffen, met enorme en langdurige gevolgen voor de voedselvoorziening en de gezondheid van de bevolking in het algemeen.

4.15. Het maatschappelijk middenveld moet in het kader van rescEU worden geactiveerd, via een institutionele verankering m.b.t. beleidsvorming, preventie en, waar mogelijk, respons. Hetzelfde geldt voor het Europees Solidariteitskorps.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Tevens moet de rol van de lokale en regionale overheden op het gebied van civiele bescherming en het nieuwe Uniemechanisme volgens het EESC kracht worden bijgezet door:

- a) lokale en regionale overheden te betrekken bij preventie, alsook bij de planning en uitvoering van maatregelen voor risicobeheer en respons op natuurlijke en door de mens gecreëerde risico's;
- b) de specifieke capaciteiten van lokale en regionale overheden, die als eersten worden opgeroepen om rampen het hoofd te bieden, te versterken en te integreren;
- c) gebruik te maken van de capaciteiten waarover lokale en regionale overheden in allerlei activiteiten m.b.t. coördinatie en operationele ontwikkeling beschikken, teneinde overlappingsen te voorkomen en de interoperabiliteit te verbeteren;
- d) hun rol in gevallen van grensoverschrijdende samenwerking te versterken via de uitvoering van gemeenschappelijke projecten, programma's en gemeenschappelijke opleiding.

Brussel, 18 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking) en mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte

(COM(2018) 234 *final* — 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 *final*)

(2019/C 62/38)

Rapporteur: **Baiba MILTOVIČA**

Raadpleging	Europees Parlement, 28.5.2018 Raad van de Europese Unie, 4.6.2018 Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	6.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	122/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Dankzij het hergebruik van overheidsinformatie wordt de Europese data-economie versterkt en worden welvaart en maatschappelijke ontwikkeling bevorderd. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) meent dat de richtlijn en de beoogde verbeteringen daarvan en aanvullingen daarop van grote betekenis zijn om enkele voor de gehele samenleving heel belangrijke kwesties in verband met de uitvoering van de strategie voor de digitale eengemaakte markt aan te pakken.

1.2. Het EESC heeft onderzocht of de voorgestelde wijzigingen van de richtlijn aansluiten op het algemene doel van de aanpassing ervan. Het is in grote lijnen ingenomen met het door de Commissie gedane voorstel voor herziening van de richtlijn en is ervan overtuigd dat de voorgenomen wijzigingen positief bijdragen tot het algemene doel daarvan. Het denkt echter dat die wijzigingen niet volstaan om de problemen die er op een aantal gebieden bestaan, echt adequaat aan te pakken.

1.3. Het EESC heeft ook de mededeling van de Commissie „Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte” beoordeeld. Het kan zich vinden in de daarin uiteengezette beginselen en maatregelen, waardoor ondernemingen en de publieke sector gemakkelijker toegang zullen krijgen tot gegevens van verschillende bronnen, economische sectoren en vakgebieden en die gegevens eenvoudiger zullen kunnen hergebruiken.

1.4. Conclusies

1.4.1. Het EESC is van mening dat de voorgestelde wijzigingen van de richtlijn, wat het algemene doel van de aanpassing ervan betreft, zullen bijdragen tot:

- verbetering van de al bestaande positieve impact van de richtlijn Overheidsinformatie, versterking van de Europese data-economie en toename van de hoeveelheid herbruikbare overheidsinformatie;
- in de hele EU vergelijkbare voorwaarden voor de verstrekking van gegevens en eerlijke concurrentie (zie par. 3.2.2);

- vermindering op de lange termijn van de administratieve lasten voor de houders van herbruikbare overheidsinformatie (zie par. 3.2.3);
- versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt, waarbij ervoor moeten worden gezorgd dat hindernissen hen er niet van weerhouden om overheidsinformatie voor commerciële doeleinden te hergebruiken (zie par. 3.2.4). Het streven naar de versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen mag echter niet worden ondermijnd door een te strikt verbod op het blokkeren van gegevens, wat de ontwikkeling en uitvoering van innovatieve, lokale projecten met deze ondernemingen belemmert.

1.4.2. Het EESC is van mening dat de in het licht van de gesignaleerde problemen voorgestelde wijzigingen van de richtlijn zullen leiden tot een algemene verbetering en ertoe zullen bijdragen om die problemen aan te pakken omdat ze daarop doelgericht zijn afgestemd. Toch heeft het EESC ten aanzien van de afzonderlijke problemen de volgende opmerkingen:

- „**dynamische gegevens/API's**”: de wijzigingen zijn slechts deels geschikt om de problemen aan te pakken, aangezien het resultaat van de wijzigingen niet valt te controleren en ook niet is te voorzien. Met name op de korte termijn kunnen de verbeteringen ontoereikend blijken te zijn (zie parr. 3.1.3 en 3.3.1);
- „**tarieven**”: de wijzigingen zijn geschikt om de problemen aan te pakken, aangezien de hoogte van de tarieven wordt aangepakt en het hergebruik van gegevens wordt bevorderd door die vooral voor kleine en middelgrote ondernemingen gemakkelijker toegankelijk te maken (zie parr. 3.1.5 en 3.3.2). Wel wijst het EESC erop dat een passende vergoeding voor de gemaakte kosten van essentieel belang is voor overheidsbedrijven;
- „**toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie**”: de wijzigingen volstaan niet om de problemen aan te pakken, aangezien de uitbreiding van dat toepassingsgebied louter formeel is en geen echte aanvullende verplichtingen inhoudt. De concrete problemen worden daarmee niet opgelost (zie parr. 3.1.1, 3.1.3 en 3.3.3);
- „**blokkeren van overheidsinformatie**”: de wijzigingen volstaan niet om de problemen aan te pakken, aangezien slechts gedeeltelijk en indirect tot de oplossing ervan wordt bijgedragen (zie parr. 3.1.4 en 3.3.4).

1.5. Aanbevelingen

1.5.1. **Standpunt van het EESC:** De keuze van de Commissie voor de opties in het kader van een „optreden met lagere normatieve intensiteit” volstaat niet om alle vastgestelde problemen ten aanzien van de doeltreffendheid van de richtlijn op te lossen (zie par. 4.1.3).

Aanbeveling van het EESC: Als een van de hoofdredenen voor de wijziging van de richtlijn en een van de belangrijkste doelstellingen is om de vastgestelde problemen op te lossen, dan is een actievere en doelgerichtere aanpak vereist en zou bij de aanpak van de afzonderlijke, concrete problemen voor de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit” moeten worden gekozen. Dit zou een wijziging van de in de effectbeoordeling genoemde opties met zich mee kunnen brengen.

1.5.2. **Standpunt van het EESC:** Het is absoluut noodzakelijk om de door de Raad voor regelgevingstoetsing vastgestelde tekortkomingen te verhelpen en in het kader van de wijziging van de richtlijn passende corrigerende maatregelen te nemen (zie par. 4.1.2).

Aanbeveling van het EESC: Een van de corrigerende maatregelen zou moeten zijn om in de richtlijn helder aan te geven welke rechtshandeling bij conflicten tussen deze richtlijn en andere rechtshandelingen voorrang heeft: de algemene verordening gegevensbescherming, de richtlijn Databanken of de richtlijn inzake infrastructuur voor ruimtelijke informatie.

1.5.3. **Standpunt van het EESC:** In de effectbeoordeling zijn de standpunten van de belanghebbenden ten aanzien van de keuze tussen de opties „optreden met hogere of lagere normatieve intensiteit” onvoldoende in aanmerking genomen (zie par. 4.1.4).

Aanbeveling van het EESC: De standpunten van de belanghebbendengroepen over de gekozen oplossingen voor de aanpak van de afzonderlijke problemen zouden uitvoeriger moeten worden geanalyseerd en de maatschappelijke relevantie van de belanghebbendengroepen zou moeten worden geëvalueerd, zodat de gemaakte keuzes en gekozen oplossingen objectiever en gefundeerder kunnen worden.

1.5.4. **Standpunt van het EESC:** Omdat gegevens of documenten steeds vaker binnen korte tijd moeten worden voorgelegd, is de maximale behandelingstermijn van 20 werkdagen in sommige gevallen te lang (zie par. 3.1.2).

Aanbeveling van het EESC: Nagegaan zou moeten worden of meer flexibiliteit mogelijk is.

1.5.5. **Standpunt van het EESC:** In het richtlijnvoorstel en de effectbeoordeling zijn voor meerdere belanghebbenden belangrijke zaken onvoldoende in aanmerking genomen (zie par. 4.2.1).

Aanbeveling van het EESC: Ook de volgende, onderbelichte aspecten zouden moeten worden besproken:

- mogelijke daling van de werkgelegenheid in de publieke sector ten gevolge van automatisering, noodzakelijke omscholing van werknemers en oplossing van sociale kwesties;
- gelijke rechten en plichten voor de publieke sector en het bedrijfsleven ten aanzien van de toegang tot gegevens;
- vergoedingen voor overheidsbedrijven;
- bescherming van kritieke infrastructuur;
- vermijden van overlappings van de richtlijn met lokale of sectorale regelgeving;
- verstoring van de mededinging voor overheidsbedrijven.

1.5.6. **Standpunt van het EESC:** In de voorgestelde herschikking van de richtlijn wijst de Commissie er bewust op dat de eerder vastgestelde tekortkomingen van de richtlijn moeten worden verholpen. Er is in dit verband echter geen sprake van significante verbeteringen, aangezien de uiteenlopende belangen van de verschillende groepen belanghebbenden niet met elkaar in evenwicht zijn en er wat de uitwisseling van informatie betreft niet dezelfde voorwaarden gelden voor publieke en particuliere ondernemingen.

Aanbeveling van het EESC: De Commissie doet er goed aan om haar standpunt over verbeteringen van de problemen die bij de beoordeling van de vorige richtlijn aan het licht zijn gekomen te heroverwegen en duidelijk te maken:

- wat zij precies wil bereiken met de herschikking van de richtlijn, rekening houdend met de verschillende belangen en de zorgen van de verschillende groepen belanghebbenden;
- welke voorwaarden er gelden voor de overgang naar een stapsgewijze verwezenlijking van de doelstellingen van de herschikking, waarbij de diverse aspecten van de richtlijn worden afgestemd op andere wetgevingsdocumenten of activiteiten die het mogelijk maken om de verschillende belangen van de groepen belanghebbenden met elkaar in evenwicht te brengen.

2. Samenvatting van het richtlijnvoorstel

2.1. Achtergrond voor de aanpassing van de richtlijn

2.1.1. De publieke sector in de lidstaten produceert grote hoeveelheden data, die worden benut om de levering van particuliere en openbare diensten efficiënter te maken en om de besluitvorming beter te onderbouwen. Daarom ijvert de EU reeds jaren voor het hergebruik van overheidsinformatie. De herziening van de richtlijn Overheidsinformatie is een belangrijk initiatief inzake de toegankelijkheid en het hergebruik van openbare en met overheidsmiddelen gefinancierde gegevens, dat door de Commissie is aangekondigd in haar tussentijdse evaluatie van de strategie voor een digitale eengemaakte markt.

2.1.2. De Commissie heeft de richtlijn gewijzigd en aan de nieuwste ontwikkelingen op het gebied van databeheer en -gebruik aangepast:

- Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik van overheidsinformatie (de richtlijn Overheidsinformatie) werd vastgesteld op 17 november 2003.

De richtlijn was bedoeld om hergebruik van overheidsinformatie in de EU te vereenvoudigen door basisvoorwaarden voor hergebruik te harmoniseren en grote hindernissen voor hergebruik op de interne markt weg te nemen.

— In juli 2013 is Richtlijn 2003/98/EG gewijzigd bij Richtlijn 2013/37/EU.

Tot de wijzigingen behoorden een nieuwe verplichting om het hergebruik van algemeen toegankelijke overheidsgegevens mogelijk te maken, en een uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn. Er werden standaardregels vastgelegd om de vergoedingen te beperken tot de marginale kosten voor de reproductie, de verstrekking en de verspreiding van informatie. Openbare instanties werden verplicht transparantie te bieden over de regels en voorwaarden die zij hanteren.

— Op 25 april 2018 werd een voorstel voor een **herschikking** van de richtlijn Overheidsinformatie gepresenteerd (COM (2018) 234 final). Dit voorstel behelst een ingrijpende wijziging van Richtlijn 2003/98/EG, waaraan diverse nieuwe bepalingen worden toegevoegd. Overeenkomstig artikel 13 van deze richtlijn is de toepassing tot nu toe ervan geëvalueerd en zijn problemen geïnventariseerd. Om het potentieel van overheidsinformatie beter te benutten, **wordt met de herziening van de richtlijn beoogd om de problemen aan te pakken die bij de evaluatie ervan op diverse gebieden zijn vastgesteld.**

2.1.3. De voorgestelde wijziging van de richtlijn **maakt deel uit van het derde pakket maatregelen op gegevensgebied**, dat op 25 april 2018 door de Commissie is goedgekeurd. Een ander onderdeel hiervan is de mededeling „Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte”⁽¹⁾, waarin het gaat over de toegang tot gegevens van de particuliere sector voor doeleinden van openbaar belang en beginselen voor de uitwisseling van gegevens tussen ondernemingen (b2b) en tussen ondernemingen en overheden (b2 g) worden geformuleerd.

2.1.3.1. Deze mededeling somt de centrale beginselen op voor het hergebruik van gegevens van de particuliere sector (b2b):

- transparantie;
- gedeelde waardecreatie;
- respect voor elkaars commerciële belangen;
- zorgen voor een onvervalste mededinging;
- minimale vergrendeling van gegevensbestanden.

2.1.3.2. Ook noemt deze mededeling de basisbeginselen voor het hergebruik van gegevens van de particuliere sector door de publieke sector (b2 g):

- evenredigheid in het gebruik van gegevens van de particuliere sector;
- beperking van het doel;
- „berokken geen schade”;
- voorwaarden voor hergebruik;
- beperkingen aanpakken in de gegevens van de particuliere sector;
- transparantie en maatschappelijke participatie.

2.2. Doelstellingen van de wijziging van de richtlijn

2.2.1. Algemene doelstellingen:

- versterking van het positieve effect van de richtlijn Overheidsinformatie en versterking van de data-economie van de EU door meer overheidsgegevens beschikbaar te stellen voor hergebruik;
- realiseren van vergelijkbare voorwaarden voor de verstrekking van gegevens in de hele EU en daarmee van eerlijke concurrentie;

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte (COM(2018) 232 final).

- vermindering van de administratieve lasten voor de houders van herbruikbare overheidsinformatie;
- versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt, waarbij ervoor moeten worden gezorgd dat hindernissen hen er niet van weerhouden om overheidsinformatie voor commerciële doeleinden te hergebruiken.

2.2.2. Specifieke doelstellingen:

- verbeteringen op de vier belangrijkste gebieden waarop tijdens de evaluatie van de doeltreffendheid van de richtlijn problemen werden vastgesteld.

2.3. *Belangrijkste gebieden waarop problemen werden vastgesteld met betrekking tot de doeltreffendheid van de richtlijn (gebieden met potentieel voor verbetering)*

2.3.1. Problemen ten aanzien van „**dynamische gegevens/API's**”:

- onvolledige realtime toegang tot gegevens van overheden, met name tot dynamische gegevens, dat wil zeggen gegevens die in de loop der tijd veranderen;
- tekortschietend aanbod en ontoereikend gebruik van adequate technische middelen (applicatieprogramma-interface, API).

2.3.2. Problemen ten aanzien van „**tarieven**”:

- openbare lichamen maken gebruik van diverse momenteel bestaande uitzonderingsbepalingen en berekenen voor het hergebruik van overheidsinformatie vergoedingen die veel hoger dan nodig zijn om de door hen in dit verband gemaakte kosten te dekken, wat tot verstoring van de markt leidt: kleine en middelgrote ondernemingen met weinig middelen worden belemmerd om openbare gegevens te kopen, wat grote ondernemingen bevoordeelt.

2.3.3. Problemen ten aanzien van het „**toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie**”:

- de richtlijn geldt niet voor ondernemingen in de sectoren vervoer en nutsvoorzieningen;
- de richtlijn is niet van toepassing op gegevens van door de overheid gefinancierd onderzoek.

2.3.4. Problemen ten aanzien van het „**blokkeren van overheidsinformatie**”:

- de houders van overheidsinformatie sluiten exclusiviteitsregelingen met ondernemingen om extra profijt te trekken uit hun gegevens. Daardoor wordt het aantal potentiële hergebruikers van die gegevens beperkt.

2.4. *Mogelijke opties om de problemen op voornoemde gebieden aan te pakken en de gekozen optie*

2.4.1. In de effectbeoordeling ⁽²⁾ zijn de volgende mogelijke opties voor toekomstige maatregelen overwogen:

- a) basisscenario (voortzetting van het huidige beleid, zonder wijzigingen);
- b) het stopzetten van EU-maatregelen (intrekking van de richtlijn Overheidsinformatie);
- c) uitsluitend zachte maatregelen;
- d) een combinatie van wijzigingen van de richtlijn Overheidsinformatie en zachte maatregelen.

2.4.2. Keuze van de optie om de vastgestelde problemen aan te pakken:

- optie a) is behouden als basisscenario en de voordelen van de andere opties zijn daarmee vergeleken;
- de opties b) en c) zijn in een vroeg stadium terzijde geschoven;

⁽²⁾ Effectbeoordeling (SWD(2018) 127).

- optie d) vormde de basis voor twee subopties:
 - één met alle elementen van een lagere normatieve intensiteit;
 - één met alle elementen van een hogere normatieve intensiteit;

De door de Commissie gekozen optie is een gemengd pakket van minder stringente regulering in combinatie met een herziening van de bestaande zachte maatregelen. Over het geheel genomen kan die keuze worden gekwalificeerd als een „optreden met lagere normatieve intensiteit”.

3. Algemene opmerkingen

Het EESC heeft de voorgestelde wijzigingen van de richtlijn beoordeeld gelet op drie aspecten:

- belangrijkste wijzigingen en aanvullingen in de oorspronkelijke richtlijn (zie par. 3.1);
- pertinentie van de wijzigingen en aanvullingen in de richtlijn voor het algemene doel van de aanpassing ervan (zie par. 3.2);
- pertinentie van de wijzigingen en aanvullingen in de richtlijn voor de belangrijkste gebieden met potentieel voor verbetering (zie par. 3.3).

3.1. Belangrijkste wijzigingen en aanvullingen in de oorspronkelijke richtlijn

3.1.1. Hoofdstuk I van de richtlijn — Algemene bepalingen

Wijzigingen in artikel 1 van de richtlijn — Voorwerp en toepassingsgebied:

- Uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn tot gegevens van openbare diensten en vervoersdiensten alsmede onderzoeksgegevens.
- In de toelichting bij de richtlijn ⁽³⁾ valt te lezen:
 - gegevens uit de sectoren vervoer en nutsvoorzieningen: „het aantal verplichtingen blijft beperkt: overheidsbedrijven kunnen een hogere kostprijs dan de marginale kosten aanrekenen en zijn niet verplicht om de gegevens die zij niet willen vrijgeven beschikbaar te stellen”;
 - onderzoeksgegevens: „de lidstaten worden verplicht een beleid te ontwikkelen inzake de toegang tot gegevens van door de overheid gefinancierd onderzoek”, hetgeen feitelijk niets voorschrijft op EU niveau, waardoor alles nog steeds zal afhangen van de goede wil van de lidstaten.

Standpunt van het EESC:

- Het EESC kan zich voor een deel vinden in de voorgestelde wijzigingen, maar meent dat ze niet volstaan om de problemen ten aanzien van het toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie aan te pakken, aangezien de uitbreiding van dat toepassingsgebied kan leiden tot marktverstoringen tussen overheidsbedrijven en particuliere ondernemingen die op dezelfde markt actief zijn. Dit kan worden opgelost door het toepassingsgebied ook tot particuliere ondernemingen uit te breiden en tegelijkertijd innovatie in overheidsbedrijven te stimuleren.
- De voorgestelde wijzigingen brengen extra werk en kosten met zich mee.

3.1.2. Hoofdstuk II van de richtlijn — Verzoeken om hergebruik

Wijzigingen in artikel 4 van de richtlijn — Voorschriften voor de behandeling van verzoeken om hergebruik

- Vaststelling van uitzonderingen, dat wil zeggen de entiteiten waarvoor de voorschriften voor de behandeling van verzoeken om hergebruik niet gelden.

⁽³⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking) (COM(2018) 234 final).

Standpunt van het EESC: Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen (uitzonderingen), maar meent, nu gegevens of documenten steeds vaker snel moeten worden voorgelegd, dat de maximale behandelingstermijn van 20 werkdagen kan worden ingekort als een verzoek betrekking heeft op gegevens die gemakkelijk te verschaffen zijn.

3.1.3. Hoofdstuk III van de richtlijn — Voorwaarden voor hergebruik

Wijzigingen in artikel 5 van de richtlijn — Beschikbare formaten:

- Openbare lichamen en overheidsbedrijven worden verplicht om dynamische gegevens onmiddellijk nadat ze zijn verzameld via passende API's beschikbaar te stellen voor hergebruik.
- Wanneer het voor openbare lichamen of overheidsbedrijven financieel en technisch niet haalbaar is om documenten onmiddellijk na het verzamelen van de gegevens beschikbaar te stellen, dient dat te gebeuren binnen een termijn die de exploitatie van hun economisch potentieel niet onnodig in het gedrang brengt.
- Er is gekozen voor de optie op grond waarvan „een zachte verplichting voor de lidstaten [bestaat] om dynamische gegevens tijdig beschikbaar te stellen en API's in te voeren” (optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”).

Standpunt van het EESC:

- Het EESC kan zich voor een deel vinden in de voorgestelde wijzigingen en meent dat die er in het algemeen toe bijdragen om de problemen ten aanzien van dynamische gegevens aan te pakken. Het resultaat van de wijzigingen valt echter niet te controleren en is ook niet te voorzien en met name op de korte termijn kunnen de verbeteringen ontoereikend blijken te zijn.
- Aanvankelijk zullen de houders van gegevens met extra kosten worden geconfronteerd (voor de installatie van API's en de invoering van technologie), maar op langere termijn mogen ze winst verwachten dankzij een optimalere arbeidsorganisatie (verder moet rekening worden gehouden met eventuele werkgelegenheidsgevolgen in de publieke sector ten gevolge van automatisering en daarmee samenhangende sociale problemen, die moeten worden opgelost).

Wijzigingen in artikel 10 van de richtlijn — Beschikbaarheid en hergebruik van onderzoeksgegevens:

- De lidstaten worden verplicht de beschikbaarheid van onderzoeksgegevens te ondersteunen middels nationale beleidsmaatregelen en acties om met overheidsmiddelen gefinancierde onderzoeksgegevens beschikbaar te stellen („open-toegangsbeleid”).

Standpunt van het EESC: Het EESC kan zich voor een deel vinden in de nieuwe formulering en meent dat daardoor de doeltreffendheid van de richtlijn Overheidsinformatie in het algemeen zal worden verbeterd, maar acht die formulering niet geschikt om de problemen ten aanzien van het toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie aan te pakken, aangezien ze van declaratieve aard is, hetgeen niets voorschrijft op EU-niveau, waardoor alles zal afhangen van de goede wil van de lidstaten.

3.1.4. Hoofdstuk IV van de richtlijn — Discriminatieverbod en eerlijke handel

Wijzigingen in artikel 12 van de richtlijn — Verbod op exclusiviteitsregelingen

- Wettelijke of praktische regelingen die niet in de toekenning van exclusiviteitsrechten voorzien maar wel het hergebruik van documenten kunnen beperken, moeten minstens twee maanden voor de inwerkingtreding ervan bekend worden gemaakt.
- Door de gekozen optie worden alleen transparantievereisten vastgelegd (optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”), maar geen handelingen verboden die tot het blokkeren van gegevens leiden (optie „optreden met hogere normatieve intensiteit”).

Standpunt van het EESC: Het EESC kan zich voor een deel vinden in de voorgestelde wijzigingen en meent dat die er in het algemeen toe bijdragen om de problemen ten aanzien van het blokkeren van overheidsinformatie aan te pakken. Het streven naar de versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen mag echter niet worden ondermijnd door een te strikt verbod op het blokkeren van gegevens, wat de ontwikkeling en uitvoering van innovatieve, lokale projecten met deze ondernemingen belemmert.

3.1.5. Hoofdstuk V van de richtlijn — Hoogwaardige datasets

Wijzigingen in artikel 13 van de richtlijn — Lijst van hoogwaardige datasets

- De Commissie stelt een lijst van hoogwaardige datasets vast, samen met de voorwaarden voor de publicatie en het hergebruik daarvan.

Standpunt van het EESC:

- Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen en meent dat daardoor het hergebruik van overheidsinformatie zal toenemen.
- Er moet rekening worden gehouden met extra uitgaven vanwege de invoering van technische oplossingen en met minder inkomsten voor de houders van gegevens.
- Het ontbreekt aan duidelijk procedures voor de samenstelling, het onderhoud en het gebruik van de hoogwaardige datasets.
- Het ontbreekt aan duidelijke regels voor de vergoeding van de houders van gegevens voor de kosteloze beschikbaarstelling daarvan.

3.2. *Pertinentie van de wijzigingen en aanvullingen in de richtlijn voor het algemene doel van de aanpassing ervan*

3.2.1. **Doelstelling:** verdere verbetering van de al bestaande positieve impact van de richtlijn Overheidsinformatie, versterking van de Europese data-economie en toename van de hoeveelheid herbruikbare overheidsinformatie

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen dragen in het algemeen bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling.

3.2.2. **Doelstelling:** realiseren van vergelijkbare voorwaarden voor de verstrekking van gegevens in de hele EU en daarmee van eerlijke concurrentie

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen dragen rechtstreeks en duidelijk bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling doordat:

- de bepalingen inzake tarifieringsbeginselen worden verbeterd (artikel 6 van de richtlijn);
- de mogelijkheden om exclusiviteitsregelingen af te sluiten strenger worden gereguleerd (artikel 12 van de richtlijn);
- de kosteloze beschikbaarstelling van gegevens en hoogwaardige datasets nauwkeurig wordt geregeld (artikel 13 van de richtlijn);
- tegelijkertijd wijst het EESC op het gevaar van marktverstoringen door eenzijdige verplichtingen voor overheidsbedrijven die rechtstreeks met particuliere ondernemingen concurreren.

3.2.3. **Doelstelling:** vermindering van de administratieve lasten voor de houders van herbruikbare overheidsinformatie

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen worden in het algemeen toegejuicht:

- ze zullen op lange termijn ertoe bijdragen om de administratieve lasten voor de houders van herbruikbare overheidsinformatie te verminderen, met name door de toepassing van nieuwe technologische oplossingen (artt. 5 en 13 van de richtlijn);
- er moet echter rekening worden gehouden met eventuele werkgelegenheidsgevolgen in de publieke sector en daarmee samenhangende sociale problemen, die moeten worden opgelost.

3.2.4. Doelstelling: versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt, waarbij ervoor moeten worden gezorgd dat hindernissen hen er niet van weerhouden om overheidsinformatie voor commerciële doeleinden te hergebruiken

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen dragen bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling en als ze worden doorgevoerd krijgen kleine en middelgrote ondernemingen meer mogelijkheden om overheidsinformatie te hergebruiken (artt. 6, 12 en 13 van de richtlijn), maar de productie, innovatie en ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen mogen niet worden gedwarsboemd door een al te strenge verplichting om gegevens van samenwerkingspartners uit de publieke sector door te geven of door het verbod op exclusiviteitsrechten.

3.3. *Pertinentie van de wijzigingen en aanvullingen in de richtlijn voor de belangrijkste gebieden met potentieel voor verbetering*

3.3.1. Aanpak van de problemen ten aanzien van „**dynamische gegevens/API's**”

Beoogde verbeteringen:

- Zachte verplichting voor de lidstaten om dynamische gegevens tijdig beschikbaar te stellen en API's in te voeren (artikel 5 van de richtlijn).
- Strengere verplichtingen voor de lidstaten om te waarborgen dat een beperkt aantal hoogwaardige datasets kan worden hergebruikt (artikel 13 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen zijn deels geschikt om de problemen ten aanzien van de toegang tot dynamische gegevens aan te pakken (zie par. 3.1.3).
- Op de lange termijn zullen ze helpen om die problemen op te lossen en het hergebruik van dynamische gegevens en het gebruik van API's voor automatische uitwisseling van gegevens te bevorderen. Het tijdig beschikbaar stellen van gegevens moet een zachte verplichting zijn, zodat rekening kan worden gehouden met moeilijke lokale omstandigheden en lokale praktijken.

3.3.2. Aanpak van de problemen ten aanzien van „**tarieven**”

Beoogde verbeteringen:

- Strengere regels voor het zich beroepen op uitzonderingen op de algemene regel dat openbare lichamen voor de verspreiding van gegevens niet meer dan de marginale kostprijs mogen aanrekenen (artikel 6 van de richtlijn).
- Opstellen van een lijst van hoogwaardige datasets die kosteloos beschikbaar moeten zijn in alle lidstaten (artikel 13 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen zijn geschikt om de problemen ten aanzien van tarieven aan te pakken (zie par. 3.1.5). Wel wijst het EESC erop dat een passende vergoeding voor de gemaakte kosten van essentieel belang is voor overheidsbedrijven.
- De hoogte van de tarieven wordt aangepakt en het hergebruik van gegevens wordt bevorderd door die vooral voor kleine en middelgrote ondernemingen gemakkelijker toegankelijk te maken.

3.3.3. Aanpak van de problemen ten aanzien van het „**toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie**”

Beoogde verbeteringen:

- Uitbreiding van het voorwerp en toepassingsgebied van de richtlijn (artikel 1 van de richtlijn).
- De lidstaten worden verplicht een beleid te ontwikkelen inzake de toegang tot gegevens van door de overheid gefinancierd onderzoek, maar behouden flexibiliteit voor de uitvoering daarvan (artikel 10 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC: De voorgestelde wijzigingen volstaan niet om de problemen ten aanzien van het toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie aan te pakken (zie parr. 3.1.1 en 3.1.3).

3.3.4. Aanpak van de problemen ten aanzien van het „**blokkeren van overheidsinformatie**”

Beoogde verbeteringen: — Strengere vereisten met betrekking tot niet-exclusiviteit en transparantie voor publiek-private regelingen inzake overheidsinformatie (artt. 11 en 12 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen volstaan niet om de problemen ten aanzien van het blokkeren van overheidsinformatie aan te pakken (zie par. 3.1.4).
- Ze zullen gedeeltelijk tot de oplossing van die problemen en tot de bevordering van het hergebruik van gegevens bijdragen. Hoe dan ook mogen buitensporige maatregelen om te voorkomen dat gegevens worden geblokkeerd innovatieve projecten en partnerschappen niet in de weg staan.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. *Beoordeling van de impact van de voorgestelde wijzigingen*

4.1.1. De effectbeoordeling van de voorgenomen wijzigingen is een belangrijk document. Het vormt de basis voor de conclusies en de beslissingen over hoe de wijzigingen van en aanvullingen op de richtlijn eruit zullen zien, die op hun beurt aanzienlijke gevolgen voor de EU-lidstaten zullen hebben. Derhalve is een degelijke methode voor effectbeoordeling, die objectieve en betrouwbare resultaten oplevert, absoluut noodzakelijk.

4.1.2. De belangrijkste in het advies van de Raad voor regelgevingstoetsing vastgestelde tekortkomingen ⁽⁴⁾:

- In de effectbeoordeling zijn de standpunten van de belanghebbenden onvolledig weergegeven. Met name zijn de door hen geuite bezwaren ten aanzien van de beveiliging van persoonsgegevens en de bescherming van databanken onvoldoende in aanmerking genomen.
- In de effectbeoordeling is niet uitgebreid genoeg ingegaan op de vraag hoe de voorgestelde wijzigingen zich verhouden tot de richtlijn Databanken en de algemene verordening gegevensbescherming.
- In de effectbeoordeling zijn de mogelijke alternatieven voor de wijzigingen te summier beschreven en is de reikwijdte van de alternatieven te beperkt (te uniform) om een goede keuze te kunnen maken uit echte alternatieve oplossingen.

Standpunt van het EESC:

- Het is absoluut noodzakelijk om de door de Raad voor regelgevingstoetsing vastgestelde tekortkomingen te verhelpen.
- Zo nodig dienen in het kader van de wijziging van de richtlijn passende corrigerende maatregelen te worden genomen.

4.1.3. Positie van de in de samenvatting van de effectbeoordeling ⁽⁵⁾ genoemde belanghebbendengroepen:

- De houders van gegevens (openbare lichamen) zijn eerder voorstander van behoud van de status quo ten aanzien van het hergebruik van overheidsinformatie, dus van de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”.
- De hergebruikers van informatie (waaronder kleine en middelgrote ondernemingen) geven de voorkeur aan een optie waarbij de hoeveelheid herbruikbare gegevens snel en fors zal toenemen, dus aan de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit”.

⁽⁴⁾ *Opinion of the Regulatory Scrutiny Board*, SEC(2018) 206.

⁽⁵⁾ Samenvatting van de effectbeoordeling (SWD(2018) 128).

Standpunt van het EESC:

- Hoewel de Commissie met de richtlijn beoogt om het volume herbruikbare gegevens te vergroten en de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt te versterken, mag niet worden voorbijgegaan aan mogelijke marktverstoringen. Zij heeft toch gekozen voor de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”. Op die manier benut ze niet alle mogelijkheden om de vastgestelde problemen aan te pakken.
- Om de met de wijziging van de richtlijn beoogde doelstellingen doeltreffender te verwezenlijken, moeten de genomen maatregelen op hun effectiviteit worden beoordeeld.

4.1.4. Behandeling van de standpunten van de belanghebbendengroepen in de effectbeoordeling ⁽⁶⁾:

- Het in kaart brengen van de standpunten van de belanghebbenden is van essentieel belang om de juiste maatregelen te kunnen nemen voor de aanpak van de gesignaleerde problemen (opties „optreden met hogere of lagere normatieve intensiteit”).
- In de effectbeoordeling zijn de standpunten van de diverse belanghebbenden uiteengezet (hun algemene beoordeling van de werking van de richtlijn en de wenselijk geachte wijzigingen).

Standpunt van het EESC:

- In de effectbeoordeling zijn de standpunten van de belanghebbenden ten aanzien van de keuze tussen de opties „optreden met hogere of lagere normatieve intensiteit” niet concreet genoeg weergegeven.
- De belanghebbendengroepen zijn niet verder onderverdeeld op basis van hun uiteenlopende wensen, mogelijkheden, gegevens en werkzaamheden (bijv. houders van gegevens die voor de beschikbaarstelling daarvan niet betaald worden, houders van gegevens die voor de beschikbaarstelling daarvan betaald worden, soorten gebruikers: grote ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen, andere publiekrechtelijke entiteiten).
- Het standpunt van elke belanghebbendengroep over elke mogelijke optie voor de aanpak van elk afzonderlijk probleem is niet vermeld.
- Het ontbreekt aan een evaluatie van de maatschappelijke relevantie van elke belanghebbendengroep en daarmee van haar representativiteit, waardoor niet duidelijk is wat de werkelijke impact van de richtlijn zal zijn.

4.2. Andere, in de richtlijn onderbelichte aspecten

4.2.1. Het EESC vindt dat voor meerdere belanghebbenden belangrijke zaken in het richtlijnvoorstel en de effectbeoordeling onvoldoende in aanmerking zijn genomen. Het pleit ervoor onderstaande punten uitvoerig te bespreken:

- gelijke rechten en plichten voor de publieke sector en het bedrijfsleven ten aanzien van de toegang tot gegevens;
- vergoeding voor de publieke sector voor het verlenen van gratis toegang tot overheidsgegevens;
- bescherming van kritieke infrastructuur: uitzonderingen bij de toepassing van de richtlijn met betrekking tot kritieke infrastructuur;
- vermijding van overlappings: afstemming van de richtlijn op de al bestaande sectorale regelgeving voor de uitwisseling en het gebruik van gegevens;
- verstoring van de mededinging: risico's voor overheidsbedrijven als zij gegevens gratis ter beschikking moeten stellen aan concurrerende particuliere ondernemingen;
- mogelijke daling van de werkgelegenheid in de publieke sector ten gevolge van automatisering, noodzakelijke omscholing van werknemers en oplossing van sociale kwesties.

⁽⁶⁾ Effectbeoordeling (SWD(2018) 127).

4.3. Mededeling van de Commissie „Naar een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte”

4.3.1. Het EESC staat achter het door de Commissie in deze mededeling verwoorde standpunt dat de toegang tot en het hergebruik van openbare en met overheidsmiddelen gefinancierde gegevens belangrijke hoekstenen vormen van een gemeenschappelijke Europese gegevensruimte. Dat is volledig in lijn met haar werkzaamheden in het kader van de herziening van de richtlijn inzake het hergebruik van overheidsinformatie. In de mededeling worden de doelstellingen van de aanpassing van de richtlijn opgesomd en het EESC meent dat hoe meer vooruitgang daarmee wordt geboekt, hoe meer gegevens voor hergebruik beschikbaar zullen komen.

4.3.2. Het EESC kan zich vinden in de in de mededeling geformuleerde centrale beginselen voor de uitwisseling van gegevens tussen ondernemingen (b2b) en tussen ondernemingen en overheden (b2 g) en beschouwt deze als een potentieel goede basis voor toekomstige samenwerking met belanghebbenden.

4.3.3. Het EESC steunt de in de mededeling voorgestelde maatregelen, waardoor naar zijn mening ondernemingen en de publieke sector in de EU gemakkelijker toegang zullen krijgen tot gegevens van verschillende bronnen, economische sectoren en vakgebieden en die gegevens eenvoudiger zullen kunnen hergebruiken.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

BIJLAGE

De volgende tekst uit het advies van de afdeling is als gevolg van tijdens de zitting aangenomen wijzigingsvoorstellen verworpen, maar er werd ten minste een kwart van de stemmen vóór handhaving van deze tekst uitgebracht:

Wijzigingen in artikel 1 van de richtlijn — Voorwerp en toepassingsgebied

- Uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn tot gegevens van openbare diensten en vervoersdiensten alsmede onderzoeksgegevens.
- In de toelichting bij de richtlijn ⁽¹⁾ valt te lezen:
 - gegevens uit de sectoren vervoer en nutsvoorzieningen: „het aantal verplichtingen blijft beperkt: overheidsbedrijven kunnen een hogere kostprijs dan de marginale kosten aanrekenen en zijn niet verplicht om de gegevens die zij niet willen vrijgeven beschikbaar te stellen”;
 - onderzoeksgegevens: „de lidstaten worden verplicht een beleid te ontwikkelen inzake de toegang tot gegevens van door de overheid gefinancierd onderzoek”, hetgeen feitelijk niets voorschrijft op EU niveau, waardoor alles nog steeds zal afhangen van de goede wil van de lidstaten.

Standpunt van het EESC:

- Het EESC kan zich voor een deel vinden in de voorgestelde wijzigingen, maar meent dat ze niet volstaan om de problemen ten aanzien van het toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie aan te pakken, aangezien de uitbreiding van dat toepassingsgebied louter formeel is en geen echte aanvullende verplichtingen en verantwoordelijkheden inhoudt.
- De voorgestelde wijzigingen brengen extra werk en kosten met zich mee. De houders van gegevens moeten op korte termijn investeringen doen, terwijl op lange termijn zowel de houders als hergebruikers van gegevens uitzicht op winst hebben.

Stemuitslag

Vóór: 80

Tegen: 52

Onthoudingen: 16

3.1.2. Hoofdstuk II van de richtlijn — Verzoeken om hergebruik

Wijzigingen in artikel 4 van de richtlijn — Voorschriften voor de behandeling van verzoeken om hergebruik

- Vaststelling van uitzonderingen, dat wil zeggen de entiteiten waarvoor de voorschriften voor de behandeling van verzoeken om hergebruik niet gelden.

Standpunt van het EESC: Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen (uitzonderingen), maar vindt, nu gegevens of documenten steeds vaker snel moeten worden voorgelegd, de maximale behandelingstermijn van 20 werkdagen te lang en meent dat die termijn met het oog op een vlotter functionerende publieke sector moet worden ingekort.

Stemuitslag

Vóór: 83

Tegen: 55

Onthoudingen: 7

⁽¹⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake het hergebruik van overheidsinformatie (herschikking) (COM(2018) 234 final).

3.1.4. Hoofdstuk IV van de richtlijn — Discriminatieverbod en eerlijke handel

Wijzigingen in artikel 12 van de richtlijn — Verbod op exclusiviteitsregelingen

- Wettelijke of praktische regelingen die niet in de toekenning van exclusiviteitsrechten voorzien maar wel het hergebruik van documenten kunnen beperken, moeten minstens twee maanden voor de inwerkingtreding ervan bekend worden gemaakt.
- Door de gekozen optie worden alleen transparantievereisten vastgelegd (optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”), maar geen handelingen verboden die tot het blokkeren van gegevens leiden (optie „optreden met hogere normatieve intensiteit”).

Standpunt van het EESC: Het EESC kan zich voor een deel vinden in de voorgestelde wijzigingen en meent dat die er in het algemeen toe bijdragen om de problemen ten aanzien van het blokkeren van overheidsinformatie aan te pakken, maar denkt dat ze onvoldoende zullen zijn om die problemen adequaat op te lossen. Het vindt het wat deze problematiek betreft doeltreffender om een optie te kiezen waarbij handelingen worden verboden die tot het blokkeren van gegevens leiden.

Stemuitslag

Vóór: 80

Tegen: 60

Onthoudingen: 12

3.2.2. **Doelstelling:** realiseren van vergelijkbare voorwaarden voor de verstrekking van gegevens in de hele EU en daarmee van eerlijke concurrentie

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen dragen rechtstreeks en duidelijk bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling doordat:

- de bepalingen inzake tarifieringsbeginselen worden verbeterd (artikel 6 van de richtlijn);
- de mogelijkheden om exclusiviteitsregelingen af te sluiten strenger worden gereguleerd (artikel 12 van de richtlijn);
- de kosteloze beschikbaarstelling van gegevens en hoogwaardige datasets nauwkeurig wordt geregeld (artikel 13 van de richtlijn).

Stemuitslag

Vóór: 80

Tegen: 61

Onthoudingen: 9

3.2.4. **Doelstelling:** versterking van de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt, waarbij ervoor moeten worden gezorgd dat hindernissen hen er niet van weerhouden om overheidsinformatie voor commerciële doeleinden te hergebruiken

Standpunt van het EESC: de voorgenomen wijzigingen dragen bij aan de verwezenlijking van deze doelstelling en als ze worden doorgevoerd krijgen kleine en middelgrote ondernemingen meer mogelijkheden om overheidsinformatie te hergebruiken (artt. 6, 12 en 13 van de richtlijn), maar het zou doeltreffender zijn om voor de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit” te kiezen.

Stemuitslag

Vóór: 76

Tegen: 53

Onthoudingen: 6

3.3.1. Aanpak van de problemen ten aanzien van „**dynamische gegevens/API's**”

Beoogde verbeteringen:

- Zachte verplichting voor de lidstaten om dynamische gegevens tijdig beschikbaar te stellen en API's in te voeren (artikel 5 van de richtlijn).
- Strengere verplichtingen voor de lidstaten om te waarborgen dat een beperkt aantal hoogwaardige datasets kan worden hergebruikt (artikel 13 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen zijn deels geschikt om de problemen ten aanzien van de toegang tot dynamische gegevens aan te pakken (zie par. 3.1.3).
- Op de lange termijn zullen ze helpen om die problemen op te lossen en het hergebruik van dynamische gegevens en het gebruik van API's voor automatische uitwisseling van gegevens te bevorderen. Maar omdat de lidstaten er met zachte hand toe zullen worden aangespoord om „dynamische gegevens tijdig beschikbaar te stellen en API's in te voeren”, valt het resultaat van de wijzigingen niet te controleren en is dat ook niet te voorzien. Met name op de korte termijn kunnen de verbeteringen ontoereikend blijken te zijn.

Stemuitslag

Vóór: 77

Tegen: 58

Onthoudingen: 10

3.3.3. Aanpak van de problemen ten aanzien van het „**toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie**”

Beoogde verbeteringen:

- Uitbreiding van het voorwerp en toepassingsgebied van de richtlijn (artikel 1 van de richtlijn).
- De lidstaten worden verplicht een beleid te ontwikkelen inzake de toegang tot gegevens van door de overheid gefinancierd onderzoek, maar behouden flexibiliteit voor de uitvoering daarvan (artikel 10 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen volstaan niet om de problemen ten aanzien van het toepassingsgebied van de richtlijn Overheidsinformatie aan te pakken (zie par. 3.1.1 en 3.1.3).
- De uitbreiding van dat toepassingsgebied is door te kiezen voor de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit” louter formeel en houdt geen echte aanvullende verplichtingen in. De concrete problemen worden daarmee niet opgelost.

Stemuitslag

Vóór: 78

Tegen: 61

Onthoudingen: 10

3.3.4. Aanpak van de problemen ten aanzien van het „**blokken van overheidsinformatie**”

Beoogde verbeteringen: Strengere vereisten met betrekking tot niet-exclusiviteit en transparantie voor publiek-private regelingen inzake overheidsinformatie (artt. 11 en 12 van de richtlijn).

Standpunt van het EESC:

- De voorgestelde wijzigingen volstaan niet om de problemen ten aanzien van het blokkeren van overheidsinformatie aan te pakken (zie par. 3.1.4).
- Ze zullen gedeeltelijk tot de oplossing van die problemen en tot de bevordering van het hergebruik van gegevens bijdragen. Hoe dan ook zal de keuze voor de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit” onvoldoende zijn om de kwestie van het blokkeren van gegevens adequaat op te lossen. Het EESC meent dat het wat deze problematiek betreft doeltreffender is om voor de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit” te kiezen.

Stemuitslag

Vóór: 82

Tegen: 57

Onthoudingen: 8

4.1.3. Positie van de in de samenvatting van de effectbeoordeling ⁽¹⁾ genoemde belanghebbendengroepen:

- De houders van gegevens (openbare lichamen) zijn eerder voorstander van behoud van de status quo ten aanzien van het hergebruik van overheidsinformatie, dus van de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”.
- De hergebruikers van informatie (waaronder kleine en middelgrote ondernemingen) geven de voorkeur aan een optie waarbij de hoeveelheid herbruikbare gegevens snel en fors zal toenemen, dus aan de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit”.

Standpunt van het EESC:

- Hoewel de Commissie met de richtlijn beoogt om het volume herbruikbare gegevens te vergroten en de positie van kleine en middelgrote ondernemingen op de gegevensmarkt te versterken, heeft zij toch gekozen voor de optie „optreden met lagere normatieve intensiteit”. Op die manier benut ze niet alle mogelijkheden om de vastgestelde problemen aan te pakken.
- Om de met de wijziging van de richtlijn beoogde doelstellingen doeltreffender te verwezenlijken, is een actievere en doelgerichtere aanpak vereist en zou bij de aanpak van de afzonderlijke, concrete problemen voor de optie „optreden met hogere normatieve intensiteit” moeten worden gekozen. Dit zou een wijziging van de in de effectbeoordeling genoemde opties met zich mee kunnen brengen.

Stemuitslag

Vóór: 87

Tegen: 58

Onthoudingen: 6

⁽¹⁾ Samenvatting van de effectbeoordeling (SWD(2018) 128).

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 — Europa in beweging — Duurzame mobiliteit voor Europa: veilig, geconnecteerd en schoon

(COM(2018) 293 final)

(2019/C 62/39)

Rapporteur: **Giulia BARBUCCI**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	201/3/7
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het **derde mobiliteitspakket** als een volgende stap op weg naar duurzame mobiliteit voor Europa. Het Comité stelt echter vast dat het voorstel van de Commissie vrijwel alleen betrekking heeft op het wegvervoer. Om een werkelijk duurzame en veilige mobiliteit te ontwikkelen is het noodzakelijk om een ambitieuzer project te ontwikkelen dat rekening houdt met alle beschikbare vormen van vervoer, met bijzondere aandacht voor de intermodaliteit van het vracht- en personenvervoer.

1.2. De voorstellen van de Commissie voor een veilige, onderling verbonden en schone mobiliteit zullen grote economische inspanningen vergen, in eerste instantie van de lidstaten, om hun materiële en digitale infrastructuur (5G) aan te passen. Het is dan ook van belang deze initiatieven met voldoende middelen en over een lange periode te ondersteunen, en daarbij realistische en haalbare doelstellingen vast te stellen.

1.3. Het EESC is ingenomen met het strategisch actieplan voor verkeersveiligheid en steunt de „Vision Zero”-doelstelling om tegen 2050 het aantal verkeersdoden en ernstig gewonden tot nul terug te brengen. De „Safe System”-methode, gepromoot door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), kan zeker aan deze doelstelling bijdragen door het aantal ongevallen te beperken en de schade voor passagiers en voetgangers zo klein mogelijk te maken. Het is voorts een prioriteit om de nationale verkeersregels en betreffende sancties te harmoniseren en tegelijkertijd het verplichte karakter van de veiligheidsuitrusting van auto's uit te breiden tot alle wegvoertuigen voor zowel openbaar als particulier goederen- en personenvervoer. Ten slotte wordt gesteld dat nieuwe „veilige” voertuigen betaalbaar moeten zijn voor consumenten en bedrijven.

1.4. Digitalisering, interconnectie en automatisering zijn de belangrijkste instrumenten voor de ontwikkeling van de „Safe System”-methode en de verwezenlijking van de „Vision Zero”-doelstelling. Het EESC steunt het project om een geautomatiseerd, onderling verbonden en veilig wegennet tot stand te brengen. De Commissie wordt opgeroepen om rekening te houden met de uiteenlopende staat van de wegen- en autoweginfrastructuur in de verschillende lidstaten en om het project vooral ook uit te breiden tot stedelijke centra, waar zich de meeste ernstige ongevallen zonder dodelijke afloop voordoen.

1.5. In het Commissievoorstel ligt de nadruk op het belang van de ontwikkeling van autonome voertuigen en hun rol voor de verbetering van de veiligheid. Er wordt echter geen gedetailleerde strategie voor de verwezenlijking van geautomatiseerde mobiliteit uitgestippeld, waardoor het waarschijnlijk gemakkelijker wordt om op dit gebied vooruitgang te boeken; voor de lidstaten kan dit echter een probleem vormen bij de aanpassing van het vervoersbeleid aan de nieuwe technologieën en het gebruik daarvan. Daarnaast wijst het EESC op problemen in verband met de technologische haalbaarheid, waarbij de technologie zou moeten zorgen voor maximale veiligheid in een „gemengd verkeerssysteem” (door mensen bestuurde, geassisteerde en geautomatiseerde voertuigen).

1.6. Integrale voertuigautomatisering roept veel vragen op: op ethisch en economisch gebied, maar ook met betrekking tot werkgelegenheid, sociale acceptatie en juridische verantwoordelijkheid. Het EESC herinnert aan het beginsel dat alleen de mens als zodanig „ethische” keuzes kan maken en dat machines, ongeacht de mate van perfectionering ervan, de mens moeten begeleiden en niet vervangen. Het is belangrijk dat het maatschappelijk middenveld volledig wordt betrokken bij het beheer van dit proces, dat ook ruimte moet bieden voor sociale dialoog en collectieve onderhandelingen, om mogelijke negatieve gevolgen voor werk en werknemers te voorkomen.

1.7. Het EESC steunt de voorstellen voor duurzamer vervoer en het strategisch actieplan voor batterijen, dat erop gericht is de Europese energiekloof te verkleinen en een waardeketen voor batterijen tot stand te brengen. Het wijst er echter op dat een aantal factoren de volledige ontwikkeling van het plan in de weg staan: afhankelijkheid van grondstoffen van derde landen, gebrek aan alternatieve brandstoffen, vertragingen bij het beheer, de verwerking en verwijdering van gebruikte batterijen, en een gebrek aan geschoolde arbeidskrachten.

1.8. Deze omstandigheden maken zware investeringen in onderzoek en innovatie onontbeerlijk om nieuwe, volledig hernieuwbare alternatieve brandstoffen zonder enig milieueffect te identificeren. Het zal ook belangrijk zijn om te investeren in onderwijs en opleiding, met medewerking van universiteiten en onderzoekscentra, om over gekwalificeerd personeel te kunnen beschikken.

1.9. De overgang naar elektrische auto's betekent dat een groot deel van het Europese wagenpark in iets meer dan tien jaar tijd zal moeten worden vernieuwd. Schonere en veiligere voertuigen moeten betaalbaar zijn voor iedereen, burgers en bedrijven, en de lidstaten moeten de overgang met passende belastingprijkkels vergemakkelijken.

1.10. De vernieuwing van het wagenpark doet ook het probleem rijzen van de afvoer en recycling van een groot deel van het bestaande wagenpark. Deze kwestie moet centraal staan in de strategieën van de Commissie m.b.t. de circulaire economie. Het maatschappelijk middenveld moet worden betrokken bij alle fasen van het overgangsproces en moet de burgers informeren over en bewust maken van duurzame mobiliteit.

2. Inleiding

2.1. In de vervoerssector is er van oudsher sprake van vele ontwikkelingen en veranderingen, waardoor deze sector een van de belangrijkste ontwikkelingsfactoren is geworden. Innovatie, technologie, digitalisering en interconnectiviteit zorgen voor een nieuwe vervoersrevolutie, gericht op meer veiligheid, toegankelijkheid, duurzaamheid, concurrentievermogen en werkgelegenheid.

2.2. In het kielzog van de strategie voor lage-emissiemobiliteit ⁽¹⁾ heeft de Europese Unie een ad-hocagenda voor de sector opgesteld, onderverdeeld in drie „mobiliteitspakketten” ⁽²⁾, gepubliceerd in respectievelijk mei 2017, november 2017 en mei 2018. In dit advies wordt verwezen naar dit laatste wetgevingsinitiatief, getiteld „Europa in beweging”.

2.3. In de mededeling van de Commissie en de voorstellen van het pakket wordt voornamelijk verwezen naar de sector van het wegvervoer, met bijzondere aandacht voor het autovervoer, zonder rekening te houden met alle andere vormen van vervoer.

3. Samenvatting van het voorstel

3.1. Mededeling van de Commissie **COM(2018) 293 final — Europa in beweging. „Duurzame mobiliteit voor Europa: veilig, geconnecteerd en schoon”** is het belangrijkste document van het derde mobiliteitspakket, waarvoor het kader biedt. Het document is onderverdeeld in drie hoofdstukken: veiligheid; interconnectie en automatisering; en duurzaamheid. Bovendien bevatten de twee bijlagen bij de mededeling belangrijke initiatieven in verband met het **strategisch actieplan voor verkeersveiligheid** en het **strategisch actieplan voor batterijen**.

3.2. Veilige mobiliteit

3.2.1. Ondanks de positieve evolutie van de laatste jaren gebeuren er nog steeds te veel verkeersongevallen met doden of zwaargewonden. In 2017 werden 25 300 doden en 135 000 ernstig gewonden geregistreerd als gevolg van ongevallen, wat zeer hoge economische en sociale kosten met zich heeft meegebracht. Aangezien 90 % van de ongevallen wordt veroorzaakt door menselijke fouten, is de Commissie van mening dat automatisering, connectiviteit en nieuwe ontwerpnormen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het beperken van dit dramatische fenomeen ⁽³⁾; doel is om tegen 2050 het aantal dodelijke en ernstige ongevallen op de weg tot nul te reduceren („Vision Zero”). Deze strategie omvat de tussentijdse doelstelling om het aantal doden en zwaargewonden tegen 2030 met 50 % te verminderen.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2017) 283 final; COM(2017) 675 final; COM(2018) 675 final.

⁽³⁾ COM(2016) 686 final.

3.2.2. Om deze doelstellingen te helpen verwezenlijken is de EU van plan om nieuwe technologische en regelgevingsinstrumenten in te zetten op basis van de „Safe System”-benadering van de WHO. Deze is gebaseerd op het principe dat, hoewel ongevallen niet volledig kunnen worden uitgesloten, er nog steeds maatregelen kunnen worden genomen om het aantal doden en ernstig gewonden te verminderen.

3.2.3. De Europese Unie is van plan om de oorzaken van ongevallen op een geïntegreerde manier aan te pakken, door te voorzien in meerdere niveaus van bescherming waarbij de verschillende elementen elkaar onderling compenseren als een van de elementen tekortschiet. Dit proces omvat de invoering van technologische apparatuur in voertuigen en weginfrastructuur en toenemende uitwisseling van informatie tussen deze twee. Voor elke maatregel is er een wetgevingsinitiatief ad hoc:

- a) **Strategisch actieplan voor verkeersveiligheid** ⁽⁴⁾. In het actieplan is als doelstelling „nul slachtoffers” vastgesteld, samen met criteria om de Europese governance te versterken, de verhoging van de financiering voor renovatie van het wegennet via de Connecting Europe Facility (200 miljoen euro), de uitrol van de „Safe System”-aanpak, nieuwe voorschriften om de veiligheid van voertuigen te verhogen, doelstellingen op het gebied van connectiviteit en automatisering voertuig-voertuig en weginfrastructuur-voertuig, en een voorstel om de Europese veiligheidsnormen naar derde landen te exporteren (met prioriteit voor de Westelijke Balkan).
- b) **Verordening ter bescherming van de inzittenden van voertuigen en kwetsbare weggebruikers** ⁽⁵⁾. De maatregelen omvatten de invoering van geavanceerde noodremsystemen, waarschuwing bij het verlaten van de rijstrook, een ander ontwerp van de bestuurderscabine voor zware voertuigen om de zichtbaarheid van fietsers of voetgangers te verbeteren, en sensoren voor het detecteren van laatstgenoemden.
- c) **Richtlijn betreffende het beheer van de veiligheid van weginfrastructuur** ⁽⁶⁾. Doel is om het risico van het gehele Europese netwerk in kaart te brengen, niet alleen de autowegen in het TEN-T-netwerk, maar ook alle andere snelwegen en belangrijke wegen. Stedelijke wegen zijn uitgesloten. De richtlijn stelt ook betere kwaliteitsnormen vast voor de weginfrastructuur (duidelijke wegmarkeringen en verkeersborden en de invoering van nieuwe technologieën zoals rijstrookcorrectie).

3.3. Geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit

3.3.1. De strategie van de Commissie voor „geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit” ⁽⁷⁾ bouwt voort op een reeds op EU-niveau bestaande aanpak en met name de mededeling over „Kunstmatige intelligentie voor Europa” ⁽⁸⁾ en de **Verklaring van Amsterdam**, waarin de lidstaten de Commissie oproepen om een Europese strategie voor geautomatiseerd en geconnecteerd rijden te ontwikkelen, het regelgevingskader aan te passen, onderzoek en innovatieprocessen te ondersteunen en „coöperatieve en interoperabele intelligente vervoerssystemen” te verspreiden.

3.3.2. De Commissie heeft in één enkel document langetermijndoelstellingen (vermindering van emissies, verkeer en ongevallen) opgenomen: praktische ondersteuning van de auto-industrie in verband met onderzoek en innovatie, en de dringende aanpak van ethische en sociale kwesties zoals de nieuwe mens-machine-relatie, cyberveiligheid en de gevolgen van deze technologieën voor de werkgelegenheid, ruim vóór de invoering van volautomatische voertuigen op de markt.

3.3.3. Een van de belangrijkste voordelen van automatisering is de toegankelijkheid van mobiliteit voor iedereen, met name gehandicapten en ouderen die er momenteel van uitgesloten zijn. Om de mogelijkheden van automatisering te maximaliseren, is het essentieel dat voertuigen en weginfrastructuur voortdurend informatie uitwisselen; zo zou in de komende jaren een „gemengd systeem” kunnen worden gecreëerd waarbij voertuigen verschillende technologieën (menselijk, begeleid en geautomatiseerd rijden) combineren. Om dit kader te vervolledigen, en met het oog op de ontwikkeling van intermodaliteit, worden ook ad-hocregels vastgesteld voor een Europees maritiem éénloketsysteem ⁽⁹⁾ en elektronische informatie over goederenvervoer ⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ COM(2018) 293 final, bijlage 1.

⁽⁵⁾ COM(2018) 286 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 274 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 283 final.

⁽⁸⁾ COM(2018) 237 final.

⁽⁹⁾ COM(2018) 278 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 279 final.

3.4. Schone mobiliteit

3.4.1. Het koolstofarm maken van het vervoer en de overgang naar schone energie is een van de belangrijkste aspecten van het derde mobiliteitspakket. Dit initiatief maakt deel uit van het bredere kader van het actieplan voor de circulaire economie. De EU lanceert een aantal initiatieven om een hoger niveau van duurzaamheid en concurrentievermogen te bereiken:

- a) **Strategisch actieplan voor batterijen**⁽¹¹⁾: komt voort uit de noodzaak om de Europese zelfvoorzieningsgraad op energiegebied te verhogen, en sluit aan bij de oprichting van de „Europese alliantie voor batterijen”, waarbij industriële actoren, de lidstaten en de EIB betrokken zijn. Het plan is gericht op de productie van duurzame batterijen in de gehele waardeketen, te beginnen met de winning van (primaire en secundaire) grondstoffen, het ontwerp en de productiefase van batterijcellen en batterijpakken, het gebruik, het tweede gebruik, de recycling en de verwijdering ervan;
- b) **Verordening tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen**⁽¹²⁾, die tot doel heeft een reeks parameters voor de CO₂-uitstoot van vrachtwagens en bussen vast te stellen, die in de bestaande wetgeving moeten worden opgenomen en deze aanvullen. Het initiatief omvat ook maatregelen om bedrijven aan te moedigen voertuigen te kopen die energiezuiniger en minder vervuilend zijn. Deze maatregel gaat samen met een voorstel voor een snelle inwerkingtreding van de nieuwe ontwerpnormen voor aerodynamica en het gewicht van zware bedrijfsvoertuigen, teneinde de CO₂-uitstoot te verminderen⁽¹³⁾;
- c) **Verordening om de vergelijking tussen verschillende brandstoffen te vergemakkelijken**, door één meeteenheid vast te stellen om de aankoop van nieuwe voertuigen met een gering milieueffect aan te moedigen⁽¹⁴⁾;
- d) **Reglement inzake de etikettering van banden**⁽¹⁵⁾ om hun veiligheid, energie-efficiëntie en geluid duidelijk te maken;
- e) **Herziening van het kader voor de belasting van energieproducten**, ter bevordering van de elektromobiliteit;
- f) **Verordening inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op de voltooiing van het trans-Europees kernnetwerk voor vervoer (TEN-T)**⁽¹⁶⁾, om de vergunningsprocedures voor projecten te stroomlijnen.

3.5. Al deze initiatieven gaan gepaard met een totale investering van 450 miljoen euro in de **Connecting Europe Facility**, waarmee projecten worden gefinancierd die bijdragen tot verkeersveiligheid, digitalisering en multimodaliteit. In het kader van hetzelfde programma wordt nog eens 4 miljoen euro extra toegewezen aan cyberveiligheid en coöperatieve, geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC juicht het derde mobiliteitspakket toe als een verdere stap in de richting van veiligere, toegankelijke en duurzamere mobiliteit. Het stelt echter vast dat het voorstel van de Commissie vrijwel alleen betrekking heeft op een deel van het wegvervoer. Om een duurzame en veilige mobiliteit te ontwikkelen, moeten alle beschikbare vormen van vervoer in overweging worden genomen en moet worden gestreefd naar een steeds nauwere, effectievere en efficiëntere verbinding tussen openbaar en particulier vervoer, waardoor de reistijden en het verkeersvolume worden gereduceerd.

4.2. Het pakket bestaat uit een reeks onderling samenhangende wetgevingsinitiatieven die volgens het EESC beter specifiek worden uitgediept in afzonderlijke adviezen. Daarom spitst dit advies zich toe op de analyse van de referentiemededeling, en moet het worden gelezen en begrepen in samenhang met eerdere EESC-adviezen over het eerste en tweede mobiliteitspakket, alsook met adviezen die in coördinatie met dit advies zijn opgesteld en waarin specifieke aspecten worden geanalyseerd⁽¹⁷⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2018) 293 final, bijlage 2.

⁽¹²⁾ COM(2018) 284 final.

⁽¹³⁾ COM(2018) 275 final.

⁽¹⁴⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/732 van de Commissie (PB L 123, 18.5.2018, blz. 85).

⁽¹⁵⁾ COM(2018) 296 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2018) 277 final.

⁽¹⁷⁾ TEN/668, Europees maritiem éénloketsysteem + elektronische informatie vrachtovervoer (zie blz. 265 van dit Publicatieblad); TEN/669, Tenuitvoerlegging van de TEN-T-projecten (zie blz. 269 van dit Publicatieblad); TEN/675, CO₂-normen voor vrachtwagens en Gewichten en afmetingen van wegvoertuigen (zie blz. 286 van dit Publicatieblad); TEN/672, Connecting Europe Facility (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 191); TEN/673, Geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit (zie blz. 274 van dit Publicatieblad); TEN/674, Etikettering van banden, 2018 ((zie blz. 280 van dit Publicatieblad)); TEN/667, Beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur ((zie blz. 261 van dit Publicatieblad); INT/863, Veiligheid voertuigen/bescherming kwetsbare weggebruikers (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 90).

4.3. De mededeling van de Commissie en de bijbehorende voorstellen sluiten aan bij eerdere EESC-adviezen over dit onderwerp en kunnen bijdragen aan de verbetering van de veiligheidsnormen en het concurrentievermogen van de gehele Europese automobielsector.

4.4. Het EESC wijst erop dat de mededeling van de Commissie niet wordt ondersteund door een behoorlijke effectbeoordeling van de daarin voorgestelde maatregelen. Met name de gevolgen voor de eigendom en het gebruik van voertuigen en de daaruit voortvloeiende ontwikkeling van het verkeersvolume zijn niet duidelijk. Gelet op de bevordering van het vervoer, zou dit vervoer kunnen toenemen in plaats van afnemen, waardoor de tijd die burgers nodig hebben om zich te verplaatsen, en daarmee ook het risico van ongevallen, kunnen toenemen. Het is van essentieel belang dat de Commissie een globale en ambitieuze visie op het vervoer hanteert, waarin intermodaliteit tussen openbaar en particulier vervoer wordt beschouwd als een bron van efficiëntie, levenskwaliteit en veiligheid. Het EESC onderstreept hoe belangrijk het is om te voorzien in passende effectbeoordelingen voor alle voorstellen met concrete maatregelen. De voorbereiding op de komst van nieuwe vervoersmiddelen mag niet leiden tot vertraging in de brede invoering van slimme technologische oplossingen (bijv. verlichting), die vooral het openbaar vervoer efficiënter maken en de kans op ongevallen verkleinen.

4.5. Het Comité steunt de doelstelling „Vision Zero”, die via de „Safe System”-methode moet worden bereikt. Voor een betere governance in dit verband is de betrokkenheid van alle sectoren en alle weggebruikers vereist. Het is belangrijk dat de indicatoren voor de verwezenlijking van de doelstellingen duidelijk, realistisch en controleerbaar zijn. Het EESC dringt er met name op aan dat het maatschappelijk middenveld actief wordt betrokken bij alle fasen van de voorbereiding, tenuitvoerlegging, monitoring en evaluatie van de strategie.

4.6. Het EESC is ingenomen met het besluit om 450 miljoen euro (in de periode 2018-2020) uit te trekken voor digitalisering en verkeersveiligheid via de Connecting Europe Facility. Het Comité onderstreept dat het volgende meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 moet voorzien in een aanzienlijke verhoging van het beschikbare budget om de continuïteit op de lange termijn te waarborgen, zodat de ambitieuze doelstellingen van de EU kunnen worden verwezenlijkt.

4.7. Het in kaart brengen van de risico's van het gehele Europese TEN-T-netwerk en alle autowegen en grote wegen is een belangrijke stap bij de planning van de omvang van en het soort infrastructuurwerkzaamheden aan het Europese wegennet. Het is belangrijk dat de ontwikkeling van materiële en digitale infrastructuur parallel plaatsvindt. Het is ook belangrijk om de 5G-dekking op alle Europese autowegen en grote netwerken zo snel mogelijk te voltooien om een effectieve interconnectiviteit tussen wegen en voertuigen en tussen voertuigen onderling mogelijk te maken. Het EESC stelt echter vast dat de staat van het wegen- en autowegennet in de verschillende Europese landen erg uiteenloopt. Het is dan ook van belang de afzonderlijke lidstaten in dit ingrijpende moderniseringsproces van voldoende financiële middelen te voorzien en realistische en haalbare doelstellingen vast te stellen.

4.8. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om bepaalde belangrijke veiligheidskenmerken van voertuigen verplicht te stellen, zowel via de technologie (intelligente aanpassing aan de snelheid, onafhankelijke noodremming enz.) als inzake ontwerp (beter direct gezichtsveld in vrachtwagens). Het zou echter graag zien dat alle nieuwe veiligheidsvoorzieningen in gelijke mate worden uitgebreid tot alle vormen van wegvervoer om het regelgevingskader volledig, duidelijk en uniform te maken.

4.9. Het voorstel voor een nieuw bandenetiketteringssysteem, dat specificaties inzake veiligheidsnormen (maar ook inzake milieu- en geluidsnormen) bevat, zou een belangrijke factor kunnen zijn om het aantal ongevallen terug te dringen en een proactieve en geïnformeerde keuze van de consument te bevorderen. Het is belangrijk dat de informatie op de etiketten onmiddellijk duidelijk en begrijpelijk is voor de consument.

4.10. Op het gebied van verkeersveiligheid is het ook belangrijk dat de Europese Unie een proces lanceert van geleidelijke homogenisering van de bestaande nationale wetgevingen en de bijbehorende sancties (voor overtredingen m.b.t. verkeersborden, snelheid, gebruik van gordels en helmen, verbod op rijden onder invloed van alcohol en drugs enz.). Deze maatregelen moeten gepaard gaan met de ontwikkeling van geschikte technologieën ten behoeve van individuele personen, voor het opsporen van eventuele risico's en gevaren (alcoholslot, detectie van slaperigheid bij bestuurders enz.). Het is ook belangrijk dat dergelijke technologieën niet leiden tot een buitensporige stijging van de voertuigkosten. Veiligere voertuigen moeten voor iedereen toegankelijk zijn ⁽¹⁸⁾.

4.11. De „Vision Zero”-doelstelling omvat hoge verwachtingen van de ontwikkeling van verbonden en geautomatiseerde mobiliteit. Automatisering kan een sleutelrol spelen in het terugdringen van het aantal ongevallen, maar toch is het van essentieel belang de aandacht te vestigen op een aantal zorg- en verbazingwekkende punten in het door de Commissie voorgestelde ontwikkelingsproces. Het is dan ook belangrijk om bestaande technologieën te verbeteren en tegelijkertijd controleprocessen op bestaande en nieuwe technologieën op gang te brengen, die een doeltreffend veiligheidsniveau

⁽¹⁸⁾ PB C 157 van 28.6.2005, blz. 34.

garanderen. Het ontbreken van een gedetailleerde strategie voor de verwezenlijking van geautomatiseerde mobiliteit maakt het waarschijnlijk gemakkelijker om op dit gebied vooruitgang te boeken maar kan voor de lidstaten een probleem vormen bij de aanpassing van het vervoersbeleid aan de nieuwe technologieën en het gebruik daarvan.

4.11.1. Bij de ontwikkeling van deze strategie moeten automatisering en interconnectiviteit maximaal worden ingezet ter ondersteuning van de mens. Het Comité maakt er zich met name zorgen over dat de niveaus van geassisteerd rijden en volledige automatisering (de mens alleen als passagier) volgens de Commissie zeer dicht bij elkaar liggen. Volledige automatisering doet immers problemen rijzen wat zowel sociaal-economische aanvaarding als technologische en infrastructurele haalbaarheid betreft, aangezien maximale veiligheid moet worden gegarandeerd in situaties met een gemengd systeem (voertuigen zonder rijhulp, voertuigen met rijhulp en volledig geautomatiseerde voertuigen). Vooraleer volledig geautomatiseerde voertuigen op de markt worden gebracht moet daarom eerst een testfase worden doorlopen, zodat niveaus van efficiëntie en veiligheid kunnen worden gegarandeerd die vergelijkbaar zijn met die van vliegtuigen of treinen.

4.11.2. Het EESC is ingenomen met de voorstellen om digitale informatie-uitwisseling in het zeevervoer tot stand te brengen (maritiem éénloketsysteem en erkenning van vrachtdocumenten), maar is van mening dat deze voorstellen verder kunnen worden uitgewerkt.

4.12. Het EESC is ingenomen met het Strategisch Actieplan voor batterijen, waarin de Europese alliantie voor batterijen centraal staat en waarin erop wordt gewezen dat de EU op energiegebied in ernstige mate afhankelijk is van derde landen.

4.12.1. Het besluit om een waardeketen voor batterijen te creëren op basis van het circulaire-economiemodel valt zeker toe te juichen. Het Comité wijst er echter op dat tot nu toe een aantal factoren de volledige ontwikkeling van het plan in de weg staan: de afhankelijkheid van grondstoffen van derde landen (bijv. lithium), de embryonale staat van onderzoek naar alternatieve grondstoffen voor de circulaire economie, het onvermogen om de verwerking van gebruikte batterijen (secundaire grondstoffen) en de verwijdering ervan volledig te beheren, en het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten.

4.12.2. Om voor deze kritieke punten een oplossing te vinden moeten aanzienlijke financiële middelen worden uitgetrokken voor onderzoek en innovatie. De voor de periode 2018-2020 vrijgemaakte middelen zijn zeker aanzienlijk, maar de financiering moet in het volgende MFK 2021-2027 ook worden voortgezet. Het is met name essentieel om het onderzoek te ondersteunen naar alternatieve energiebronnen die volledig hernieuwbaar en schoon zijn en geen invloed hebben op het milieu, en om een eind te maken aan een aantal voor de hand liggende beperkingen inzake beschikbaarheid van grondstoffen en milieueffecten die thans reeds kenmerkend zijn voor accu's van elektrische motoren. Ook is het van cruciaal belang dat er een geschoolde beroepsbevolking wordt gecreëerd, met middelen uit het Erasmus+-programma en met deelname van universiteiten en onderzoekscentra.

4.12.3. Het initiatief van de Commissie zal leiden tot een bijna volledige vernieuwing van het gehele Europese wagenpark over een periode van tien jaar, waardoor een nieuw probleem ontstaat dat verband houdt met het feit dat miljoenen voertuigen zullen moeten worden weggedaan en gerecycled. Deze kwestie moet centraal staan in de strategieën van de Commissie m.b.t. de circulaire economie. Het maatschappelijk middenveld moet worden betrokken bij alle fasen van het overgangsproces en moet informeren over en bewust maken van duurzame mobiliteit.

4.13. Het EESC steunt het initiatief om ook voor zware bedrijfsvoertuigen CO₂-emissiegrenswaarden vast te stellen, zoals reeds het geval is voor andere voertuigcategorieën. Aangezien kleine en middelgrote vervoersondernemingen moeilijkheden kunnen ondervinden bij de vernieuwing van hun wagenpark, wordt de lidstaten aanbevolen de overgang naar een koolstofarme economie te ondersteunen door middel van specifieke fiscale stimuli.

4.14. Het EESC is van mening dat het vereenvoudigingsvoorstel voor de aanleg van TEN-T-netwerken terdege rekening moet houden met juridische procedures om volledig doeltreffend te zijn⁽¹⁹⁾.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. In de risicoclassificatie op de Europese autowegen en nationale wegen wordt geen rekening gehouden met de ontwikkeling van geschikte en gecoördineerde technologie in steden, waar de meeste ernstige ongevallen zonder dodelijke afloop plaatsvinden. Voorts zou het van nut zijn hetzelfde proces ook te starten in de zes Westelijke-Balkanlanden die al begonnen zijn met toetredingsonderhandelingen met de EU.

⁽¹⁹⁾ TEN/669, Tenuitvoerlegging van de TEN-T-projecten (zie blz. 269 van dit Publicatieblad).

5.2. Het eCall-systeem in auto's, met automatische oproepen aan de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid en gezondheid op de weg in geval van een ongeval, is zeker een andere factor die de gevolgen van verkeersongevallen kan verminderen. Het EESC hoopt dat deze apparatuur verplicht wordt gesteld voor alle voertuigen die het meest gebruikt en blootgesteld worden aan ongelukken (zware voertuigen, bussen en motorfietsen) en dat de EU zal zorgen voor een grotere integratie hiervan in de nooddiensten en eerste hulp bij ongevallen.

5.3. Ethische aspecten zijn van cruciaal belang bij de ontwikkeling van automatisering. Bijzonder controversieel zijn situaties waarin een beroep wordt gedaan op machines om „ethische” keuzes te maken. Het Comité herhaalt het principe dat alleen mensen ethische keuzes kunnen maken en dat machines, ongeacht hun niveau van perfectionering, de mens moeten begeleiden en niet kunnen vervangen.

5.4. Wat de ontwikkeling en het op de markt brengen van volledig geautomatiseerde voertuigen betreft, moet de Commissie meer aandacht besteden aan de sociale en werkgelegenheidsaspecten die hieruit voortvloeien. Het Comité vreest met name dat hele sectoren (bijv. vervoersbedrijven) in een relatief korte periode zouden kunnen verdwijnen en dat het banenverlies niet door nieuwe banen zal worden gecompenseerd. In een dergelijk scenario zou de EU bovendien te maken kunnen krijgen met een zeer groot aantal werklozen wier vaardigheden en kennis moeilijk kunnen worden afgestemd op het nieuwe geautomatiseerde vervoerssysteem. Het is dan ook noodzakelijk om via sociale dialoog en collectieve onderhandelingen de veranderingsprocessen te beheren en opleidingen te lanceren om alle werknemers in de sector de nodige vaardigheden bij te brengen.

5.5. Verzekeringsmaatschappijen moeten de aankoop van veiligere voertuigen aanmoedigen door de premies te verlagen. Meer in het algemeen is het EESC van mening dat er ernstig moet worden nagedacht over de juridische aspecten van de invoering van volledig geautomatiseerde voertuigen, waarbij in de eerste plaats duidelijk moet worden gemaakt wie wettelijk of strafrechtelijk aansprakelijk is voor een verkeersongeval.

5.6. Het Comité heeft bedenkingen bij het systeem van de Commissie voor het vergelijken van verschillende brandstoffen⁽²⁰⁾. Dit systeem, dat gebaseerd is op de kosten per 100 km, houdt geen rekening met veel andere parameters die nodig zijn om de werkelijke brandstofkosten voor een auto te kwantificeren, wat bij de consument verwarring kan veroorzaken. Bovendien wordt bij het door de Commissie ingestelde consumentenraadplegingsmechanisme in feite voorbijgegaan aan de rol van het EESC en de in de sector actieve consumentenorganisaties, en is alles gebaseerd op een statistisch niet-relevante steekproef (3 000 respondenten in drie EU-landen), waardoor de voorgestelde alternatieven al te vergelijkbaar zijn.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/732.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur

(COM(2018) 274 *final* — COD 2018/0129)

(2019/C 62/40)

Rapporteur: **Brian CURTIS**

Raadpleging	Europees Parlement, 31.5.2018 Raad van de Europese Unie, 8.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 91, lid 1, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	204/2/6
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is verheugd over het voorstel om Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur te wijzigen. Het EESC is met name van mening dat de door de Commissie voorgestelde maatregelen de gebreken van de huidige richtlijn kunnen verhelpen (harmonisatie, informatie-uitwisseling en beperkt toepassingsgebied) en een sleutelrol kunnen spelen bij de uitvoering van het Strategisch actieplan inzake verkeersveiligheid.

1.2. Het EESC staat achter het „Vision Zero-plan”, dat tot doel heeft het aantal verkeersdoden en zware verkeersongevallen tegen 2050 tot nul terug te brengen door de „Safe System”-benadering toe te passen, die door de Wereldgezondheidsorganisatie wordt aanbevolen. Alle sectoren en alle weggebruikers zullen in het kader van de tenuitvoerlegging van deze strategie hun steentje moeten bijdragen om tot een beter bestuur te komen. Het is belangrijk dat de indicatoren duidelijk zijn en kunnen worden gemonitord. Maatschappelijke organisaties moeten actief worden betrokken bij alle fasen van ontwerp, uitvoering, bewaking en evaluatie van de strategie.

1.3. Het EESC is van oordeel dat een systematische en proactieve procedure om risico's in het hele TEN-T-netwerk en op alle autosnelwegen, alsook op alle hoofdwegen, in kaart te brengen, een cruciale stap is in het plannen van nieuwe infrastructuurmaatregelen. Gezien de verschillen in tenuitvoerlegging van de huidige richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur is het echter belangrijk dat er voor alle lidstaten realistische doelen en termijnen worden vastgesteld en dat de meest achtergebleven gebieden, waaronder de zes landen van de Westelijke Balkan, hiervoor financiële steun krijgen. Voorts pleit het EESC ervoor het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/96/EG uit te breiden tot alle hoofdwegen in de stad en op het platteland om het aantal ongevallen met doden en zwaargewonden tegen 2030 effectief drastisch te doen dalen.

1.4. Volgens het EESC zijn goede scores op het gebied van verkeersveiligheid van strategisch belang, maar moet in het volgende meerjarig financieel kader 2021-2027 meer geld worden uitgetrokken om hun continuïteit op lange termijn te waarborgen, zodat de ambitieuze doelstellingen van de EU kunnen worden bereikt. Het EESC wijst er met name op dat financiering van de aanleg van nieuwe infrastructuur centraal staat in de EU-strategie, terwijl er ook voldoende middelen moeten worden uitgetrokken om het huidige wegennet te onderhouden en te verbeteren. Bovendien is het EESC van mening dat meer financiële middelen voor vervoer bijkomende positieve effecten zullen hebben op de groei en de werkgelegenheid in Europa.

1.5. Het EESC steunt het voorstel om nieuwe prestatie-eisen voor wegmarkeringen en verkeersborden vast te stellen en coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteitssystemen (C-ITS) te ontwikkelen. Het EESC beveelt aan om die benadering uit te breiden tot alle vervoerswijzen (intermodaliteit) om de effecten van een dergelijke strategie te maximaliseren. Daarnaast moet elke verkeersveiligheidsstrategie beginnen met een adequate opleiding van privébestuurders en beroepschauffeurs, aangezien de meeste ongevallen nog steeds te wijten zijn aan menselijke fouten.

1.6. Het EESC steunt het voorstel om in alle procedures voor het beheer van de veiligheid van wegen systematisch rekening te houden met kwetsbare weggebruikers. Het EESC beveelt met name aan dat parallel hieraan ook andere specifieke veiligheidssystemen voor voertuigen worden ontwikkeld om de cirkel rond te maken.

2. Inleiding

2.1. De verkeersveiligheid in de EU is de laatste decennia enorm verbeterd. Tussen 2001 en 2010 is het aantal verkeersdoden in de EU met 43 % gedaald; tussen 2010 en 2016 bedroeg de daling 19 %. Het aantal verkeersdoden blijft niettemin hoog (in 2016 zijn 25 620 mensen om het leven gekomen op de wegen in de EU⁽¹⁾) en uit de statistieken blijkt ook dat er in het proces naar veilige mobiliteit in de EU almaar minder vooruitgang wordt geboekt.

2.2. Daarom heeft de Europese Commissie zich door de verklaring van Valletta laten inspireren om een nieuw initiatief op te zetten om **Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur** aan te passen aan de veranderende mobiliteit ten gevolge van maatschappelijke tendensen en technologische ontwikkelingen. Dit initiatief, waarin verkeersveiligheid centraal staat, speelt een cruciale rol in het **Strategisch actieplan inzake verkeersveiligheid**⁽²⁾, dat in mei 2018 in het kader van het **derde mobiliteitspakket**⁽³⁾ is bekendgemaakt.

3. Samenvatting van het voorstel

3.1. Ondanks de positieve evolutie van de laatste jaren gebeuren er nog steeds te veel verkeersongevallen met doden of zwaargewonden. Aangezien 90 % van de verkeersongevallen aan een menselijke fout te wijten is, denkt de Commissie dat automatisering, connectiviteit en nieuwe ontwerpnormen voor wegen en voertuigen het aantal ongevallen kunnen doen dalen en hun gevolgen voor bestuurders, passagiers en kwetsbare weggebruikers (bv. fietsers) kunnen beperken.

3.2. Concreet heeft de Commissie „**Vision Zero**” als doelstelling vastgesteld. Dit plan bestaat erin het aantal verkeersongevallen met doden en zwaargewonden tegen 2050 tot nul terug te brengen. Het voorstel omvat ook de tussentijdse doelstelling om tegen 2030 het aantal verkeersdoden en zwaargewonden te halveren.

3.3. Om die doelstellingen te bereiken, is de EU voornemens nieuwe technologische en regelgevingsinstrumenten in te voeren en zich daarbij op de „**Safe System**”⁽⁴⁾-benadering van de Wereldgezondheidsorganisatie te baseren. Die benadering gaat uit van het beginsel dat hoewel verkeersongevallen niet volledig kunnen worden vermeden, er toch maatregelen kunnen worden genomen om het aantal doden en zwaargewonden te doen dalen.

3.4. De huidige richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur is in 2008 vastgesteld om ervoor te zorgen dat in alle fasen van de planning, het ontwerp en het gebruik van weginfrastructuur prioriteit wordt gegeven aan verkeersveiligheid. De mate waarin de regels van deze richtlijn op nationaal niveau worden toegepast, loopt echter ver uiteen. In de landen waarin ze in mindere mate worden toegepast, zijn er doorgaans meer verkeersongevallen met doden en zwaargewonden⁽⁵⁾. Daarom is het van essentieel belang dat de regelgeving inzake verkeersveiligheid wordt geharmoniseerd en dat de weginfrastructuur veiliger wordt gemaakt. De lidstaten moeten gedurende de periode 2018-2020 hiervoor specifieke financiële steun krijgen vanuit de Connecting Europe Facility (200 miljoen EUR).

3.5. Om voornoemde doelstellingen te bereiken, worden de volgende wijzigingen aangebracht in de herziene richtlijn:

- de verplichting tot transparantie en follow-up van de procedures voor het beheer van de veiligheid van infrastructuur;
- de invoering van een wegennetbeoordeling en een systematische en proactieve procedure om risico's in kaart te brengen, zodat de „ingebouwde” of inherente veiligheid van wegen in de hele EU kan worden beoordeeld;
- de uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn, zodat ze, naast het trans-Europees vervoersnet (TEN-T), ook betrekking heeft op autosnelwegen en hoofdwegen buiten het netwerk en op alle wegen buiten stedelijke gebieden die geheel of gedeeltelijk met EU-middelen worden gebouwd (hoewel het TEN-T-netwerk wordt gekenmerkt door een hoge verkeersintensiteit, is het aantal dodelijke verkeersongevallen er dankzij de strenge veiligheidsnormen niet bijzonder hoog (8 %)). 39 % van alle dodelijke verkeersongevallen in de EU vindt plaats op het hoofdwegennet van de EU-lidstaten. Gecoördineerd optreden van de EU op het hoofdwegennet (met inbegrip van de wegen die geen deel uitmaken van het TEN-T) zou moeten helpen om de „Vision Zero”-doelstelling te halen;

⁽¹⁾ Europese gegevensbank voor verkeersongevallen, 2016.

⁽²⁾ COM(2018) 293, bijlage 1.

⁽³⁾ COM(2018) 293 final.

⁽⁴⁾ World Health Organization „Save LIVES — A road safety technical package”, 2017.

⁽⁵⁾ Care — Europese gegevensbank voor verkeersongevallen.

- de vaststelling van algemene prestatie-eisen voor wegmarkeringen en verkeersborden, zodat coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteitssystemen gemakkelijker kunnen worden uitgerold;
- de verplichting om in alle procedures voor het beheer van de veiligheid van wegen systematisch rekening te houden met kwetsbare weggebruikers.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie om Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur te wijzigen. Het EESC onderschrijft met name de verklaring van Valletta en is van mening dat een versterkte Europese benadering nodig is om qua verkeersveiligheid betere scores te kunnen voorleggen.

4.2. Het derde mobiliteitspakket bestaat uit een reeks onderling gerelateerde wetgevingsinitiatieven. Het EESC heeft beslist om over elk wetgevingsinitiatief een apart advies uit te brengen. Bijgevolg moet dit advies worden gelezen en begrepen in samenhang met eerdere adviezen van het EESC, maar ook met die adviezen die in lijn ermee zijn opgesteld en die specifieke aspecten van het derde mobiliteitspakket onder de loep nemen ⁽⁶⁾.

4.3. Het EESC staat achter de „Vision Zero”-doelstelling en de verwezenlijking ervan via de „Safe System”-benadering. Alle sectoren en alle weggebruikers zullen hun steentje moeten bijdragen om tot een beter bestuur te komen. Het is belangrijk dat de indicatoren om deze doelstellingen te halen, duidelijk zijn en kunnen worden gemonitord. Maatschappelijke organisaties moeten actief worden betrokken bij alle fasen van het ontwerp, de uitvoering, bewaking en evaluatie van de strategie.

4.4. Het EESC is opgetogen over de beslissing om 200 miljoen EUR uit te trekken voor verkeersveiligheid (periode 2018-2020). Volgens het EESC moet in het volgende meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 echter meer geld beschikbaar worden gesteld om de continuïteit op lange termijn te waarborgen, zodat de ambitieuze doelstellingen van de EU kunnen worden bereikt ⁽⁷⁾. (Volgens ramingen van de Commissie vergt de afwerking van het TEN-T-kernnetwerk in de periode 2021-2030 investeringen ter hoogte van ongeveer 500 miljard EUR, en ongeveer 1 500 miljard EUR voor de voltooiing van het uitgebreide netwerk.)

4.5. Het EESC is van mening dat meer financiële middelen voor vervoer bijkomende positieve effecten zullen hebben op de groei en de werkgelegenheid in Europa. De geïnvesteerde middelen zullen een hefboomeffect hebben, aangezien zij tot 2030 13 miljoen nieuwe banen per jaar en tot 4 500 miljard EUR extra inkomsten zullen opleveren (1,8 % van het bbp van de EU). Dit betekent dat er voor elk miljard euro dat in het TEN-T-netwerk wordt geïnvesteerd, er normaal tot 20 000 extra banen zullen bijkomen ⁽⁸⁾.

4.6. Het EESC is van oordeel dat het initiatief voor een systematische en proactieve procedure om risico's in het hele Europese TEN-T-netwerk en op alle autosnelwegen (buiten het TEN-T-netwerk) alsook op alle hoofdwegen in kaart te brengen, een cruciale stap is in het plannen van de omvang en het soort infrastructuurmaatregelen die op het Europese wegennet moeten worden genomen. Gezien de verschillen in tenuitvoerlegging van de huidige richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur is het echter belangrijk dat er voor alle lidstaten realistische doelen en termijnen worden vastgesteld en dat passende maatregelen worden genomen om de meest achtergebleven gebieden en landen hierbij financieel te steunen ⁽⁹⁾.

4.7. Het EESC wijst erop dat financiering van de aanleg van nieuwe infrastructuur centraal staat in de EU-strategie. Er moeten echter ook voldoende middelen worden uitgetrokken om het bestaande wegennet te onderhouden en te verbeteren, aangezien dit evenzeer van cruciaal belang is om de verkeersveiligheid op een hoog peil te houden.

⁽⁶⁾ TEN/666, Duurzame mobiliteit in Europa, Barbucci, 2018 (zie blz. 254 van dit Publicatieblad); TEN/668, Europees maritiem éénloketsysteem + elektronische informatie over het vrachtvervoer, Back, 2018 (zie blz. 265 van dit Publicatieblad); TEN/669, Tenuitvoerlegging van de TEN-T-projecten, Dumitru Fornea, 2018 (zie blz. 269 van dit Publicatieblad); TEN/675, Gewichten en afmetingen van wegvoertuigen, Back, 2018 (zie blz. 286 van dit Publicatieblad); TEN/672, Connecting Europe Facility (CEF), Plosceanu en Watson, 2018 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 191); TEN/673, Communicerende en geautomatiseerde mobiliteit, Samm, 2018 (zie blz. 274 van dit Publicatieblad); TEN/674, Etikettering van banden, 2018; TEN/667 (zie blz. 261 van dit Publicatieblad); INT/863, Veiligheid voertuigen/bescherming kwetsbare weggebruikers, Hencks, 2018 (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 90).

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, Connecting Europe-faciliteit (CEF), Plosceanu en Watson, 2018.

⁽⁹⁾ TEN/669, Tenuitvoerlegging van de TEN-T-projecten, Dumitru Fornea, 2018.

4.8. Nieuwe prestatie-eisen voor wegmarkeringen en verkeersborden zijn onontbeerlijk voor de ontwikkeling van coöperatieve, geconnecteerde en automatische mobiliteitssystemen (C-ITS). Volgens het EESC is het van essentieel belang dat voertuigen en weginfrastructuur constant informatie kunnen uitwisselen om zich in het „gemengd verkeer” te kunnen bewegen, waarin voertuigen met verschillende technologieën rondrijden: puur menselijk, geassisteerd en automatisch rijden⁽¹⁰⁾. Om de strategie van veilige mobiliteit volledig te kunnen verwezenlijken, is het belangrijk die benadering uit te breiden tot alle beschikbare vervoerswijzen (intermodaliteit), met een directe daling van de verkeersvolumes en toename van hun veiligheid tot gevolg⁽¹¹⁾.

4.9. Het EESC is ervan overtuigd dat nieuwe technologieën een zinvolle bijdrage zullen kunnen leveren aan de verbetering van de verkeersveiligheidsnormen; wel moet rekening worden gehouden met de beperkingen van die technologieën en moet er omzichtig mee worden omgesprongen. Daarnaast moet elke verkeersveiligheidsstrategie beginnen met een adequate opleiding van privébestuurders en beroepschauffeurs, aangezien veel ongevallen nog steeds te wijten zijn aan menselijke fouten.

4.10. Het EESC steunt het voorstel om in alle procedures voor het beheer van de veiligheid van wegen systematisch rekening te houden met kwetsbare weggebruikers. Deze benadering is in overeenstemming met nieuwe tendensen en gewoonten van de EU-burgers (bv. meer fietsers). Het EESC beveelt aan dat parallel hieraan andere specifieke veiligheidssystemen voor voertuigen worden ontwikkeld om de cirkel rond te maken (bv. geavanceerde noodremsystemen, waarschuwingssystemen voor het onbedoeld verlaten van de rijstrook, anders ontworpen cabines van zware bedrijfsvoertuigen om fietsers en voetgangers beter te kunnen zien, en sensoren om fietsers en voetgangers te detecteren)⁽¹²⁾.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Het EESC acht het belangrijk dat er tegelijk fysieke en digitale infrastructuur wordt ontwikkeld. Het is ook belangrijk zo snel mogelijk te zorgen voor 5G-dekking op alle Europese autosnelwegen en hoofdwegen zodat effectieve connectiviteit tussen wegen en voertuigen en tussen voertuigen onderling mogelijk wordt⁽¹³⁾. Ook hiervoor beveelt het EESC aan dat er in het volgende MFK 2021-2027 toereikende en langdurige financiële steun wordt voorzien.

5.2. In overeenstemming met de aanbeveling van de Europese Raad voor de verkeersveiligheid⁽¹⁴⁾ stelt het EESC dat het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/96/EG moet worden uitgebreid tot alle hoofdwegen op het platteland en in de stad. Deze ruimere benadering is nodig om het aantal verkeersongevallen met doden en zwaargewonden tegen 2030 drastisch te doen dalen. Dit voorstel is gebaseerd op het feit dat het voorstel van de Commissie een impact heeft op de helft van de verkeersongevallen op de Europese wegen en dat de meeste zwaargewonden in het stadsverkeer vallen.

5.3. In 2015 is de EU gestart met de uitbreiding van de TEN-T-strategie tot de Westelijke Balkan⁽¹⁵⁾. Dit initiatief, dat wordt ondersteund via het investeringskader voor de Westelijke Balkan (WBIF) en de Connecting Europe Facility (CEF), moet een cruciale impact hebben op het uitbreidingsproces van de EU. Het EESC beveelt aan om de uitvoering van het Strategisch actieplan inzake verkeersveiligheid in het kader van dit ambitieuze infrastructuurproject te integreren. Deze maatregel sluit aan bij het voorstel van de Commissie om het toepassingsgebied van Richtlijn 2008/96/EG uit te breiden tot de weginfrastructuur buiten stedelijke gebieden die met EU-middelen wordt aangelegd. Op die manier zouden de zes landen van de Westelijke Balkan tot de EU kunnen toetreden zonder grote achterstand op het gebied van veiligheid en infrastructuur.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ TEN/673, Communicerende en geautomatiseerde mobiliteit, Samm, 2018.

⁽¹¹⁾ TEN/666, Duurzame mobiliteit in Europa, Barbucci, 2018.

⁽¹²⁾ INT/863, Veiligheid voertuigen/bescherming kwetsbare weggebruikers, Hencks, 2018.

⁽¹³⁾ TEN/673, Communicerende en geautomatiseerde mobiliteit, Samm, 2018.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, blz. 7.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_en.htm

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU

(COM(2018) 278 *final* — 2018/0139 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische informatie over goederenvervoer

(COM(2018) 279 *final* — 2018/0140 (COD))

(2019/C 62/41)

Rapporteur: **Stefan BACK**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad, 14-15.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 91, artikel 100, lid 2, artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	210/2/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met beide voorstellen, waarmee weer een grote stap is gezet in de richting van de digitalisering van het vervoer, een van de doelstellingen van het Witboek over het vervoersbeleid 2011, en waarmee ook de nieuwe industriële strategie die de Commissie in oktober 2017 heeft gepresenteerd, dichterbij wordt gebracht; voorts liggen de voorstellen in de lijn van de conclusies van de Raad van ministers van 5 december 2017 over de digitalisering van het vervoer en van de Digital Transport Days Declaration die op 10 november 2017 in Tallinn werd ondertekend.

1.2. Het EESC staat achter het hier gekozen wetgevingsinstrument; de ervaring leert dat duidelijke en bindende verplichtingen voor de lidstaten noodzakelijk zijn wil een elektronisch informatiesysteem in de hele Europese Unie naar behoren kunnen functioneren.

1.3. Elk voorstel is gericht op een niveau van harmonisatie dat strookt met de uit te voeren taken.

1.4. Passende voorschriften en certificeringsvereisten — door de Commissie in gedelegeerde of uitvoeringshandelingen vast te stellen — zijn van doorslaggevend belang voor het welslagen van de voorgestelde plannen en voor het vertrouwen van de gebruikers in digitale oplossingen. Wat het voorstel inzake informatie over goederenvervoer betreft kan dit aspect van cruciaal belang zijn als deze regeling niet alleen voor de autoriteiten maar ook voor de gebruikers verplicht zou worden gesteld.

1.5. Feilloos functionerende systemen, veiligheid, integriteit van de communicatie, privacy en vertrouwelijkheid van commerciële en eventueel andere gevoelige informatie, zijn cruciaal voor het scheppen van vertrouwen. Het EESC vestigt in dit verband de aandacht op de Economische Commissie voor Europa (VN/ECE) van de Economische en Sociale Raad van de VN, die zich bezighoudt met de uitwerking van hoge en universele normen op dit gebied.

1.6. Het EESC zou graag zien dat het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische informatie over goederenvervoer (COM(2018) 279) (het voorstel informatie goederenvervoer) snel leidt tot de invoering van een systeem dat ook verplicht is voor gebruikers, zodat de efficiëntie kan worden verhoogd, de kosten worden verlaagd en er sprake is van een meerwaarde op milieugebied. Dat zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren naar aanleiding van de evaluatie van de verordening als bedoeld in artikel 15 van het voorstel.

1.7. Voorts betreft het EESC dat het toepassingsgebied van het voorstel inzake informatie over goederenvervoer beperkt lijkt te zijn tot de informatievereisten die zijn opgenomen in de EU-wetgeving betreffende de voorwaarden voor het vervoer, in het kader van het hoofdstuk vervoer van het VWEU. Ook in de context van andere administratieve voorwaarden voor dit soort vervoersactiviteiten moet immers gebruik kunnen worden gemaakt van de voordelen van digitalisering. In paragraaf 3.8 wordt een aangepaste formulering voorgesteld. Het is belangrijk om een algemeen signaal in deze zin af te geven, zonder afbreuk te doen aan bestaande of toekomstige specifieke bepalingen.

1.8. Ook vestigt het EESC de aandacht op de potentiële toegevoegde waarde van de mogelijkheid om wereldwijd elektronische informatie te verstrekken aan autoriteiten volgens geharmoniseerde normen, zoals die door de VN/ECE worden ontwikkeld.

1.9. Met betrekking tot het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU (COM(2018) 278) (voorstel maritiem éénloketsysteem) vreest het EESC dat de mogelijkheid van specifieke nationale voorschriften de goede werking van de interne markt zou kunnen belemmeren. Het EESC hoopt dat de Commissie hierop nauwlettend zal toezien en dat een permanente dialoog tussen de Commissie en de lidstaten ertoe zal bijdragen dat het aantal specifieke nationale voorschriften beperkt blijft.

1.10. Voorts dient in dit verband aandacht te worden besteed aan de sociale gevolgen van digitalisering. Dit houdt onder meer in dat in een vroeg stadium informatie wordt verstrekt, een dialoog moet worden opgestart, rekening moet worden gehouden met het feit dat de aard van banen verandert, nieuwe vaardigheden moeten worden ontwikkeld en werknemers de kans moeten krijgen zich aan de nieuwe context aan te passen. Digitalisering kan van de vervoerssector een aantrekkelijkere werkplek maken en zo helpen om de huidige aanwervingsproblemen in de sector op te lossen.

2. De Commissievoorstellen

2.1. De Commissie heeft twee met elkaar verband houdende voorstellen ingediend, te weten:

- het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU [COM(2018) 278] (maritiem éénloketsysteem), en het
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake elektronische informatie over goederenvervoer [COM(2018) 279] (elektronische informatie goederenvervoer).

2.2. De voorstellen zijn functioneel met elkaar verbonden, aangezien zij beide gericht zijn op de invoering van een systeem voor elektronische communicatie tussen bedrijven en overheidsinstanties om de controle op de naleving van een aantal wettelijke verplichtingen te vergemakkelijken via een systeem dat de authenticiteit en integriteit van de verstrekte informatie en de naleving van de privacyvereisten garandeert.

2.3. Het voorstel inzake een maritiem éénloketsysteem vervangt Richtlijn 2010/65/EU, waarmee een vergelijkbare doelstelling werd nagestreefd maar die niet efficiënt is gebleken, omdat de lidstaten te zeer de vrije hand werd gelaten bij de tenuitvoerlegging, wat heeft geleid tot uiteenlopende normen en procedures en verschillen in het gebruik van gedigitaliseerde aanmeldingen; een en ander had tot gevolg dat de administratieve lasten toenamen en bepaalde administratieve handelingen nog steeds manueel moeten worden verricht.

2.4. Het maritiem éénloketsysteem is bedoeld voor alle schepen die een haven van een lidstaat aandoen en wettelijk verplicht zijn te voldoen aan de meldingsverplichtingen.

2.5. Het voorstel inzake elektronische informatie over goederenvervoer is bedoeld om de nationale autoriteiten te verplichten de elektronische documenten te aanvaarden die bedrijven indienen als bewijs van naleving van de vereisten uit hoofde van een aantal EU-wetgevingsbesluiten inzake het vervoer van goederen en de voorwaarden voor het vervoer van afvalstoffen. Daartoe wordt voorgesteld een systeem voor elektronische informatie over goederenvervoer (eFTI) op te zetten, dat bestaat uit een kader voor dienstverlening, inclusief een gemeenschappelijke gegevensreeks, gemeenschappelijke procedures en toegangsregels, eisen voor eFTI-platformen en -diensten en een certificeringssysteem.

2.6. De in het voorstel inzake informatie over goederenvervoer gepresenteerde optie staat open voor exploitanten die onderworpen zijn aan de in het voorstel opgenomen wettelijke informatie- en documentatieverplichtingen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met beide voorstellen, die gericht zijn op de digitalisering van het vervoer. Deze doelstelling werd oorspronkelijk in het Witboek over het vervoersbeleid 2011 geformuleerd en vervolgens onder meer ook in de strategie voor de digitale eengemaakte markt en de nieuwe industriële strategie die de Commissie in oktober 2017 heeft gepresenteerd; tevens staat zij centraal in de conclusies van de Raad van ministers van 5 december 2017 over de digitalisering van het vervoer, die werden geformuleerd in aansluiting op de Digital Transport Days Declaration die op 10 november 2017 in Tallinn werd ondertekend.

3.2. Het EESC herhaalt dat het voorstander is van innovatieve oplossingen en staat achter het hier gekozen wetgevingsinstrument, omdat het van mening is dat duidelijke en bindende verplichtingen voor de lidstaten noodzakelijk zijn wil een elektronisch informatiesysteem in de hele Europese Unie naar behoren kunnen functioneren.

3.3. In dit verband herinnert het EESC aan zijn waarschuwingen in verband met de problematische tenuitvoerlegging — vanwege het voornamelijk niet-verplichte karakter — van de richtlijn die met dit voorstel voor een maritiem éénloketsysteem, als het wordt goedgekeurd, zou worden ingetrokken.

3.4. Wel is het EESC het ermee eens dat wellicht een evenwicht zal moeten worden gevonden tussen volledige harmonisatie en interoperabiliteit. Het is duidelijk dat verregaande harmonisatie nodig is in het kader van een systeem dat de in- en uitklaring van schepen die EU-havens aandoen of verlaten moet vergemakkelijken, wat onder meer een feilloos functionerende interface tussen schip en wal met geharmoniseerde normen en procedures vereist. Een geringere mate van harmonisatie is wel aanvaardbaar voor een systeem dat er voornamelijk op gericht is te zorgen voor adequate en veilige procedures voor het beschikbaar stellen aan overheidsinstanties van de documenten die nodig zijn om naleving van de EU-wetgeving te waarborgen.

3.5. In het licht hiervan is het EESC van mening dat met elk van beide voorstellen het juiste niveau van harmonisatie wordt nagestreefd.

3.6. Het voorstel inzake informatie over goederenvervoer biedt de mogelijkheid om documenten in elektronische vorm in te dienen, maar legt in dit verband geen verplichting op. Het EESC begrijpt waarom op dit moment voor deze optie is gekozen, maar zou toch graag zien dat er snel wordt overgestapt op een verplichte regeling, die de controle op de naleving te allen tijde zou vergemakkelijken, en de hoeveelheid papierwerk zou terugdringen, met name voor operationeel personeel zoals vrachtwagenchauffeurs. De evaluatie van de verordening als bedoeld in artikel 15 van het voorstel kan een mooie gelegenheid zijn om deze kwestie aan te pakken.

3.7. Volgens artikel 1, lid 2, is het voorstel voor een verordening inzake informatie over goederenvervoer van toepassing op „de eisen inzake wettelijk verplichte informatie die is uiteengezet in handelingen van de Unie waarin de voorwaarden voor het vervoer van goederen op het grondgebied van de Unie zijn vastgesteld, overeenkomstig titel VI van het derde deel van het Verdrag, of waarin de voorwaarden voor overbrengingen van afvalstoffen zijn vastgesteld”. Het EESC vraagt zich af of het recht om informatie en documenten in elektronische vorm in te dienen hierdoor niet al te zeer wordt ingeperkt. De handelingen van de Unie die in bijlage I bij het voorstel inzake informatie over goederenvervoer worden vermeld lijken stuk voor stuk rechtstreeks betrekking te hebben op de voorwaarden voor markttoegang.

3.8. Het EESC is van mening dat het mogelijk moet zijn ook andere verplicht voor te leggen informatie en documenten in elektronische vorm in te dienen, bijvoorbeeld verklaringen van detachering en informatie die in het kader van detachering van werknemers moet worden verstrekt, of informatie die wordt verstrekt om de naleving van de bepalingen inzake rij- en rusttijden aan te tonen. Het EESC wijst erop dat het toepassingsgebied van het voorstel kan worden verruimd door in artikel 1, lid 2, tussen de zinsneden „voorwaarden voor” en „het vervoer van goederen”, de woorden „en andere bepalingen betreffende” toe te voegen. Het is belangrijk om een algemeen signaal in deze zin af te geven, zonder afbreuk te doen aan bestaande of toekomstige specifieke bepalingen.

3.9. Zoals wordt opgemerkt in het voorstel inzake informatie over goederenvervoer zit er ook een duurzaamheidsaspect aan de vermindering van de hoeveelheid bedrukt papier.

3.10. Het EESC neemt kennis van de specifieke bepalingen in beide voorstellen om de betrouwbaarheid van commerciële en, in het geval van het maritiem éénloketsysteem, andere gevoelige informatie te waarborgen. Daarnaast wijst het erop dat een hoog niveau van bescherming tegen vervalsing en een hoog niveau van privacybescherming inherent zijn aan een goed doordachte en goed beheerde datapijplijn (Pipeline Data Exchange Structure of PDES).

3.11. In verband met de punten die in paragraaf 3.10 worden aangekaart wijst het EESC op het belang van de lopende werkzaamheden van de VN/ECE, met name het Witboek over een datapijplijn voor de verbetering van de gegevenskwaliteit in de toeleveringsketen. Dit is in de ogen van het EESC een bijkomend argument om elektronische documentatie waar mogelijk verplicht te stellen.

3.12. Het EESC vestigt hier de aandacht op de potentiële toegevoegde waarde van de mogelijkheid om wereldwijd elektronische informatie te verstrekken aan autoriteiten volgens geharmoniseerde normen, zoals die door de VN/ECE worden ontwikkeld.

3.13. De Commissie heeft in de context van beide voorstellen een cruciale rol te vervullen bij het ontwikkelen van normen en certificeringscriteria. Het EESC benadrukt dat de voorgestelde systemen niet zullen werken en geen toegevoegde waarde zullen opleveren zonder kader dat vertrouwen wekt, naar behoren functioneert en niet onnodig gecompliceerd is. Een dergelijk kader is tevens cruciaal om mensen vertrouwen te geven in digitale oplossingen in de gehele vervoerssector.

3.14. Het EESC wijst erop dat ook in dit verband aandacht moet worden besteed aan de sociale aspecten van digitalisering. Vast staat dat de digitalisering de werkomgeving zal veranderen, nieuwe banen zal creëren en nieuwe vaardigheden zal vereisen; het is dan ook belangrijk dat werknemers de kans krijgen zich op tijd aan de nieuwe context aan te passen. Daarnaast is het belangrijk om in een vroeg stadium informatie te verstrekken en een dialoog aan te gaan over toekomstige veranderingen. Digitalisering kan van de vervoerssector een aantrekkelijkere werkplek maken en zo helpen om de huidige aanwervingsproblemen in de sector op te lossen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. *Het voorstel inzake een maritiem éénloketsysteem*

4.1.1. In vergelijking met Richtlijn 2010/65/EU is het voorstel inzake een maritiem éénloketsysteem zeer volledig. Zo wordt een passend kader geboden om de aankomst- en vertrekformaliteiten te vergemakkelijken, waarmee de lacunes en het gebrek aan harmonisatie die de gebruikers bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2010/65/EU schade hebben berokkend, verholpen lijken.

4.1.2. Het EESC is het eens met de keuze van de Commissie om niet één enkel EU-loket voor te stellen, maar nationale elektronische platformen. Hoewel er goede redenen zijn om voor één enkel EU-loket te kiezen, zal de optie van nationale elektronische platformen voorkomen dat nationale investeringen verloren gaan; ook wordt het mogelijk indien nodig specifieke nationale administratieve voorschriften vast te leggen.

4.1.3. Harmonisatie met het oog op de goede werking van de interne markt is een essentieel onderdeel van het voorstel, dat niet verloren mag gaan.

4.1.4. Het EESC betwijfelt dan ook of het een goed idee is de mogelijkheid van specifieke nationale voorschriften open te laten, aangezien de kans groot is dat deze de goede werking van de interne markt belemmeren. Het roept de Commissie daarom op om vanuit het oogpunt van de interne markt nauwlettend toe te zien op de specifieke nationale voorschriften en een permanente dialoog met de lidstaten aan te gaan om dergelijke voorschriften zo veel mogelijk te beperken.

4.2. *Het voorstel inzake informatie over goederenvervoer*

4.2.1. Het EESC neemt in het bijzonder nota van het belang van de door de Commissie vast te stellen uitvoerings- en gedelegeerde handelingen, die bepalend zijn voor de goede werking van de voorgestelde verordening en derhalve zo snel mogelijk in werking moeten treden.

4.2.2. Het vestigt in dit verband de aandacht van de Commissie op het eerder vermelde witboek van de VN/ECE, waarin de datapijplijn (PDES) wordt omschreven als een nuttig systeem voor de veilige en fraudebestendige uitwisseling van gegevens in de verschillende stadia van de vervoersketen.

4.2.3. In het licht van bovenstaande opmerkingen over het hoge veiligheidsniveau van een goed doordacht en goed geïmplementeerd systeem voor de uitwisseling van elektronische documenten herhaalt het EESC dat het met name met het oog op de doelstelling van dit voorstel om toezicht te houden op de naleving, goed zou zijn om elektronische documentatie verplicht te stellen in de context van de evaluatie van de verordening als bedoeld in artikel 15 van het voorstel inzake informatie over goederenvervoer.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het stroomlijnen van maatregelen met het oog op een snellere voltooiing van het trans-Europees vervoersnetwerk

(COM(2018) 277 final — 2018/0138 (COD))

(2019/C 62/42)

Rapporteur: **Dumitru FORNEA**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad, 15.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 172, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van de voltallige vergadering	22.5.2018
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	210/3/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat de in het derde pakket „Europa in beweging” gegroepeerde initiatieven noodzakelijk zijn om een efficiënt rechtskader op Europees niveau tot stand te brengen en om het politieke en financiële engagement van de lidstaten om het trans-Europese vervoersnetwerk (TEN-T) tijdig tot stand te brengen, te herbevestigen: het kernnetwerk moet in 2030 klaar zijn en het uitgebreide netwerk in 2050.

1.2. Het EESC stelt vast dat het voorstel voor een verordening een toegevoegde waarde biedt, omdat hierin, op basis van de beste praktijken in de EU, enkele essentiële aspecten worden geregeld die nodig zijn om de termijnen voor de oplevering van projecten te kunnen naleven en publieke en private investeerders te blijven aantrekken en interesseren voor het indienen van inschrijvingen voor vervoersinfrastructuur.

1.3. Het EESC stemt in met de aanpak van de Commissie en acht deze passend en relevant, aangezien de hoofddoelstelling van het voorstel voor een verordening het terugdringen van de vertragingen bij de uitvoering van TEN-T-infrastructuurprojecten is. Deze vertragingen kunnen aanzienlijk worden beperkt door de prioritaire status van projecten van gemeenschappelijk belang te erkennen, door één bevoegde autoriteit aan te wijzen, die over bekwaam personeel en adequate middelen moet beschikken en waarin verschillende entiteiten en organen moeten worden samengevoegd, hetgeen moet leiden tot een daadwerkelijke administratieve vereenvoudiging, door procedures te integreren en te coördineren en door één nationale wetgeving toe te passen op aankopen door een gemeenschappelijke entiteit.

1.4. Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie een benchmark voor de duur van de vergunningsprocedures heeft vastgesteld en acht het redelijk om de hele procedure te beperken tot maximaal drie jaar, maar wijst erop dat rekening moet worden gehouden met de standpunten van de bevoegde nationale autoriteiten, om ervoor te zorgen dat de voorgestelde termijnen realistisch zijn in het licht van de specifieke situaties in de lidstaten.

1.5. Het EESC is van mening dat de naleving van de in het voorstel voor een verordening vastgelegde verplichte termijnen in sommige lidstaten juridische en administratieve hervormingen zal vergen. Deze zullen de bevoegde gerechtelijke en administratieve instanties in staat stellen hun werkmethode sneller en doeltreffender te maken om te voorkomen dat op nationaal of Europees niveau gerechtelijke stappen worden ondernomen wegens niet-naleving van de termijnen.

1.6. Het EESC stemt in met de in artikel 9 voorgestelde technische bijstand, maar wijst de Commissie erop dat de subsidiabiliteitscriteria en de procedure voor het verkrijgen van de in het voorstel bedoelde technische bijstand nader moeten worden uitgewerkt.

1.7. Het EESC is van mening dat het tempo van de uitvoering van infrastructuurprojecten kan worden opgevoerd als er op Europees niveau gestandaardiseerde voorwaarden en specifieke regelingen voor openbare aanbestedingen worden vastgesteld.

1.8. Het EESC is van mening dat de nationale autoriteiten potentiële conflicten bij de uitvoering van TEN-T-projecten kunnen beperken door de belanghebbenden/betrokken partijen van meet af aan te betrekken bij de planning van de vervoersinfrastructuur en door efficiënt en tijdig overleg te organiseren met de burgers, maatschappelijke organisaties en relevante lokale autoriteiten.

1.9. Het EESC wijst erop dat bewustmakingsactiviteiten en een tijdige opsporing van pogingen om TEN-V-projecten in en kwaad daglicht te stellen van essentieel belang zijn om een politiek en sociaal klimaat te scheppen dat bevorderlijk is voor de tenuitvoerlegging van het Europese vervoersinfrastructuurbeleid. De Europese autoriteiten kunnen de schadelijke gevolgen van desinformatie neutraliseren door in contact te blijven met de massamedia en door de institutionele instrumenten voor correcte informatieverstrekking en raadpleging van het publiek verder te ontwikkelen.

1.10. Het EESC stelt vast dat de tekst van het voorstel incoherent is, aangezien bij de definities in artikel 2, onder e), „Grensoverschrijdend project van algemeen belang” dit begrip wordt beperkt tot projecten die door een gezamenlijke entiteit worden uitgevoerd, terwijl in artikel 7, lid 2, en artikel 8, lid 1, het begrip ook projecten lijkt te omvatten waarvoor geen gezamenlijke entiteit bestaat.

1.11. Het EESC is van mening dat de mechanismen voor grensoverschrijdende coördinatie van het TEN-T-netwerk kunnen worden versterkt door het gezag van de Europese coördinatoren te vergroten en de instrumenten waarover zij kunnen beschikken uit te breiden. Om optimaal gebruik te maken van de ervaring en deskundigheid van de Europese coördinatoren kan het nodig zijn om de wetgeving waarin hun mandaat is vastgelegd, te herzien om hun verantwoordelijkheden uit te breiden en het Europese leiderschap bij de uitvoering van grensoverschrijdende vervoersinfrastructuurprojecten van de lidstaten te consolideren.

1.12. Het EESC wijst erop dat niet duidelijk is welke sancties worden opgelegd als de in het voorstel voor een verordening opgenomen bepalingen niet worden nageleefd. Gezien de hoofddoelstelling van het voorstel, namelijk het terugdringen van vertragingen, moet dit aspect worden verduidelijkt om het juridisch bindende karakter van de verordening te versterken en ervoor te zorgen dat de Europese burgers, het maatschappelijk middenveld, de overheden en de nationale en Europese rechtbanken over een transparant en voorspelbaar rechtskader beschikken.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het in dit advies besproken voorstel voor een verordening werd in mei 2018 uitgebracht door de Commissie. Deze laatste was van plan de in het derde pakket „Europa in beweging” gegroepeerde initiatieven aan te vullen met wetgevende en administratieve maatregelen die de uitvoering van investeringsprogramma's kunnen versnellen om het trans-Europese vervoersnetwerk (TEN-T) tijdig tot stand te brengen: het kernnetwerk moet in 2030 klaar zijn en het uitgebreide netwerk in 2050.

2.2. Volgens ramingen van de Commissie vergt de afwerking van het TEN-T-kernnetwerk in de periode 2021-2030 investeringen ter hoogte van ongeveer 500 miljard EUR, en ongeveer 1 500 miljard EUR voor de voltooiing van het uitgebreide netwerk. De middelen die in de Europese vervoersinfrastructuur worden geïnvesteerd zullen een hefboomeffect hebben: zij zullen helpen om 13 miljoen banen te scheppen tegen 2030 en een extra inkomen van 4 500 miljard EUR te genereren (1,8 % van het bbp van de EU).

2.3. In juni 2018 kondigde de Commissie aan dat zij voornemens was 30,6 miljard euro toe te wijzen aan de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (de Connecting Europe Facility) in het kader van het meerjarig financieel kader 2021-2027, een nominale stijging van 47 % in de periode 2014-2020. Het sterke engagement van de EU en haar bijdrage aan de voltooiing van het TEN-T-netwerk zullen echter niet voldoende zijn, tenzij de lidstaten echte betrokkenheid tonen en alternatieve oplossingen vinden voor de mede- of volledige financiering van vervoersinfrastructuurprojecten.

2.4. Voor de uitvoering van de TEN-T-investeringsprogramma's moeten investeerders worden gevonden en moeten de nodige middelen ter beschikking worden gesteld. Ook moet de juridische en administratieve basis worden gelegd om ervoor te zorgen dat de investeringen op tijd kunnen worden gerealiseerd en aan de gestelde normen voldoen. Uit de openbare raadplegingen is gebleken dat alle belanghebbenden (publieke en private investeerders, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers) willen dat de administratieve procedures voor de uitvoering van infrastructuurprojecten efficiënt en voorspelbaar zijn, in overeenstemming met de beginselen van duurzame ontwikkeling en met de ontwikkelingen op het gebied van digitale technologieën, en gericht op het bereiken van de doelstellingen van het Europese en nationale mobiliteitsbeleid in de EU.

2.5. In artikel 6 van het voorstel voor een verordening worden fasen en termijnen vastgesteld voor het verloop van de vergunningsprocedure: een voorbereidende fase, die niet langer dan twee jaar mag duren, en een fase waarin de vergunningsaanvraag wordt beoordeeld en het besluit wordt genomen door de enige bevoegde instantie, die niet langer dan één jaar mag duren. De in het voorstel vastgestelde termijnen doen geen afbreuk — althans niet rechtstreeks — aan administratieve beroepsmogelijkheden en justitiële verweermiddelen.

2.6. De voorbereidende fase omvat termijnen die de enige bevoegde instantie in acht moet nemen om de belangrijkste stappen van deze fase af te ronden. Dit houdt het volgende in:

- uiterlijk twee maanden na ontvangst van de kennisgeving door de initiatiefnemer, bevestigt de enige bevoegde instantie de ontvangst van het dossier en neemt zij deze in behandeling of, indien zij van oordeel is dat het project nog niet rijp is om de vergunningsprocedure te starten, verwerpt zij die kennisgeving schriftelijk;
- binnen drie maanden na het begin van de vergunningsprocedure en in nauwe samenwerking met de initiatiefnemer en de andere betrokken instanties, stelt de enige bevoegde instantie een gedetailleerd aanvraagsschema op en stelt zij de initiatiefnemer daarvan in kennis, dus voordat de vergunningen die nodig zijn voor de uitvoering van het project kunnen worden afgegeven;
- uiterlijk twee maanden na de datum van indiening van het volledige aanvraagdossier, bevestigt de bevoegde instantie de volledigheid van het aanvraagdossier en stelt zij de initiatiefnemer hiervan in kennis.

2.7. In het licht van het bovenstaande streeft de Commissie met dit wetgevingsinitiatief de verwezenlijking van vier hoofddoelstellingen na:

- I. Ervoor zorgen dat de uitvoering van TEN-T-infrastructuurprojecten minder vertraging oploopt;
- II. Meer duidelijkheid verschaffen over de procedures die moeten worden gevolgd door degenen die betrokken zijn bij de bevordering of uitvoering van projecten, met name in verband met vergunnings- of aanbestedingsprocedures, maar ook met betrekking tot verzoeken om staatssteun of andere situaties waarbij de overheid betrokken is;
- III. Ervoor zorgen dat voor grensoverschrijdende projecten die door een gezamenlijke entiteit worden uitgevoerd systematisch één enkel regelgevingskader kan worden toegepast, tenzij de deelnemende lidstaten anders besluiten;
- IV. Meer duidelijkheid verschaffen voor de burgers en het maatschappelijk middenveld dankzij de versterking van het transparantiekader en de regelingen voor de betrokkenheid van burgers en het middenveld bij de planning en uitvoering van TEN-T-projecten.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de voltooiing van het TEN-T-netwerk niet mogelijk zal zijn zonder een krachtig politiek engagement van de lidstaten, een sterk leiderschap en nauwe samenwerking op Europees niveau. Op basis van beste praktijken in de EU biedt het voorstel voor een verordening een toegevoegde waarde, omdat het een aantal essentiële aspecten regelt die nodig zijn om de termijnen voor de oplevering van projecten te kunnen naleven en publieke en private investeerders te blijven aantrekken en interesseren voor het indienen van inschrijvingen voor vervoersinfrastructuur.

3.2. Het EESC staat achter de aanpak van de Commissie en acht deze passend en relevant, gezien de cruciale aspecten die worden geregeld in het voorstel. Dit zijn: de erkenning van de prioritaire status van TEN-T-projecten van gemeenschappelijk belang; de integratie van vergunningsprocedures; de aanwijzing van één enkele instantie die bevoegd is voor het verlenen van vergunningen; de vaststelling van de duur en het verloop van de vergunningsprocedure; de coördinatie van grensoverschrijdende vergunningsprocedures; eenvoudiger overheidsopdrachten voor grensoverschrijdende projecten van gemeenschappelijk belang; technische bijstand van de EU voor de toepassing van deze verordening en de tenuitvoerlegging van projecten van gemeenschappelijk belang.

3.3. Het feit dat de Commissie heeft gekozen voor de beleidsoptie met **beperkte bindende maatregelen die decentraal door de lidstaten moeten worden uitgevoerd** is begrijpelijk in het licht van de huidige politieke ontwikkelingen in sommige lidstaten, en geeft ons een interessant beeld van de manier waarop nationale regeringen zich opstellen ten aanzien van wetgevingsinitiatieven van de EU waarbij samenwerking op Europees niveau wordt voorgesteld op gebieden waarvoor subsidiariteitsvereisten gelden.

3.4. De in het voorstel vastgestelde termijnen voor de vergunningsprocedures zijn welkom, maar tamelijk optimistisch gezien de beperkingen die samenhangen met de naleving van de nationale wetgeving op het gebied van investeringen en overheidsopdrachten.

3.5. Het EESC is ermeê ingenomen dat de Commissie een benchmark voor de duur van de vergunningsprocedures heeft vastgesteld, maar wijst erop dat het belangrijk is dat de bevoegde nationale autoriteiten worden geraadpleegd om ervoor te zorgen dat de voorgestelde termijnen realistisch zijn in het licht van de specifieke situaties in de lidstaten. Op basis van de tot nu toe opgedane ervaring is het mogelijk dat er aanzienlijk meer tijd nodig zal zijn om elke fase van de procedure te doorlopen — met inbegrip van de goedkeuring van de technische documenten, de technische en economische indicatoren, de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten en het sluiten en uitvoeren van de desbetreffende contracten binnen de vastgestelde termijnen en in overeenstemming met de nationale wetgeving — dan met de termijnen in deze verordening wordt voorgesteld.

3.6. Een deel van de vertragingen die tot nu toe bij de uitvoering van TEN-T-projecten zijn geconstateerd, is te wijten aan de ongeschikte en in sommige gevallen te zeer gepolitiseerde nationale institutionele architectuur, waarbij sommige overheden niet in staat zijn hervormingen door te voeren en moderne werkmethoden toe te passen, en nog steeds verouderde administratieve procedures gebruiken, terwijl andere overheden al lang geleden op grote schaal zijn overgestapt op digitale toepassingen.

3.7. Gezien deze situatie zal de verordening rechtstreekse gevolgen hebben voor de administratieve structuren van de lidstaten die niet aan de Europese normen voldoen. Een hervorming van deze overheden moet worden overwogen, en de in artikel 9 voorgestelde technische bijstand is dan ook nuttig voor de lidstaten die daarom verzoeken met het oog op de uitvoering van projecten die relevant zijn voor de verwezenlijking van het TEN-T-kernnetwerk. De subsidiabiliteitscriteria en de procedure voor het verkrijgen van de in het voorstel bedoelde technische bijstand moeten echter nader worden uitgewerkt.

3.8. Veel van de vertragingen zijn te wijten aan juridische geschillen als gevolg van conflicten tussen belanghebbenden of partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de projecten. Een van de aspecten van de rechtsbedeling is het vinden van een evenwicht tussen de rechten van het individu en het nationale recht. Het feit dat de lidstaten exclusieve bevoegdheid hebben op het gebied van justitie plus het zeer complexe nationale en Europese rechtskader voor de afgifte van vergunningen voor infrastructuurprojecten vormen een mozaïek van onontkoombare juridische voorwaarden die de ambitieuze doelstellingen van de Commissie aanzienlijk zouden kunnen ondermijnen.

3.9. De duur van administratieve beroepen en gerechtelijke procedures en het effect van opschortende voorwaarden, de technische uitdagingen voor de voltooiing van infrastructuurwerken, het gebrek aan essentiële administratieve documenten die nodig zijn om de wettigheid van de procedure vast te stellen en het gebrek aan de nodige middelen zijn allemaal van invloed op de duur van de vergunningsprocedures voor projecten. De Europese instellingen moeten dan ook rekening houden met deze factoren wanneer zij een definitief besluit nemen over de termijnen voor het verlenen van vergunningen die op Europees niveau worden vastgesteld in het voorstel voor een verordening.

3.10. Ook kan een betere, meer gespecialiseerde opleiding van magistraten, juridische medewerkers en advocaten op het gebied van infrastructuurprojecten van algemeen belang bijdragen tot verkorting van de gerechtelijke procedures en verbetering van de kwaliteit van de rechtspraak terwijl de wettelijke vereisten volledig in acht worden genomen.

3.11. Aanbestedingsprocedures voor vervoersinfrastructuurwerken zijn uiterst tijdrovend en een belangrijke factor voor vertragingen bij TEN-T-projecten. Het EESC is van mening dat het tempo van de uitvoering van infrastructuurprojecten kan worden opgevoerd als er op Europees niveau gestandaardiseerde voorwaarden en specifieke regelingen voor openbare aanbestedingen worden vastgesteld.

3.12. Het EESC is van mening dat de nationale autoriteiten potentiële conflicten bij de uitvoering van TEN-T-projecten kunnen beperken door de belanghebbenden/betrokken partijen van meet af aan te betrekken bij de planning van de vervoersinfrastructuur en door efficiënt en tijdig overleg te organiseren met de burgers, maatschappelijke organisaties en relevante lokale autoriteiten. De sociale en burgerdialoog op nationaal, regionaal en lokaal niveau kan in belangrijke mate helpen om het maatschappelijk draagvlak voor vervoersinfrastructuurprojecten te vergroten en de werkmethoden van de overheid te verbeteren door geïntegreerde vergunningsprocedures vast te stellen en uit te voeren.

3.12.1. Het EESC stelt vast dat de tekst van het voorstel incoherent is, aangezien bij de definities in artikel 2, onder e), „Grensoverschrijdend project van algemeen belang” dit begrip wordt beperkt tot projecten die door een gezamenlijke entiteit worden uitgevoerd, terwijl in artikel 7, lid 2, en artikel 8, lid 1, het begrip ook projecten lijkt te omvatten waarvoor geen gezamenlijke entiteit bestaat.

3.13. In sommige lidstaten zijn TEN-V- en TEN-E-infrastructuurprojecten onderwerp van desinformatie en denigrerende campagnes, omdat zij soms botsen met de geopolitieke belangen van staten of belangengroepen die politiek voordeel willen halen uit de vooruitgang of het gebrek aan vooruitgang bij infrastructuurprojecten die door de EU worden gesteund. Bewustmakingsactiviteiten en een tijdige opsporing van dergelijke bedreigingen zijn van essentieel belang om een politiek en sociaal klimaat te scheppen dat bevorderlijk is voor de tenuitvoerlegging van het Europese vervoersinfrastructuurbeleid. De Europese autoriteiten kunnen de schadelijke gevolgen van desinformatie neutraliseren door in contact te blijven met de massamedia en door de institutionele instrumenten voor correcte informatieverstrekking en raadpleging van het publiek verder te ontwikkelen.

3.14. Het EESC is van mening dat de mechanismen voor grensoverschrijdende coördinatie van het TEN-T-netwerk kunnen worden versterkt door het gezag van de Europese coördinatoren te vergroten en de instrumenten waarover zij kunnen beschikken uit te breiden. In het voorstel voor een verordening komt dit aspect ook aan de orde en wordt de sleutelrol gespecificeerd van de TEN-T-coördinatoren, die tot taak hebben de vergunningsprocedures voor Europese projecten van gemeenschappelijk belang nauwlettend te volgen en regelmatig voortgangsverslagen uit te brengen. Om optimaal gebruik te maken van de ervaring en deskundigheid van de Europese coördinatoren kan het nodig zijn om de wetgeving waarin hun mandaat is vastgelegd, te herzien om hun verantwoordelijkheden uit te breiden en het Europese leiderschap bij de uitvoering van grensoverschrijdende vervoersinfrastructuurprojecten van de lidstaten te consolideren.

3.15. Het EESC wijst erop dat het voorstel voor een verordening in geen sancties voorziet in het geval dat de daarin opgenomen bepalingen niet worden nageleefd. Een verduidelijking van dit punt zou het juridisch bindende karakter van de verordening versterken en ervoor zorgen dat de Europese burgers, het maatschappelijk middenveld, de overheden en de nationale en Europese rechtbanken over een transparant en voorspelbaar rechtskader beschikken.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

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 — Op weg naar geautomatiseerde mobiliteit: een EU-strategie voor de mobiliteit van de toekomst

(COM(2018) 283 final)

(2019/C 62/43)

Rapporteur: **Ulrich SAMM**

Raadpleging	Europese Commissie, 18.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	207/1/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité is ingenomen met deze mededeling over geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit, waarmee consumenten en vervoersbedrijven talloze nieuwe mogelijkheden worden geboden. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is overtuigd van de **voordelen van geautomatiseerde mobiliteit** voor onze samenleving, aangezien een en ander gepaard gaat met nieuwe diensten voor de mobiliteit van mensen, er meer mogelijkheden ontstaan voor de deeleconomie en een milieuvriendelijke optimalisering van het verkeer, en wie niet zelf kan rijden mobieler wordt.

1.2. De **automobieliindustrie** in de EU, met haar expertise op het gebied van de ontwikkeling van voertuigtechnologieën, bevindt zich in een goede positie om deze kansen te grijpen, op voorwaarde dat de EU normen vaststelt om grensoverschrijdende activiteiten en interoperabiliteit tussen verschillende automerken mogelijk te maken.

1.3. Een belangrijk kenmerk van automatisch of halfautomatisch rijden is dat het de actieve **veiligheid van grondvoertuigen** aanzienlijk kan verbeteren en het aantal verkeersdoden aanzienlijk kan verminderen of zelfs tot nul kan terugbrengen. Dodelijke ongevallen met zelfrijdende voertuigen in de pioniersfase van deze technologie zouden echter een stok in het wiel kunnen steken. Het Comité beveelt dan ook aan om bij alle proefprojecten en testprocedures met zelfrijdende auto's de **strengst mogelijke veiligheidsnormen** te hanteren, ook al kan een dergelijke randvoorwaarde de ontwikkeling vertragen ten opzichte van concurrenten buiten de EU. Op de lange termijn zal deze aanpak het maatschappelijk draagvlak vergroten en betere producten opleveren.

1.4. Het Comité meent dat **zelfrijdende auto's** (niveau 5) enkel ingang zullen vinden als zij even veilig zijn als andere vormen van personenvervoer, zoals treinen of grote vliegtuigen (nagenoeg voor **100 % veilig**). Dit blijft echter moeilijk te verwezenlijken zolang zelfrijdende voertuigen, conventionele auto's en andere weggebruikers (fietsers, voetgangers, voertuigen voor speciale doeleinden) van dezelfde wegen gebruikmaken. Volledige veiligheid kan echter wel de sleutel zijn tot de oplossing van bepaalde belangrijke **ethische kwesties** in verband met zelfrijdende voertuigen.

1.5. Het Comité erkent dat **halfautomatische voertuigen** (niveau 1-4) met een aantal rijhulpsystemen het aantal verkeersdoden nu al kunnen terugdringen, en steunt daarom de aanpak van de Commissie om in het kader van de herziening van de verordening betreffende de algemene veiligheid van motorvoertuigen het aantal nieuwe veiligheidsfuncties voor voertuigen op te trekken. Twee punten echter zouden de acceptatie door het publiek in de weg kunnen staan: a) bijkomende **kosten** en b) het feit dat het besturen van een auto steeds **ingewikkelder** wordt.

1.6. Over het algemeen wordt tijdens rijlessen nog steeds geen aandacht besteed aan de meest moderne technologie op het gebied van rijhulpsystemen. Het moge duidelijk zijn dat er extra lessen moeten komen. Het Comité meent dat de automobiellindustrie samen met de gemeenten dringend **rijlessen en lesruimte** moet aanbieden voor particuliere en beroepsbestuurders; gebeurt dat niet, dan zal de invoering van veiligheidsgerelateerde technologie aanzienlijk worden bemoeilijkt.

1.7. Leren omgaan met halfautomatische voertuigen, wat nieuwe vaardigheden en verantwoordelijkheden vereist, moet centraal staan in de ontwikkeling van een modern profiel voor **beroepsbestuurders** en is een onmisbare voorwaarde om te kunnen inspelen op de groeiende vraag in het vervoer.

1.8. Het Comité erkent dat een succesvolle invoering van volledige automatisering (niveau 5) in de toekomst tot grootschalig banenverlies kan leiden (voor vrachtwagen- en buschauffeurs). De voordelen van automatisering moeten de hele samenleving ten goede komen. Het Comité dringt er dan ook bij de **sociale partners** op aan om toekomstige ontwikkelingen samen te plannen en te onderhandelen over nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten inzake de invoering van automatisering in het wegvervoer.

1.9. De **productaansprakelijkheidsrichtlijn** moet worden herzien, zodat zij zowel betrekking heeft op roerende goederen en diensten als op producten met ingebedde software, en consumenten zich niet hoeven af te vragen wie aansprakelijk is. Bovendien is in een complexere digitale omgeving de **bewijslast** in geval van gebrekkige producten ook een punt van zorg; een en ander moet op consumentvriendelijke wijze worden geregeld. De Commissie zou dan ook in het bijzonder moeten vooruitlopen op veranderingen in de richtlijn verzekeringen die samenhangen met zelfrijdende auto's en ervoor moeten zorgen dat slachtoffers van ongevallen kunnen rekenen op schadevergoeding.

1.10. Dankzij de verbeterde **connectiviteit** zijn voertuiggegevens vanuit elke hoek van de wereld toegankelijk. De ervaring met smartphones en pc's heeft ons geleerd dat dit aanzienlijke risico's en uitdagingen meebrengt op het gebied van veiligheid, beveiliging en privacy. Aangezien er in het geval van voertuigen sprake is van een risico op overlijden of verwondingen, zijn andere normen noodzakelijk. „**Veiligheid voor alles**” moet dan ook het uitgangspunt zijn voor nieuwe regelgeving inzake de toegang tot voertuiggegevens.

1.11. Het Comité staat achter de aanpak van de Commissie die prioriteit verleent aan het vaststellen van regelgeving voor de bescherming van voertuigen tegen cyberaanvallen, door te zorgen voor veilige en betrouwbare communicatie tussen voertuigen en infrastructuur en een gedegen gegevensbeschermingsniveau in overeenstemming met de algemene **gegevensbeschermingsverordening**.

1.12. Het Comité is bereid deel te nemen aan de **raadpleging** die de Commissie plant over de sociaal-economische en ecologische gevolgen van autonome mobiliteit alsook aan het **EU-forum** dat bedoeld is om specifieke ethische kwesties aan te pakken.

2. Inleiding

2.1. Het initiatief „**Europa in beweging**” bestaat uit drie pakketten wetgevingsinitiatieven. Uit het eerste pakket blijkt de ambitie van Europa om snel werk te maken van een schoon, concurrerend en geconnecteerd mobiliteitssysteem, dat tegen 2025 klaar zou moeten zijn en cruciaal is voor een vlot functionerende interne Europese vervoersruimte⁽¹⁾. Het tweede pakket is meer gericht op de instrumenten om de uitstoot door het wegvervoer terug te dringen⁽²⁾. Het derde pakket, waaraan op dit moment de laatste hand wordt gelegd en dat in dit advies wordt besproken, heeft betrekking op veiligheid; de strategie ter zake wordt uiteengezet in de mededeling „**Op weg naar geautomatiseerde mobiliteit**”⁽³⁾.

2.2. Met name de technologie voor vervoer over land zal waarschijnlijk een revolutionaire verandering ondergaan door de **digitalisering**. De mededeling moet dan ook in een bredere context worden gezien en houdt ook verband met kwesties als de toekomst van werk, onderzoek en innovatie, kunstmatige intelligentie (AI) en de agenda voor vaardigheden.

3. Samenvatting van het voorstel

3.1. Met deze mededeling stelt de Commissie een brede EU-aanpak inzake geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit voor, waarbij een ambitieuze Europese agenda wordt uiteengezet, een gemeenschappelijke visie wordt geboden en ondersteunende maatregelen voor de ontwikkeling en de uitrol van cruciale technologieën, diensten en infrastructuur in kaart worden gebracht.

⁽¹⁾ PB C 246 van 28.7.2017, blz. 64.

⁽²⁾ PB C 262 van 25.7.2018, blz. 75.

⁽³⁾ COM(2018) 283 final.

3.2. De Commissie gaat door met het **Vision Zero-plan voor 2050** omdat automatisch rijden een kentering teweeg kan brengen en het aantal dodelijke verkeersongevallen aanzienlijk kan verminderen of zelfs tot nul kan terugbrengen. Ook wordt hiermee bijgedragen aan de verwezenlijking van de **doelstellingen voor duurzame ontwikkeling** op het vlak van gezondheid en welzijn en duurzame steden en gemeenschappen.

3.3. Om de positie van de EU op het gebied van technologie en infrastructuur voor geautomatiseerde mobiliteit te versterken trekt de Commissie de nodige middelen uit voor de financiering van diverse instrumenten en stelt zij een reeks initiatieven voor:

- in het kader van de **financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen** wordt 450 miljoen euro ter beschikking gesteld om de digitalisering van het vervoer met het oog op automatisering te ondersteunen;
- er worden op grote schaal testen uitgevoerd op basis van grensoverschrijdende **5G-corridors**;
- er worden prioriteiten vastgesteld voor de **financiering van onderzoek en innovatie** (Horizon 2020 en het volgende kaderprogramma).

3.4. Tegen 2019 zal de EU de initiële diensten met een hoge nauwkeurigheid van **Galileo** gratis aanbieden, en daarmee de eerste zijn die een dergelijke navigatiedienst wereldwijd aanbiedt.

3.5. Met het oog op de totstandbrenging van een interne markt voor een veilige introductie van geautomatiseerde mobiliteit doet de Commissie de volgende voorstellen (voornamelijk als onderdeel van de herziening van de verordening betreffende de algemene veiligheid van motorvoertuigen):

- samen met de lidstaten werken aan richtsnoeren om een geharmoniseerde aanpak te waarborgen voor nationale ad-hoc**veiligheidsbeoordelingen** van geautomatiseerde voertuigen;
- samen met de lidstaten en de belanghebbenden werken aan een nieuwe aanpak voor de **veiligheids certificering** voor geautomatiseerde voertuigen;
- invoeren van **nieuwe veiligheidsfuncties** voor geautomatiseerde voertuigen als onderdeel van de herziening van de verordening betreffende de algemene veiligheid van motorvoertuigen;
- reguleren van **gegevensrecorders** voor geautomatiseerde voertuigen;
- reguleren van „**platooning**” met het oog op de standaardisering van de gegevensuitwisseling tussen verschillende merken;
- reguleren van de bescherming van voertuigen tegen **cyberaanvallen**;
- inspelen op de behoefte van **overheden** aan specificaties met betrekking tot de **toegang** tot voertuiggegevens;
- vaststellen van een gedelegeerde verordening om te zorgen voor veilige en **betrouwbare communicatie** tussen voertuigen en infrastructuur, en van een degelijk **gegevensbeschermingsniveau** in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming.

3.6. Naar aanleiding van de conclusies van de Raad is de Commissie voornemens een beoordeling te maken van de **sociaal-economische en ecologische gevolgen** van automatisering en digitalisering op het gebied van vervoer, rekening houdend met de in de sector vereiste nieuwe vaardigheden. Met dit doel voor ogen zal zij:

- belanghebbenden raadplegen over de sociaal-economische en ecologische gevolgen van autonome mobiliteit;
- het aanleren van nieuwe vaardigheden ondersteunen en de werknemers in de sector houden en omscholen door middel van de **nieuwe vaardighedenagenda** voor Europa;
- een EU-forum aanbieden om specifieke **ethische kwesties** aan te pakken die de autonome mobiliteit met zich meebrengt.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Digitalisering en automatisering op basis van snel en betrouwbaar internet bieden tal van **nieuwe mogelijkheden** aan consumenten en bedrijven die op zoek zijn naar betere kwaliteit, comfort, flexibiliteit, betaalbaarheid en veiligheid in het wegvervoer.

4.2. De automobieliindustrie in de EU, met haar expertise inzake de ontwikkeling van voertuigtechnologieën, bevindt zich in een goede positie om deze kansen te grijpen. De algemene doelstelling moet zijn om systemen te harmoniseren of technische oplossingen te vinden om ervoor te zorgen dat deze over de grenzen heen kunnen werken, aangezien dit essentieel is voor de goede werking van de **interne markt**.

4.3. De **connectiviteit** tussen voertuigen onderling en tussen voertuigen en vaste infrastructuur is een cruciaal aspect om ten volle gebruik te kunnen maken van digitale technologie. Het Comité is daarom ingenomen met het tijdschema voor de ontwikkeling van breedbandinfrastructuur met hoge capaciteit op Europees niveau, die zou moeten zorgen voor ononderbroken 5G-dekking met internetverbindingen met zeer hoge capaciteit voor alle belangrijke vervoersroutes over land ⁽⁴⁾.

4.4. Het Comité moedigt de Commissie nogmaals aan om door te gaan met het **Vision Zero-plan voor 2050**. Een belangrijk kenmerk van automatisch of halfautomatisch rijden is dat het de actieve veiligheid van grondvoertuigen aanzienlijk kan verbeteren en het aantal verkeersdoden aanzienlijk kan verminderen of zelfs tot nul kan terugbrengen.

5. Maatschappelijk draagvlak en sociaal-economische impact

5.1. De nieuwe technologieën kunnen alleen met succes worden toegepast als ook naar behoren rekening wordt gehouden met de sociaal-economische impact. Voor de invoering van geautomatiseerde mobiliteit is het van kapitaal belang dat er een maatschappelijk draagvlak is.

5.2. Het Comité is overtuigd van de voordelen van geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit voor onze samenleving, aangezien een en ander gepaard gaat met **nieuwe diensten** voor de mobiliteit van mensen, er meer mogelijkheden worden gecreëerd voor de deeleconomie en het milieu, en ook wie niet zelf kan rijden mobieler wordt.

5.3. Voor **veiligheids-** en aansprakelijkheidsaspecten moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen halfautomatische en zelfrijdende voertuigen. In halfautomatische voertuigen (**niveaus 1-4**) wordt de bestuurder bijgestaan door nieuwe technologieën (radar, camera, laser), terwijl zelfrijdende auto's (niveau 5) helemaal geen bestuurder nodig hebben. In het eerste geval blijft de bestuurder in alle omstandigheden verantwoordelijk, terwijl in het tweede geval de kwestie van de aansprakelijkheid nog moet worden verduidelijkt. Het Comité meent dat zelfrijdende auto's aan dezelfde veiligheidsnormen moeten voldoen als andere vormen van personenvervoer, zoals treinen of grote vliegtuigen. Wanneer menselijke fouten zijn uitgebannen moeten zelfrijdende voertuigen 100 % veilig zijn.

5.4. Menselijke fouten worden in onze samenleving tot op zekere hoogte getolereerd, wat verklaart waarom we ons neerleggen bij de circa 25 000 verkeersdoden in de EU (2016). Dat ligt heel anders voor andere vervoerssystemen, waar de passagiers passief zijn. Er valt maar heel moeilijk te voldoen aan de vereiste van 100 % veilige zelfrijdende voertuigen zolang deze voertuigen, conventionele auto's en andere weggebruikers (fietsers, voetgangers, voertuigen voor speciale doeleinden) van dezelfde wegen gebruikmaken.

5.5. Dodelijke ongevallen met zelfrijdende voertuigen dreigen hier dan ook een stok in het wiel te steken, zelfs als het aantal ongevallen relatief laag ligt. Het Comité beveelt daarom aan om bij alle proefprojecten en testprocedures met zelfrijdende auto's de strengst mogelijke veiligheidsnormen te hanteren. Deze randvoorwaarde kan de ontwikkeling vertragen ten opzichte van concurrenten buiten de EU, maar zal anderzijds het maatschappelijk draagvlak vergroten en op de lange termijn betere producten opleveren. 100 % veilige zelfrijdende auto's behoren alleen tot de mogelijkheden als het wegennet ingrijpend wordt aangepast.

5.6. Met het oog op de ontwikkeling van ethische richtsnoeren voor sterk geautomatiseerde voertuigen herinnert het Comité eraan dat mensen de controle moeten behouden („human in command”-beginsel), zoals het al meermaals in andere adviezen heeft benadrukt. Volgens dit beginsel zijn alleen mensen in staat „verantwoorde beslissingen” te nemen, wat gevolgen heeft voor het ontwerp van zelfrijdende auto's en de omgeving waarin zij mogen rijden. Niettemin kunnen de veiligheidskritische handelingen van voertuigen zonder bestuurder, bv. om ongevallen te voorkomen, op programmeringsniveau ernstige „ethische kwesties” doen rijzen die moeten worden aangepakt.

5.7. Het Comité erkent dat halfautomatische voertuigen (niveau 1-4) het aantal verkeersdoden nu al kunnen terugdringen en steunt daarom de aanpak van de Commissie om in het kader van de herziening van de verordening betreffende de algemene veiligheid van motorvoertuigen het aantal nieuwe veiligheidsfuncties voor voertuigen op te

⁽⁴⁾ PB C 125 van 21.4.2017, blz. 51.

trekken. Er zijn in dit verband twee punten die acceptatie door het publiek in de weg kunnen staan: a) aanvullende technische functies kunnen de kosten van een auto aanzienlijk verhogen en b) een toenemend aantal rijhulpsystemen kan het besturen van een auto veel ingewikkelder maken.

5.8. Bij de meeste rijlessen (voor lichte voertuigen, vrachtwagens en bussen) wordt nog steeds geen aandacht besteed aan de modernste technologie op het gebied van rijhulpsystemen. Het moge duidelijk zijn dat zowel mensen die pas hun rijbewijs hebben als ervaren chauffeurs behoefte hebben aan extra lessen. Bovendien moet de consument bij het kopen of huren van een modern voertuig of bij autodelen duidelijke en ondubbelzinnige informatie krijgen over de kenmerken ervan. Het Comité stelt voor dat de automobiellindustrie samen met de gemeenten rijlessen en lesruimte aanbiedt voor particuliere en beroepsbestuurders. Veilig gebruik van de nieuwe technologie/zelfrijdende functies moet deel gaan uitmaken van het rijexamen voor nieuwe bestuurders. Leren omgaan met halfautomatische voertuigen, wat nieuwe vaardigheden en verantwoordelijkheden kan vereisen, moet centraal staan in de ontwikkeling van een modern profiel voor beroepsbestuurders.

5.9. Het Comité erkent dat de succesvolle invoering van volledige automatisering (niveau 5) in de toekomst tot grootschalig banenverlies kan leiden (voor vrachtwagen- en buschauffeurs). De Commissie mag dan ook niet de ogen sluiten voor de wijdverspreide vrees dat de invoering van nieuwe technologie/digitalisering/automatisering in een groot aantal sectoren (vervoer, industrie, financiële diensten enz.) kan leiden tot grootschalig banenverlies en maar relatief weinig nieuwe banen zal opleveren. De voordelen van nieuwe technologie/digitalisering/automatisering moeten de hele samenleving ten goede komen; het is niet de bedoeling dat zij enkel worden ingezet om particuliere ondernemingen te helpen hun arbeidskosten te verlagen. Daarnaast mag niet worden vergeten dat beroepsbestuurders ook vandaag al meer doen dan alleen maar een voertuig besturen en dat hun taken in de toekomst, als het rijden op zich niet langer centraal staat (bij niveau 5), kunnen worden uitgebreid, wat het feit dat het rijden zelf minder belangrijk wordt ruimschoots kan compenseren.

5.10. Het Comité beseft ten volle dat de invoering van halfautomatische (niveaus 1-4) en volledig automatische (niveau 5) systemen voor vrachtwagens en bussen gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid en de arbeidsomstandigheden. Het dringt er dan ook bij de sociale partners op aan om toekomstige ontwikkelingen samen te plannen en te onderhandelen over nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten inzake de invoering van nieuwe technologie/digitalisering/automatisering in het wegvervoer. Het is een goede zaak dat sommige vakbonden (bijvoorbeeld UNITE in het Verenigd Koninkrijk) al modelovereenkomsten voor collectieve onderhandelingen hebben uitgewerkt om de werkgelegenheid te beschermen, te zorgen voor omscholing en bijscholing en erop toe te zien dat alle kostenbesparingen eerlijk met de werknemers worden gedeeld.

5.11. De productaansprakelijkheidsrichtlijn moet worden herzien, zodat zij zowel betrekking heeft op roerende goederen en diensten als op producten met ingebedde software, en consumenten zich niet hoeven af te vragen wie aansprakelijk is (zie ook advies INT/857). Voorts is in een complexere digitale omgeving de bewijslast in geval van gebrekkige producten ook een punt van zorg; een en ander moet op consumentvriendelijke wijze worden geregeld.

5.12. Het EESC is ingenomen met het feit dat op internationaal vlak steeds meer wordt onderkend dat de EU-gegevensbeschermingsvoorschriften enkele van de hoogste normen inzake gegevensbescherming ter wereld bevatten en staat ook achter de aanpak van de Commissie die prioriteit verleent aan het vaststellen van regelgeving voor de bescherming van voertuigen tegen cyberaanvallen, door te zorgen voor een veilige en betrouwbare communicatie tussen voertuigen en infrastructuur en een gedegen gegevensbeschermingsniveau in overeenstemming met de algemene gegevensbeschermingsverordening.

5.13. Dankzij de verbeterde connectiviteit zijn voertuiggegevens vanuit elke hoek van de wereld toegankelijk, wat tal van ongekende mogelijkheden biedt. Een en ander brengt echter ook aanzienlijke risico's en uitdagingen met zich mee op het gebied van veiligheid, beveiliging en privacy. De normen inzake veiligheid, beveiliging en privacy moeten voor voertuigen veel strikter zijn dan bijvoorbeeld voor smartphones. De EU zou dringend werk moeten maken van dergelijke normen en onderhandelingen moeten opstarten over wereldwijde overeenkomsten ter zake.

5.14. De toegang tot voertuiggegevens is van groot belang voor de concurrentie op de after-salesmarkt, met name voor zelfstandigen die zich bezighouden met onderhoud en herstel, wat gevolgen kan hebben voor de keuzemogelijkheden van de consument en de kosten. De Commissie zou zo snel mogelijk regels voor het gebruik van gegevens moeten invoeren, met name omdat de automobielsector in de EU (bijvoorbeeld het gedetailleerde „Nevada-Data-Concept” dat door de automobiellindustrie in de EU is ontwikkeld (bron VDA)) al gedetailleerde voorstellen op tafel heeft gelegd inzake een eerlijk platform voor de veilige uitwisseling van gegevens met derden, zonder discriminatie en met inachtneming van de privacyrechten van klanten.

5.15. De Commissie moet rekening houden met het feit dat de infrastructuur die nodig is voor het gebruik van op het internet aangesloten auto's en zelfrijdende auto's van lidstaat tot lidstaat enorm verschilt. Voorts moeten de markttoezichtautoriteiten in de lidstaten voldoende middelen hebben om met de nieuwe technologieën te kunnen omgaan.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1222/2009

(COM(2018) 296 final — 2018/0148 (COD))

(2019/C 62/44)

Rapporteur: **András EDELÉNYI**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 Raad, 14.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 194, lid 2, en artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	215/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) juicht het toe dat de Europese wetgever zich **opnieuw buigt** over de algemene prestaties en kwaliteit van de banden die in de EU worden gebruikt, alsook over de etikettering ervan volgens de geldende voorschriften. Banden zijn het enige punt van contact tussen het voertuig en de weg en dragen in aanzienlijke mate bij aan de **veiligheid** van het vervoer in het algemeen en aan het **brandstofverbruik**.

1.1.1. Door de **etikettering** van banden te **verbeteren** krijgen **consumenten** inderdaad meer informatie over brandstofefficiëntie, veiligheid en geluid, zodat zij bij de aankoop van nieuwe banden over de nodige relevante en **vergelijkbare gegevens** beschikken om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

1.1.2. Een ander belangrijk punt is dat een goede etikettering de **consument** in de gelegenheid stelt om criteria die van belang zijn voor het **maken van een keuze**, zoals prestaties, merkbekendheid en prijsniveau, beter tegen elkaar af te wegen. Daarnaast is een goed geïnformeerde consument beter in staat om een **kosteneffectieve en milieuvriendelijke** aankoopbeslissing te nemen, d.w.z. een aankoop die zowel goed is voor het milieu als voor de portemonnee — een niet onbelangrijk aspect.

1.1.3. Het EESC erkent dat de **etiketteringsregeling** voor banden dankzij dit voorstel **doeltreffender** zal worden en aldus zal leiden tot schonere, veiligere en stillere voertuigen en optimaal zal bijdragen aan **de modernisering en het koolstofvrij maken** van de vervoersector.

1.1.4. De ontwikkeling, productie en loopvlakvernieuwing van banden van hoge kwaliteit kan indirect, en in belangrijke mate, bijdragen aan het behoud van een **Europese productie** met hoge toegevoegde waarde en derhalve aan **kwaliteitsvolle werkgelegenheid**. Voor de maatschappij als geheel zou dit kunnen leiden tot lagere **totale kosten voor de eindgebruiker** en lagere kosten in zowel financieel opzicht als op het gebied van gezondheid en bescherming tegen ongevallen.

1.1.5. Het EESC vindt het een goed idee om de etikettering van banden eens kritisch tegen het licht te houden, omdat hiermee een bijdrage wordt geleverd aan de **vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en luchtvervuiling** en de verbetering van de veiligheid van het wegvervoer, de bescherming van de volksgezondheid en de **economische en milieuefficiëntie**.

1.1.6. Het EESC onderschrijft de gedachte dat het **mobilititeitssysteem** van morgen voor alle EU-burgers veilig, schoon en doeltreffend moet zijn. Het doel is de Europese mobiliteit veiliger en toegankelijker te maken, het **concurrentievermogen** van het Europese bedrijfsleven te **versterken**, de **baanzekerheid** in Europa te **verhogen**, de Unie schoner te maken en beter toe te rusten voor de bestrijding van klimaatverandering. Om dit doel te bereiken, is de **volledige inzet van de EU, de lidstaten en alle betrokken partijen** vereist.

1.2. Het EESC staat achter de aanscherping van de **eis dat het etiket moet worden getoond** in situaties waarin de consument de band(en) die hij op het oog heeft niet kan zien (omdat de banden elders zijn opgeslagen of in het geval van verkoop op afstand of via het internet).

1.2.1. Het EESC stemt in met het voorstel om banden op te nemen in de **databank voor de registratie van producten** die onlangs krachtens Verordening (EU) 2017/1369 is opgezet om het markttoezicht en de informatievoorziening van consumenten te verbeteren.

1.2.2. Het EESC staat positief tegenover het voorstel om leveranciers te verplichten informatie in de nieuwe productendatabank in te voeren. Het gaat hier om informatie die zij momenteel al op aanvraag van de nationale markttoezichtautoriteiten verstrekken. Indien er al sprake is van extra lasten, worden die beschouwd als minimaal en **evenredig** aan de voordelen, met name omdat een beroep kan worden gedaan op de **bestaande databanken** en wordt voorkomen dat consumenten worden overspoeld met informatie.

1.2.3. De datum voor de **inwerkingtreding** van de verordening zou **een jaar moeten worden uitgesteld**, zodat een goede voorbereiding mogelijk wordt. Wat de referentiedatum betreft, moet naar de op het product vermelde **fabricagedatum** worden gekeken in plaats van naar de datum waarop het product in de handel wordt gebracht, waardoor het gevaar van overlapping of doublures bestaat.

1.2.4. Het voorstel voor **verplichte vermelding** op het etiket van de prestaties op **sneeuw en het gloednieuwe logo voor de grip op ijs (dat in december 2018 door de ISO wordt ingevoerd)** is een goed initiatief en vooral van belang voor de landen in Noord-Europa. Er moet nog een veilige testmethode voor de prestaties op ijs worden ontwikkeld en definitief worden aangenomen, en het zou daarom goed zijn als deze gefaseerd zou worden ingevoerd.

1.2.5. Het EESC juicht het toe dat er meer en belangrijker **veiligheidskenmerken** op het etiket worden genoemd. Dat valt echter moeilijk te rijmen met de voorgestelde wijziging van het **model van het etiket**, met name de interne verhoudingen en afmetingen ervan.

1.2.6. Het systeem van **periodieke herziening van de verordening**, aan de hand van onderzoek, effectbeoordeling en raadpleging, functioneert goed en moet, gezien de zeer grote complexiteit van het onderwerp, in de toekomst worden gehandhaafd voordat belangrijke technische wijzigingen worden doorgevoerd. Op basis van gedelegeerde bevoegdheden mag de Commissie tussen twee herzieningen door kleine logische wijzigingen aanbrengen die het gevolg zijn van technische vooruitgang.

1.2.7. De **bestaande parameterklassen** zijn geschikt voor nog minstens één extra herzieningsronde, aangezien een wijziging van de schaal niet gerechtvaardigd is in het licht van de momenteel nagenoeg lege hoogste klassen.

1.2.8. Het is de taak van de **lidstaten** om fabrikanten **aan te moedigen** tot het behalen van stabiele en goede resultaten op het gebied van emissies en technische **ontwikkeling**, maar deze moeten op basis van standaardbeginselen beperkt blijven tot klasse C en hoger.

1.2.9. In de toekomst zouden ook aanduidingen als **kilometrage en slijtage** op het etiket of als onderdeel van de technische gegevens kunnen worden vermeld. Zolang er echter **geen adequate gestandaardiseerde testmethode voorhanden is**, mag de geloofwaardigheid van de etiketteringsregeling niet op het spel worden gezet door het gebruik van onbetrouwbare en onvoldoende onderbouwde informatie.

1.2.10. Het is een goede zaak dat in de toekomst ook **C3-banden met een nieuw loopvlak** (coverbanden) van een etiket zullen worden voorzien. Maar ook hier is de ontwikkeling van relevante en **betrouwbare testmethoden** een must. Daarbij moet erop toegezien worden dat deze testmethoden geen torenhoge kosten met zich meebrengen voor **kleine en middelgrote ondernemingen** die zich bezighouden met loopvlakvernieuwing van banden.

1.2.11. Om de regelgeving als geheel te doen slagen, moet er passende **informatie** worden verstrekt en moet ervoor gezorgd worden dat consumenten en gebruikers, mede dankzij goede voorlichting, informatie, campagnes en aankoopadvies en door brede deelname van het **maatschappelijk middenveld**, over de nodige **kennis** beschikken en **goed voorbereid** zijn.

2. Inleiding: achtergrond en grote lijnen van het voorstel

2.1. Het onderhavige voorstel voor een verordening beoogt **Verordening (EG) nr. 1222/2009** ⁽¹⁾ inzake de etikettering van banden met betrekking tot hun brandstofefficiëntie en andere essentiële parameters (hierna „de verordening inzake de etikettering van banden”) in te trekken en te vervangen.

⁽¹⁾ PB L 342 van 22.12.2009, blz. 46.

2.1.1. Voordat de verordening inzake de etikettering van banden in werking trad, in 2012, werd zij twee keer gewijzigd (in 2011). Eerst om er een nieuwe testmethode voor de **grip van banden op nat wegdek** in op te nemen, en vervolgens om er een strengere en meer gestroomlijnde procedure voor het meten van de **rolweerstand** in laboratoria aan toe te voegen. Beide wijzigingen zijn overgenomen in het onderhavige voorstel van de Commissie.

2.2. In 2009 heeft de EU **twee verordeningen** met betrekking tot banden aangenomen, waarin rekening is gehouden met nieuwe behoeften en professioneel advies:

- de **verordening inzake de etikettering van banden**, waarin de voorschriften van de Unie werden vastgesteld voor de **harmonisering van de informatie** over bandenparameters die aan eindgebruikers moet worden verstrekt, zodat zij weloverwogen aankoopbeslissingen kunnen nemen, en
- de verordening betreffende **typegoedkeuringsvoorschriften** voor de algemene veiligheid van motorvoertuigen ⁽²⁾ (hierna „**de verordening inzake algemene veiligheid**”), waarbij geharmoniseerde technische voorschriften werden vastgesteld waaraan banden moeten voldoen voordat ze in de Unie in de handel kunnen worden gebracht.

2.2.1. In de verordening inzake algemene veiligheid worden, met name voor banden, minimale eisen vastgesteld voor **i) de rolweerstand; ii) de grip op nat wegdek; iii) de rolgeluidemissie van banden**.

2.3. Deze voorschriften zijn op 1 november 2012 van toepassing geworden, waarna op 1 november 2016 een tweede fase met strengere voorschriften met betrekking tot de rolweerstand van toepassing werd (waarbij in 2018 en 2020 verdere aanpassingen van kracht worden).

2.3.1. Het **algemene kader voor energie-etikettering** werd in 2017 bijgewerkt met de vaststelling van Verordening (EU) 2017/1369 ⁽³⁾. Bij die verordening werd Richtlijn 2010/30/EU ingetrokken en vervangen, en werd een aantal nieuwe elementen geïntroduceerd, zoals een productendatabank en nieuwe voorschriften inzake visuele advertenties en inzake verkoop op afstand en via internet.

2.4. Op 17 december 2008 had de Raad het **EESC** al over het eerste voorstel geraadpleegd en op 12 maart 2009 heeft de bevoegde afdeling hierover een advies opgesteld (**TEN/369**; rapporteur: Virgilio Ranocchiarì). Dit advies werd door de voltallige vergadering van het EESC tijdens zijn op 25 maart 2009 gehouden 452e zitting goedgekeurd.

2.5. Om de doeltreffendheid van Verordening (EG) nr. 1222/2009 te beoordelen, heeft de Europese Commissie opdracht gegeven tot een gedetailleerde studie en effectbeoordeling (SWD(2018) 189 final), waarvan de conclusies de basis hebben gelegd voor het voorstel tot wijziging. Er worden twee parameters toegevoegd aan de verordening inzake algemene veiligheid, nl. **iv) de grip op sneeuw** en **v) de grip op ijs**. Een overzicht van de parameters en het betreffende toepassingsgebied is te vinden in onderstaande tabel:

Toepassingsgebied	Parameter				
	Rolweerstand	Grip op nat wegdek	Geluid	Sneeuw	Ijs
Milieu	X		X		
Energie	X				
Veiligheid		X		X	X

3. Algemene opmerkingen

3.1. De vervoersector is goed voor meer dan 30 % van het energieverbruik in de Europese Unie. Het wegvervoer is verantwoordelijk voor 22 % van de totale uitstoot van broeikasgassen. Het doel van de mededeling uit 2016 getiteld „*Een Europese strategie voor **emissiearme mobiliteit***” is om vóór 2050 de broeikasgasemissies van de vervoersector met ten minste 60 % te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990. Het **derde mobiliteitspakket** heeft tot doel de emissies van personenauto's en vrachtwagens terug te brengen, de veiligheid van het wegvervoer te verbeteren en de vervuiling te

⁽²⁾ PB L 200 van 31.7.2009, blz. 1.

⁽³⁾ PB L 198 van 28.7.2017, blz. 1.

verminderen. De maatregelen dragen ook er toe bij dat de Unie **minder afhankelijk** wordt van **geïmporteerde energie**. Banden hebben een invloed op het brandstofverbruik (en dus op de uitstoot van broeikasgassen), het geluid en de veiligheid van voertuigen.

3.2. Uit een evaluatie van de huidige verordening inzake de etikettering van banden is gebleken dat het **beoogde doel** — de milieuefficiëntie van het wegvervoer vergroten door het gebruik van veilige, geluidsarme en brandstofefficiënte banden te bevorderen — **met etikettering alleen niet volledig kan worden gehaald**. Dit is **voornamelijk te wijten aan**:

- a) de geringe bekendheid van en het gebrek aan kennis bij het publiek over de etikettering van banden;
- b) problemen met de naleving van de voorschriften en ontoereikende handhaving door de lidstaten;
- c) onduidelijkheid over de prestatieklassen en onvolledige en onjuiste informatie.

3.3. Dankzij **Europese regelgeving**:

- a) beschikken alle eindgebruikers over dezelfde informatie, ongeacht in welke lidstaat zij hun banden kopen;
- b) zijn de kosten voor de leveranciers beperkt, omdat zij hun banden in de hele Unie met één en hetzelfde etiket kunnen verkopen.

3.4. Deze voordelen **komen vooral de consument ten goede, verhogen de veiligheid** en versterken het concurrentievermogen van de Europese bandenindustrie. Dit zal de **handel in banden** op de interne markt vergemakkelijken en de consument zal in het algemeen minder moeten betalen en een ruimere keuze hebben. Willen de EU-maatregelen vruchten afwerpen, dan moet in de hele Unie **hetzelfde markttoezicht** worden uitgeoefend ter ondersteuning van de interne markt. Fabrikanten moeten worden **aangemoedigd** om te investeren in het ontwerp, de productie en de verkoop van energiezuinige banden.

3.5. Uit de openbare raadpleging is de breed gevoelde wens naar voren gekomen om **meer bekendheid** te geven aan de **etikettering** van banden door bewustmakingscampagnes te voeren, etikettering online verplicht te stellen en ook de originele banden van nieuwe auto's te labelen. Respondenten waren het erover eens dat, om het **consumentenvertrouwen** te vergroten, het markttoezicht moet worden aangescherpt en de autoriteiten van een beter platform moeten worden voorzien om hun activiteiten uit te voeren en te coördineren.

3.6. Het is een goede zaak dat er meer en belangrijker **veiligheidskenmerken** op het etiket worden genoemd. Dat valt echter moeilijk te rijmen met de relatief kleinere ruimte die door deze kenmerken wordt ingenomen op het etiket, waardoor **het etiket er anders uit komt te zien**. Evenmin is duidelijk waarom de **afmetingen van het etiket** moeten worden gewijzigd.

3.7. Uit de grondige effectbeoordeling is gebleken dat het **vertrouwen in etiketteringssystemen** een gevoelige en belangrijke kwestie is, in de zin dat regelgevers een grote verantwoordelijkheid dragen omdat er een klein aantal **precieze en betrouwbare parameters** moet worden gekozen en weergegeven. Bovendien is dit een dure aangelegenheid voor de nationale instanties die belast zijn met markttoezicht, aangezien zij niet alleen **consumenten** maar ook eerlijke producenten moeten **beschermen**, om te voorkomen dat deze in een ongunstige concurrentiepositie terechtkomen ten opzichte van bedrijven die minder — of zelfs helemaal niet — betrouwbaar zijn en daarom lagere kosten hebben en lagere prijzen vragen.

3.8. De aanwezigheid van alle bovengenoemde elementen kan een passend **kader** creëren voor **onderzoek, ontwikkeling en innovatie** en kan ervoor zorgen dat de doelstellingen en de daarvoor uitgetrokken middelen doeltreffend op elkaar worden afgestemd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Om nieuwe eisen in te voeren en de bijlagen aan te passen aan de technische vooruitgang, zal de Europese Commissie, op basis van bevoegdheidsdelegatie, een **beroep** moeten doen op **deskundigen**. Wijziging van deze verordening **op basis van gedelegeerde bevoegdheid moet echter beperkt blijven tot maatregelen die voortvloeien uit de technologische vooruitgang en mag geen betrekking hebben op substantiële wijzigingen zoals nieuwe bepalingen voor kilometrage, slijtage of coverbanden**, waarvoor een periodieke herziening wordt voorgesteld. Dat is in overeenstemming met de regels voor beter wetgeven⁽⁴⁾. In dit verband moet worden gezorgd voor een **sterke vertegenwoordiging van de beroepsorganisaties van het maatschappelijk middenveld**. Deze organisaties ontvangen — in tegenstelling tot andere instanties, die slechts over fragmentarische, cyclische en/of indirecte gegevens beschikken — directe, permanent bijgewerkte informatie van gebruikersgemeenschappen (individuele consumenten en wagenparkbeheerders).

⁽⁴⁾ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

4.2. Op basis van het onderzoeksrapport dat is opgesteld met het oog op de herziening van de verordening en de marktonderzoekgegevens acht het EESC het **nog te vroeg om de parameterklassen te wijzigen**: in het geval van de rolweerstandsklassen en de grip op nat wegdek krijgt in de praktijk minder dan 1 % van de producten op de markt een A, zodat deze categorie praktisch leeg is. Overeenkomstig Verordening (EU) 2017/1369 is een wijziging van de schaal slechts gerechtvaardigd als 30 % van de producten in de hoogste klasse wordt ingedeeld. Bovendien is een schaal met zes of zeven niveaus, waarvan de bovenste twee niet worden gebruikt, niet erg motiverend. Vanuit technisch oogpunt moet ook rekening worden gehouden met het feit dat bij tests van één en dezelfde bandenreeks er soms een verschil van twee klassen optreedt.

4.3. Het EESC staat achter het plan om in de toekomst **kilometrage en slijtage** als parameters te vermelden, op voorwaarde dat er duidelijke en significante gegevens voorhanden zijn. Feit is echter dat er in de afgelopen honderd jaar nog geen enkele adequate en geschikte testmethode is ontwikkeld (afgezien van praktische tests) om kilometrage en slijtage te meten. Uit een dergelijke test zou moeten blijken hoe duurzaam een band is, hoeveel hij slijt en hoe lang hij meegaat. Om al deze eigenschappen op een efficiënte manier en tegen een redelijke prijs te testen in een laboratoriumopstelling, wordt een kortdurende overbelastingstest uitgevoerd, die zeker niet representatief is voor de **diverse eisen** die in de praktijk worden gesteld en voor het **uiteenlopende natuurlijke weggedrag** onder dergelijke omstandigheden. Deze tests, die onder wisselende omstandigheden worden uitgevoerd, leiden tot verschillende classificaties en rangschikkingen van producten voor wat kilometrage en slijtage betreft.

4.3.1. Hieruit kan worden geconcludeerd dat het gevaarlijk en zelfs funest zou zijn voor de **geloofwaardigheid van het etiket** als de consument zou constateren dat de prestaties in de praktijk anders zijn dan wat er op het etiket staat vermeld. Dit probleem doet zich niet voor bij de andere parameters, omdat het hier gaat om de modellering en demonstratie van op zichzelf staand en geïsoleerd gedrag. Het opnemen van de twee bovengenoemde parameters brengt risico's met zich mee en wordt momenteel niet aanbevolen.

4.3.2. Nu er allerlei negatieve milieugevolgen aan het licht zijn gekomen, wordt duidelijk hoe belangrijk het is om **slijtage terug te dringen**, die heeft geleid tot de aanwezigheid van a) **plastic** deeltjes in het water, ook al is het aandeel rubber in het water relatief gering, en b) **benzopyreen** in de lucht, zij het in zeer lage concentraties (waarschijnlijk als gevolg van de terugwinning van energie), die op haar beurt grotendeels verantwoordelijk is voor de vorming van smog en bepaalde aandoeningen van de luchtwegen.

4.4. Het EESC deelt, in grote lijnen, de mening dat **loopvlakvernieuwing van C3-banden** wereldwijd tot **besparingen op grondstoffen en energie** kan leiden. Er zij echter op gewezen dat alleen de drie parameters die momenteel op het etiket staan, van toepassing zijn op coverbanden en dan nog slechts in beperkte mate. Wat de gegevens over levensduur en slijtage betreft, is het allesbehalve duidelijk wie voor welk deel van de kwaliteit verantwoordelijk is: de fabrikant van het karkas van de band of de loopvlakvernieuwer. Het is daarom niet aan te bevelen deze parameters op het etiket te vermelden. Gezien hun verwaarloosbare marktaandeel is het uit economisch en milieuoogpunt onredelijk om **C1- en C2-banden die een nieuw loopvlak hebben gekregen**, onder de verordening inzake de etikettering van banden te laten vallen. Wel zou kunnen worden overwogen om fabrikanten van C1- en C2-coverbanden de mogelijkheid te bieden om deze banden **naar eigen inzicht** te etiketteren om tegemoet te komen aan de vraag van kopers die een minimum aan informatie op het etiket willen zien.

4.4.1. Het EESC waarschuwt voor de exponentiële toename van het aantal vermeldingen in de **productendatabank** als ook **coverbanden** worden opgenomen in plaats van alleen nieuwe banden. De combinatie van loopvlakvernieuwer en fabrikant van het bandenkarkas, het aantal loopvlakvernieuwingen en de verschillende technieken om dit te doen zijn allemaal aspecten die een nieuw artikelnummer genereren. Het grote aantal producttests legt een veel te zware **financiële last** op de schouders van de fabrikanten, voor het overgrote deel **kleine en middelgrote ondernemingen**, en consumenten raken door de **enorme verscheidenheid** aan producten het overzicht kwijt.

4.5. Het EESC vindt dat de **termijn voor de voorbereiding** van de tenuitvoerlegging van de verordening **kort** is en met een jaar moet worden verlengd. In het geval van de producten die onder deze bepalingen vallen zou het veel eenvoudiger en gemakkelijker zijn om uit te gaan van de **fabricagedatum** in plaats van de datum van in de handel brengen. De fabricagedatum is immers permanent zichtbaar op de band en zo wordt voorkomen dat eenzelfde band twee keer wordt opgenomen in de databank.

4.6. Verder kunnen consumenten ook met de nieuwe verordening alleen nog steeds niet de prestaties en prijzen van banden vergelijken met het oog op het brandstofverbruik. Hoewel er vaak informatie over het brandstofverbruik beschikbaar is op verkooppunten of in de gebruiksaanwijzing van het voertuig, beschikken de meeste **consumenten** nog steeds niet over **voldoende kennis of volledige informatie** over dit onderwerp.

4.6.1. Aangezien de **prestaties** van banden bovendien **onderling verband** houden maar ook met elkaar **in tegenspraak** zijn, is de informatie bedoeld om een **optimale keuze** te maken tussen deze parameters. Maar dat zorgt er nog niet voor dat de consument met volledige kennis van zaken een keuze kan maken, omdat hij niet op de hoogte is van het **verband tussen de parameters**.

4.6.2. Het EESC beveelt de nationale en Europese beroepsorganisaties, de **civiele en politiediensten** die verantwoordelijk zijn voor de verkeersveiligheid en het vervoer, en de rijsscholen aan om in hun **opleidings-, communicatie- en bijscholingsprogramma's** en examens kennis over banden op te nemen, samen met alle technische parameters en symbolen die krachtens de verordening van toepassing zullen zijn.

4.6.3. Het is ook belangrijk dat **fabrikanten** op hun beurt ervoor zorgen dat hun handelspartners, vaak banden**handelaren**, kopers goed **informer**en over het verkochte voertuig of de banden die zij wensen te kopen en hun, voor zover mogelijk, adviseren over **alternatieve opties**.

4.6.4. De EU zou er bij de **lidstaten** op aan moeten dringen om voorlichtings- en bewustmakings**campagnes** op te zetten, niet alleen over de verordening, maar ook over andere kwesties die verband houden met banden, zoals het gebruik van de juiste banden naargelang van het seizoen, algemeen gebruik van banden enz.

4.7. Voor toekomstige overweging

4.7.1. Op langere termijn zou de Unie moeten overwegen om niet op het etiket, maar in de technische documentatie en het technisch promotiemateriaal advies te verstrekken over de **recycleerbaarheid van banden aan het einde van hun levensduur**.

4.7.2. Bij de volgende evaluatie van de verordening zou kunnen worden gekeken naar mogelijkheden voor extra **differentiatie** tussen **sneeuwbanden** (in tests, in de technische documentatie en het technisch promotiemateriaal of op het etiket).

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen

(COM(2018) 284 final — 2018-143 (COD))

en over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/53/EG van de Raad wat betreft de termijn voor de uitvoering van de speciale voorschriften voor de maximumlengte in het geval dat cabines betere prestaties op het vlak van aerodynamica, energie-efficiëntie en veiligheid leveren

(COM(2018) 275 final — 2018/0130 (COD))

(2019/C 62/45)

Rapporteur: **Stefan BACK**

Raadpleging	Europees Parlement, 11.6.2018 en 5.7.2018 Raad, 8.6.2016 en 5.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 91, lid 1, artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	216/2/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/53/EG van de Raad („het voorstel voor een besluit”) en wijst erop dat het er hierbij slechts om gaat dat reeds goedgekeurde inhoudelijke wijzigingen op Richtlijn 96/51/EC versneld geïmplementeerd worden. Het EESC benadrukt dat er bij de vaststelling van uitvoeringsregels rekening moet worden gehouden met de werkomgeving van chauffeurs, en dringt er bij de Commissie op aan om in dit verband de betrokkenen te raadplegen.

1.2. Het EESC verwelkomt het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen ⁽¹⁾ (het „verordeningsvoorstel”) als een evenwichtige manier om de CO₂-emissienormen voor zware bedrijfsvoertuigen aan te pakken en bij te dragen aan het naleven van de afspraken die in het kader van de Overeenkomst van Parijs zijn gemaakt, rekening houdend met de specifieke bepalingen van de Europese Raad van oktober 2014 over de vervoerssector.

1.3. Het EESC vindt het ook een goede zaak dat met het verordeningsvoorstel wordt beoogd om innovatie en het concurrentievermogen van de EU-automobiellindustrie in de sector zware bedrijfsvoertuigen met een lage uitstoot te bevorderen, in het licht van de concurrentie die deze branche ondervindt vanuit China, Japan en de VS.

1.4. Het EESC betreurt echter de complexiteit van het voorstel, waardoor het moeilijk toegankelijk is. Ook vindt het EESC het jammer dat er geen gemeenschappelijke terminologie en gemeenschappelijke criteria worden gehanteerd voor wat in het verordeningsvoorstel emissievrije en emissiearme voertuigen worden genoemd, want in andere voorstellen uit het mobiliteitspakket worden andere benamingen gebruikt. Met gemeenschappelijke termen en waar mogelijk gemeenschappelijke criteria waren de teksten duidelijker geweest.

⁽¹⁾ COM(2018) 284 final — 2018/0143 (COD).

1.5. Een technologieneutrale aanpak is volgens het EESC geboden vanwege de dynamische ontwikkelingen in de sector alternatieve energiebronnen en ook omdat nationale oplossingen moeten worden voorkomen, want deze zouden de vlotte werking van de interne markt belemmeren.

1.6. Het zal een hele opgave worden om de gemiddelde specifieke CO₂-uitstoot in de periode 2020-2025 met 15 % te verminderen, maar deze doelstelling sluit aan bij het reductieniveau dat de Europese Raad in oktober 2014 heeft vastgesteld als zijnde wat redelijkerwijs van de vervoerssector kan worden gevraagd.

1.7. De flexibiliteit die het voorgestelde kredieten- en schuldensysteem biedt, wordt door het EESC toegejuicht.

1.8. Het EESC onderstreept het belang van voorspelbaarheid: zowel de automobiel- als de vervoersindustrie moeten weten waar ze aan toe zijn wat betreft de tijd en investeringen die nodig zijn voor de ontwikkeling van nieuwe producten, en ook waar het gaat om het van toepassing zijnde rechtskader wanneer er in nieuwe uitrusting wordt geïnvesteerd. Daarom zou het EESC graag preciezere doelstellingen zien voor het CO₂-traject na 2030.

1.9. Innovatie betekent vaak dat werkomstandigheden veranderen en dat er behoefte is aan opleiding zodat mensen zich aan nieuwe vereisten kunnen aanpassen. Er moeten inspanningen worden geleverd om de omschakeling te laten plaatsvinden op een sociaal duurzame wijze en om een dialoog tussen sociale partners te bevorderen.

1.10. Het EESC wijst er ook op dat het belangrijk is om de feitelijke CO₂-prestaties van voertuigen te testen in reële rijomstandigheden, rekening houdend met de bijkomende effecten op de CO₂-uitstoot van de digitalisering en efficiëntere rijtechnieken, die leiden tot meer efficiëntie, een beter gebruik van de capaciteit en lagere kosten per vervoerseenheden.

1.11. Het EESC verwacht van het verordeningvoorstel dan ook dat het zal bijdragen tot het verbeteren van het concurrentievermogen van de Europese vervoersindustrie.

1.12. Het EESC wijst erop dat het verordeningvoorstel onvoldoende helderheid biedt wat de status van „werkvoertuigen” betreft (zie paragraaf 5.1 hieronder). Het EESC vindt dat de gevolgen van de specifieke status van werkvoertuigen beter moeten worden uitgelegd, eventueel via een toevoeging aan overweging 17.

1.13. De inkomsten van de boeten die betaald moeten worden ingeval de doelstellingen uit het verordeningvoorstel niet worden gehaald, zouden volgens het EESC geormerkt moeten worden voor de ontwikkeling van innovatie en duurzame vervoersoplossingen om de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen te verminderen.

1.14. Tot slot merkt het EESC op dat in artikel 8 de term „bijdrage voor overtollige emissies” wordt gehanteerd voor iets wat in feite een boete is. Deze term is niet gepast en zou veranderd moeten worden in bijv. „boete voor overtollige emissies”.

2. Achtergrond

2.1. De EU heeft zich er met de Overeenkomst van Parijs toe verbonden de uitstoot van broeikasgassen te verminderen om negatieve gevolgen van de klimaatverandering te ondervangen. De EU heeft deze belofte gedaan op basis van de conclusies van de Europese Raad van oktober 2014, waarin werd toegezegd de uitstoot tegen 2030 met minstens 40 % te reduceren, waarbij aangetekend dat er voor de niet-ETS-sectoren, met name de vervoerssector, een minder ambitieus doel werd afgesproken, nl. een vermindering van 30 %⁽²⁾.

2.2. Met de Europese strategie voor emissiearme mobiliteit⁽³⁾ wordt ernaar gestreefd om de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 met minstens 60 % te verlagen ten opzichte van het niveau van 1990 en om tegen 2030 tot een aanzienlijk marktaandeel van emissiearme voertuigen te komen.

2.3. Een van de voornaamste doelstellingen van het initiatief „Europa in beweging” (het zgn. mobiliteitspakket) is om de strategie voor emissiearme mobiliteit en de vernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU⁽⁴⁾ te doen slagen. Het mobiliteitspakket bestaat uit drie onderdelen die op resp. 31 mei, 8 november 2017 en 17 mei 2018 zijn bekendgemaakt. In de overkoepelende mededelingen die de drie onderdelen van het pakket begeleiden, wordt erop gewezen dat het belangrijk is om werk te maken van deze strategie. Er zijn daartoe een aantal voorstellen gedaan, zoals het voorstel voor een

⁽²⁾ Conclusies van de Europese Raad, 24 oktober 2014.

⁽³⁾ COM(2016) 501 final.

⁽⁴⁾ COM(2017) 479 final.

verordening betreffende de monitoring en de rapportering van de CO₂-emissies en het brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen⁽⁵⁾ en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de geïntegreerde benadering van de Unie om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 715/2007⁽⁶⁾. Benadrukt moet worden dat deze maatregelen niet alleen bedoeld zijn voor het milieu, maar ook om concurrerend te blijven ten opzichte van landen zoals China, Japan en de VS, waar milieunormen voor zware bedrijfsvoertuigen al zijn ingevoerd.

2.4. De twee voorstellen waar dit advies over gaat, maken deel uit van het derde onderdeel van het pakket en betreffen emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen, en het verkorten van de termijn om in nationale wetgeving speciale voorschriften vast te stellen voor de afmetingen van cabines die de aerodynamica verbeteren.

3. De voorstellen

3.1. *Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 96/53/EG van de Raad wat betreft de termijn voor de uitvoering van de speciale voorschriften voor de maximumlengte in het geval dat cabines betere prestaties op het vlak van aerodynamica, energie-efficiëntie en veiligheid leveren*⁽⁷⁾ (het „voorstel voor een besluit”)

3.1.1. Bovengenoemde speciale voorschriften zijn bedoeld om het gebruik mogelijk te maken van cabines met een betere aerodynamica. Dit zou de energieprestaties verbeteren en de uitstoot van broeikasgassen verminderen. Zoals Richtlijn 96/53/EG thans is geformuleerd, mogen aerodynamische cabines pas na een moratorium van drie jaar na het eind van de overgangperiode worden ingevoerd. Nu wordt voorgesteld om deze termijn te verkorten tot vier maanden vanaf de inwerkingtreding van het besluit, zodat het gebruik van aerodynamische cabines zonder onnodige vertraging mogelijk wordt. Implementatie vereist dat typegoedkeuringsregels worden gewijzigd.

3.1.2. Met het voorstel voor een besluit worden de inhoudelijke bepalingen van Richtlijn 96/53/EG niet gewijzigd.

3.2. *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen*⁽⁸⁾ (het „verordeningsvoorstel”)

3.2.1. In het verordeningsvoorstel worden de volgende doelstellingen vastgesteld voor de verlaging van de CO₂-uitstoot van zware bedrijfsvoertuigen die onder de voorgestelde verordening vallen: verlaging met 15 % voor de periode 2025-2029, en voor de periode vanaf 1 januari 2030 met ten minste 30 %, met dien verstande dat laatstgenoemde doelstelling uiterlijk in 2022 moet worden geëvalueerd. De referentiewaarden van de emissies worden gebaseerd op gegevens over 2019 die zijn vastgesteld via de monitoring zoals genoemd in het voorstel voor een verordening betreffende de monitoring en de rapportering van de CO₂-emissies en het brandstofverbruik van nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (referentiejaaremmissies)⁽⁹⁾.

3.2.2. Het verordeningsvoorstel heeft betrekking op vrachtwagens met een gewicht in beladen toestand van meer dan 16 ton, trekkers, en ook — waar het gaat om de stimulansen in het kader van de bijzondere bepalingen voor emissievrije of emissiearme voertuigen — op touringcars, bussen en vrachtwagens die verder buiten het verordeningsvoorstel vallen. Werkvoertuigen en zware bedrijfsvoertuigen die niet bestemd zijn voor de levering van goederen vallen in principe niet onder de CO₂-reductiedoelstellingen van het verordeningsvoorstel.

3.2.3. Met ingang van 2020 worden de gemiddelde specifieke emissies van elke fabrikant voor elk voorafgaand kalenderjaar (vanaf 2019) door middel van uitvoeringshandelingen berekend, gebaseerd op informatie die overeenkomstig de voorgestelde monitoringverordening (zie hierboven paragraaf 3.2.1) is verzameld en op de vast te stellen factor voor emissievrije en emissiearme voertuigen.

3.2.4. Voor emissievrije en emissiearme voertuigen zal de Commissie met ingang van 2020 voor elke fabrikant een emissievrije en emissiearme factor vaststellen op basis van 2019. Elk emissievrij of emissiearm voertuig telt als twee voertuigen. De factor voor emissievrije en emissiearme voertuigen kan de gemiddelde specifieke emissies met hoogstens 3 % verlagen of, waar het gaat om bussen, touringcars en vrachtwagens die normaal niet onder de verordening vallen, met hoogstens 1,5 %.

⁽⁵⁾ COM(2017) 279 final — 2017/0111 COD.

⁽⁶⁾ COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD).

⁽⁷⁾ COM(2018) 275 final — 2018/0130 (COD).

⁽⁸⁾ COM(2018) 284 final — 2018/0143 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2017) 279 final — 2017/0111 (COD).

3.2.5. Vanaf 2026 zullen de specifieke emissiedoelstellingen van fabrikanten voor het daaropvolgende jaar door de Commissie worden bepaald door middel van uitvoeringshandelingen, aan de hand van gegevens over het voorgaande jaar. Ze zullen gebaseerd worden op de doelstellingen zoals in de verordening uiteengezet, de emissies in het referentiejaar (2019), het aandeel voertuigen van de fabrikant in elke categorie, en de op elke categorie betrekking hebbende jaarlijks afgelegde afstand en belasting.

3.2.6. Er kunnen emissiekredieten en -schulden worden verworven. Deze worden berekend op basis van het verschil tussen een reductietraject — dat voor elke fabrikant moet worden vastgesteld op basis van de emissies in het referentiejaar en de doelstellingen voor 2025 en 2030 — en de gemiddelde specifieke emissies van een fabrikant. Is het verschil positief, dan ontstaat er een emissiekrediet. Is het verschil tussen de gemiddelde specifieke emissies en de specifieke emissiedoelstelling van een fabrikant daarentegen negatief, dan ontstaat er een emissieschuld.

3.2.7. Emissiekredieten mogen voor de periode 2019-2029 worden verworven, maar de in de periode 2019-2024 verworven kredieten mogen alleen worden gebruikt in het licht van de specifieke emissiedoelstelling voor 2025. Schulden die in de periode 2025-2029 zijn verworven, mogen niet meer bedragen dan 5 % van de specifieke emissiedoelstelling voor de fabrikant voor 2025, vermenigvuldigd met het aantal zware bedrijfsvoertuigen van de fabrikant in dat jaar („emissieschuldlimiet”). Kredieten en schulden mogen gedurende de periode 2025-2028 worden overgedragen, maar moeten in 2029 volledig zijn weggewerkt.

3.2.8. Overtollige emissies per jaar of voor de periode 2025-2029 zullen tot gevolg hebben dat de Commissie een boete in de vorm van een „bijdrage voor overtollige emissies” oplegt die berekend wordt op basis van 6 800 EUR/gCO₂/tkm. De bijdragen voor overtollige emissies worden beschouwd als ontvangsten voor de algemene begroting van de Unie.

3.2.9. Het verordeningvoorstel bevat ook bepalingen over de monitoring van de conformiteit van voertuigen en over de publicatie van gegevens en van de prestaties van de fabrikant.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het voorstel voor een besluit

4.1.1. Het EESC steunt het initiatief dat erop gericht is om de bepalingen over het gebruik van een ontwerp van cabines waarmee de energie-efficiëntie wordt verbeterd zodat de uitstoot wordt verminderd en de automobieliindustrie van de EU concurrerender wordt, versneld in te voeren. Het EESC benadrukt dat het voorstel geen inhoudelijke wijzigingen op Richtlijn 96/53/EG behelst, maar alleen een aanpassing van het tijdschema voor de uitvoering.

4.1.2. Het EESC merkt op dat er nieuwe regels nodig zijn alvorens kan worden overgegaan tot de invoering van aerodynamische cabines die de huidige beperkingen op gewicht/afmetingen van het voertuig overschrijden. Zoals op grond van artikel 9 van Richtlijn (EU) 2015/719 is vereist, zullen deze nieuwe regels betrekking hebben op vier gebieden:

- aerodynamische prestaties;
- veiligheid van zwakke weggebruikers waar het gaat om zichtbaarheid, vermindering van dode hoeken enz.;
- beperking van schade of letsel bij chauffeurs en andere weggebruikers in geval van een aanrijding;
- veiligheid en comfort van de chauffeurs, bijv. wat de binnenafmetingen van de cabine betreft.

4.1.3. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om belanghebbenden, zoals vakbonden die chauffeurs vertegenwoordigen, wegvervoersondernemers e.d. te raadplegen voordat deze voorstellen worden afgerond.

4.1.4. Het EESC gaat ervan uit dat de gewijzigde typegoedkeuringsregels zullen zorgen voor een werkomgeving voor chauffeurs die tenminste gelijkwaardig is aan de huidige normen.

4.2. Het verordeningvoorstel

4.2.1. Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel, waarmee een redelijk evenwicht lijkt te zijn gevonden tussen de doelstellingen om de mobiliteitsgerelateerde uitstoot van broeikasgassen te verminderen, innovatie in de EU-automobieliindustrie en het concurrentievermogen daarvan te bevorderen. Het betreft een follow-up van het voorstel over de monitoring en rapportering van CO₂-emissies van zware bedrijfsvoertuigen dat hierboven in paragraaf 2.3 is genoemd en door het EESC positief is ontvangen.

4.2.2. Het EESC stelt vast dat de voorgestelde verordening een zeer complexe wetgevingstekst is. Het betreurt het dat het kennelijk onmogelijk is gebleken om een duidelijkere en gemakkelijker toegankelijke tekst op te stellen. Ook vindt het EESC het jammer dat de terminologie voor de aanduiding van emissiearme — of emissievrije — voertuigen zo sterk varieert in de drie CO₂-uitstootgerelateerde voorstellen uit het mobiliteitspakket. In bijv. artikel 4 en tabel 2 in de bijlage van het voorstel

tot wijziging van Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige voertuigen⁽¹⁰⁾ en in artikel 3 van het voorstel voor een herschikking van Verordening (EG) 715/2007 inzake de CO₂-normen van personenauto's en bestelwagens⁽¹¹⁾ worden emissiearm en emissievrij steeds verschillend gedefinieerd. In het verordeningvoorstel wordt er nog een derde terminologische variant gebruikt. Het valt te betreuren dat er geen coherente gemeenschappelijke terminologie gehanteerd wordt.

4.2.3. Het EESC is niet alleen te spreken over de milieudoelstellingen van het voorstel, maar met name ook over het concurrentieaspect, gezien het feit dat CO₂-normen en monitoringsystemen voor zware bedrijfsvoertuigen in bijv. China, Japan en de VS al zijn ingevoerd. Het is dan ook belangrijk om de automobiellndustrie in de EU aan te moedigen soortgelijke normen te halen, zodat er op deze en andere markten doeltreffend kan worden geconcurrerd.

4.2.4. Het EESC heeft lof voor de technologie neutrale aanpak van het verordeningvoorstel, want hiermee zou het mogelijk moeten worden de voorwaarden te creëren voor een brede benadering van emissievrije of emissiearme aandrijfsystemen, incl. de verdere ontwikkeling van de brandstofmotor.

4.2.5. Het EESC onderstreept dat het belangrijk is om voor zware bedrijfsvoertuigen alternatieve aandrijfsystemen te ontwikkelen, mede in het licht van het feit dat deze voertuigen doorgaans in een commerciële context worden gebruikt. In dit verband wijst het EESC er ook op dat er thans een brede waaier aan oplossingen bestaat en dat de ontwikkelingen op dit vlak niet stilstaan, zodat de situatie voortdurend verandert. Het is daarom zaak om met name voor zware bedrijfsvoertuigen uiteenlopende nationale oplossingen te voorkomen, want anders zouden de grensoverschrijdende mobiliteit en derhalve de werking van de interne markt worden belemmerd.

4.2.6. Het EESC neemt kennis van de doelstelling om de CO₂-uitstoot in de periode 2020-2025 met 15 % te verminderen en is van mening dat dit gezien moet worden als een uitdagend streven, in aanmerking genomen dat een dergelijke verplichting nieuw is voor zware bedrijfsvoertuigen, die ook een voertuigcategorie vormen waarvoor het soort vereisten uit het verordeningvoorstel nieuw is.

4.2.7. Het EESC vindt het niettemin een goede zaak dat het streefcijfer een stuk onder het algemene streefcijfer van de EU voor de CO₂-reductie ligt, wat ook overeenstemt met het standpunt dat de Europese Raad in oktober 2014 heeft ingenomen ten aanzien van wat er redelijkerwijs van de vervoerssector kan worden gevraagd. In dit verband is het EESC ook ingenomen met het voorgestelde kredieten- en schuldensysteem. Dit zorgt voor flexibiliteit die op zijn minst voor een bepaalde tijd nodig zou kunnen zijn.

4.2.8. Voorspelbaarheid is van belang voor zowel de automobiellndustrie als de vervoerssector. De automobiellndustrie moet weten waar ze aan toe is wanneer er nieuwe modellen en nieuwe technische oplossingen worden ontwikkeld, want in beide gevallen gaat het om langetermijnprojecten. Voor de vervoerssector is het zaak dat er weloverwogen keuzes kunnen worden gemaakt, bijv. wanneer er wordt geïnvesteerd in een nieuw voertuig. Daarom is het belangrijk dat er voor het CO₂-traject na 2030 preciezere doelstellingen worden omschreven.

4.2.9. Innovatie kan ook leiden tot veranderingen in arbeidsomstandigheden in de automobiellndustrie en tot een behoefte aan nieuwe vaardigheden. Dit zou ook kunnen voortvloeien uit een veranderde werkomgeving en nieuwe technologieën, waardoor er aan bijv. chauffeurs nieuwe eisen worden gesteld. Met dit sociale aspect van technologische ontwikkelingen moet op passende wijze worden omgegaan teneinde te zorgen voor adequate arbeidsomstandigheden en opleidingen om nieuwe vaardigheden te verwerven. Een duurzame transitie vereist ook een dialoog tussen de sociale partners.

4.2.10. In het verordeningvoorstel gaat het alleen over de technische kenmerken van het voertuig. Daarom zou het EESC ook willen wijzen op de digitalisering van het vervoer — inclusief de ontwikkeling van automatische voertuigen en van routinematig rijden — die, naast de verbeteringen in de CO₂-prestaties van voertuigen, de voetafdruk van zware bedrijfsvoertuigen ook zal verkleinen. De potentiële efficiëntieverbetering waar de digitalisering voor zorgt — bijv. dankzij een betere reisplanning en een bundeling van vrachtladingen via digitale platforms — zou ook aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor de feitelijke emissieprestaties.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 653 final — 2017/0291 (COD).

⁽¹¹⁾ COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD).

4.2.11. Meer efficiëntie en een beter gebruik van de capaciteit zal ook leiden tot lagere kosten per vervoerseenheid, wat het concurrentievermogen van de vervoersindustrie ten goede zal komen.

4.2.12. Daarom is het belangrijk dat de gegevens van het simulatie-instrument Vecto, dat gebruikt zal worden om de normen te monitoren en te checken, worden aangevuld met gegevens uit de reële praktijk. Het EESC is dan ook verheugd dat de Commissie in de context van de goedkeuring door het Europees Parlement van de wetgevingsresolutie over de verordening betreffende de monitoring en de rapportering van de CO₂-emissies van zware bedrijfsvoertuigen heeft aangegeven voornemens te zijn de huidige methoden voor gegevensverzameling aan te vullen met tests op de weg om de prestaties van zware bedrijfsvoertuigen op de weg na te gaan⁽¹²⁾.

5. Specifieke opmerkingen — het verordeningvoorstel

5.1. Volgens de toelichting bij het verordeningvoorstel kunnen werkvoertuigen op vrijstellingen rekenen waar het gaat om de CO₂-emissienormen. Specifieke vrijstellingen zijn opgenomen in artikel 1, tweede alinea (berekening van de referentiewaarden van de CO₂-emissies) en in artikel 4 (gemiddelde specifieke emissies van een fabrikant). Daarentegen worden ze niet vermeld in artikel 2 (toepassingsgebied) en ook niet in artikel 6 (fabrikant specifieke emissiedoelstellingen). De positie van deze voertuigen in het kader van het verordeningvoorstel is dus niet helemaal duidelijk. Kennelijk is het echter zo dat werkvoertuigen in feite onder de CO₂-reductiedoelstellingen van artikel 1(a) en (b) vallen en dat ze in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van de fabrikant specifieke emissiedoelstellingen en met het oog op de vaststelling van emissieschulden in het kader van artikel 7. Het EESC vindt dat de gevolgen van de specifieke status van werkvoertuigen beter moeten worden uitgelegd, eventueel via een toevoeging aan overweging 17.

5.2. De term „bijdrage voor overtollige emissies” in artikel 8 van het verordeningvoorstel doet meer denken aan iets dat wordt ontvangen dan aan een soort boete die moet worden betaald, wat het in feite is. Voor de duidelijkheid zou het nuttig kunnen zijn een andere term te overwegen, bijv. „boete voor overtollige emissies”, die meer recht doet aan de werkelijkheid.

5.3. De bijdragen voor overtollige emissies worden volgens artikel 8 van de verordening beschouwd als ontvangsten voor de algemene begroting van de Unie. Het EESC vindt dat dit geld geoormerkt zouden moeten worden voor de ontwikkeling van duurzame oplossingen in de automobiel- of de vervoerssector.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ Europees Parlement P8_TA-PROV(2018)0246.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Digitaal Europa voor de periode 2021-2027

(COM(2018) 434 final — 2018/0227 (COD))

(2019/C 62/46)

Rapporteur: **Norbert KLUGE**

Corapporteur: **Ulrich SAMM**

Raadpleging	Europees Parlement: 14.6.2018 Raadpleging door de Raad: 25.6.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 172, 173, 3, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	19.6.2018
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	4.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	212/0/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de formulering van het programma „Digitaal Europa” door de Europese Commissie, dat benadrukt dat het van Europa een prominente speler op het gebied van digitalisering wil maken en zijn economische kracht in de mondiale concurrentiestrijd wil versterken. Het programma „Digitaal Europa” heeft tot doel een eengemaakte digitale interne markt mogelijk te maken en de digitale transformatie voor alle Europese burgers positief te laten verlopen. Dit programma kan met succes bekroond worden, maar alleen als de tot nu toe onbekende details van het programma correct uitgewerkt worden.

1.2. Onderzoekers behoren tot de aanjagers van de sociale en economische ontwikkeling. Competenties en vaardigheden zijn een voorwaarde voor een hoog niveau van onderzoek, evenals voor de praktische uitvoering van het programma. Zij bepalen dus mede het succes van het programma. Het EESC stelt vast dat het programma daarom veel belang hecht aan de bevordering van onderzoek en ontwikkeling.

1.3. Om te bereiken dat de resultaten van onderzoek en ontwikkeling ten dienste staan van en verspreid worden onder alle burgers van de Europese Unie (EU) wil het EESC de dialoog tussen onderzoek, sociale partners en maatschappelijke organisaties uitbreiden. Complexe kwesties moeten zo uiteengezet worden dat deze door niet-specialisten kunnen worden begrepen. Het EESC stelt ook voor om het programma te koppelen aan de beginselen van onderzoeksfinanciering via Horizon 2020 (Horizon Europa), die o.a. gebaseerd zijn op de naleving van het Europees Handvest voor onderzoekers en de beginselen „verantwoord onderzoek en verantwoorde innovatie” en „open wetenschap”.

1.4. Het is een goede zaak dat de bevordering van digitale geletterdheid een centraal onderdeel van het programma is geworden. Digitale competenties en vaardigheden zijn een eerste vereiste om aan de andere vier prioriteiten te kunnen voldoen. Helaas is het budget voor deze prioriteit kleiner uitgevallen dan die voor de andere prioriteiten. Het EESC steunt daarom het voorstel van het Europees Parlement om het budget te verhogen van 700 miljoen euro (7,6 % van het totale budget) tot 830 miljoen euro (9 % van het totale budget). Het wijst er echter ook op dat, met name wat opleidingen betreft, de lidstaten met hun nationale begrotingen verantwoordelijk zijn. De budgetten voor digitale geletterdheid in de lidstaten lopen sterk uiteen. Het Comité roept de Commissie dan ook op om de lidstaten op hun eigen grote verantwoordelijkheid op dit gebied te wijzen, zodat iedereen in gelijke mate van de digitalisering kan profiteren.

1.5. Hooggekwalificeerd talent moet worden opgeleid en angeworven om Europa als werkplek voor deze groep in de wereldwijde concurrentiestrijd aantrekkelijker te maken. Het EESC benadrukt dat het programma niet alleen gericht moet zijn op speciale inspanningen om hooggekwalificeerde en digitaal geavanceerde vaardigheden en capaciteiten te verwerven. Bedrijven, werknemers en consumenten moeten bij de invoering en het gebruik van zowel basis- als geavanceerde digitale technologieën uitgebreid aangemoedigd worden. Dit is voor de kwantiteit en de kwaliteit van banen en voor het concurrentievermogen van Europa doorslaggevend. Het EESC stelt vast dat vandaag de dag nog steeds veel bedrijven en werknemers en burgers niet beschikken over technische basisuitrusting en -vaardigheden. In dit verband herinnert het EESC aan de conclusies van de Europese Raad van 19 oktober 2017, waarin staat dat investeringen in digitale geletterdheid ernaar moeten streven dat „alle Europese burgers over de nodige vaardigheden en mogelijkheden beschikken”⁽¹⁾.

1.6. Het programma „Digitaal Europa” zal op dit gebied succesvol zijn als het als „hoofd” fungeert en verband houdt met andere EU-financieringsprogramma's met soortgelijke doelstellingen. Voor de financiering van de noodzakelijke maatregelen moeten middelen, bijvoorbeeld van het ESF+, worden opgenomen.

1.7. Het EESC hoopt dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties stevast worden betrokken bij de totstandbrenging van de digitale-innovatiehubs. Zij moeten zorgen voor de toegang tot de digitale-innovatiehubs. Als niet-gouvernementele organisaties kunnen zij het werk van de innovatiehubs zichtbaarder maken en voor een breder draagvlak zorgen.

Het EESC wil van meet af aan voorkomen dat er bij de uitvoering van het programma sprake is van een mogelijk gebrek aan sociaal evenwicht. Aangezien digitalisering betrekking heeft op alle gebieden van het leven en alle mensen, is het van het grootste belang dat elke burger in de EU ervan kan profiteren. Het EESC hecht er dan ook belang aan dat het programma zo wordt opgezet dat de voordelen en mogelijkheden van het digitale Europa openstaan voor deelname van de hele Europese samenleving. De digitalisering in Europa moet een inclusief karakter hebben. Mensen mogen op grond van factoren als geslacht, sociale status, lager opleidingsniveau, kwalificaties, digitale vaardigheden, afkomst, leeftijd of handicap niet van de digitale vooruitgang worden uitgesloten. De daaruit voortvloeiende „digitale opbrengst” moet billijk worden verdeeld door middel van passende beleidsmaatregelen. Deze mag niet alleen ten goede komen aan een klein aantal belangengroepen. De maatregelen ter uitvoering van het programma dienen het beginsel in de EU na te leven dat het individu baas is en blijft van zijn gegevens.

1.8. Het EESC zou het programma graag meer gerelateerd zien aan de sociale realiteit. Er moet gekeken worden naar de gevolgen voor het arbeidsmarktbeleid en de verschillende effecten van de digitalisering op de regio's. Voor het welslagen van het programma is het daarom essentieel dat de digitalisering tot economische participatie en werkgelegenheid leidt en dat zij in alle Europese regio's plaatsvindt.

1.9. Het EESC zou graag zien dat de EU wordt beschouwd als een speler in de wereld die in staat is om kennis over te dragen en de internationale concurrentie met China en de VS aankan. Dit betekent ook dat bedrijven en werknemers de technologie vertrouwen. Het programma „Digitaal Europa” kan daar een meerwaarde creëren, waar afzonderlijke landen niet veel kunnen bereiken. Dit geldt in het bijzonder voor de prioriteit cybercriminaliteit, met de gezamenlijke ontwikkeling van methoden en strategieën tegen cyberaanvallen van buiten Europa. Dit omvat onder meer de opbouw van een onafhankelijke Europese microchipindustrie.

1.10. Het EESC pleit ervoor dat alle acties in het kader van het programma volgens ethische beginselen verlopen. In dit verband herinnert het EESC aan zijn eis om vast te houden aan het beginsel „human in command”, met name bij de verdere ontwikkeling en toepassing van KI in de werkomgeving. Uitgaande van dergelijke ethische beginselen zijn verdere wetgevende maatregelen (bijv. in verband met aansprakelijkheid, de bescherming van gegevens, werknemers en consumenten) onontbeerlijk. Uiteindelijk zal de verdere digitalisering van onze samenleving alleen succesvol zijn als naast wetten culturele ontwikkelingen in gang worden gezet die mensen bewust maken van de voordelen en risico's van digitale ontwikkelingen.

2. Achtergrond — Het programma „Digitaal Europa”

2.1. Op 2 mei 2018 heeft de Europese Commissie een voorstel goedgekeurd voor het meerjarig financieel kader voor 2021-2027. Binnen dit financiële kader heeft de Europese Commissie op 6 juni 2018 de verordening inzake het programma „Digitaal Europa” voor de periode 2021-2027 voorgelegd.

⁽¹⁾ EUCO 14/17 — Europese Raad (19 oktober 2017) — Conclusies.

2.2. Met het programma „Digitaal Europa” wil de Europese Commissie een solide financieel kader voor de strategie voor de digitale interne markt bieden en de investeringskloof dichten. Daarvoor heeft zij een begroting van in totaal 9,2 miljard euro uitgetrokken. Het programma beoogt in het algemeen de digitale omschakeling van de industrie te ondersteunen. De voordelen van de digitale transformatie moeten worden vergroot en alle Europese burgers, overheidsdiensten en bedrijven in de EU moeten daarvan profiteren.

2.3. Het programma „Digitaal Europa” omvat vijf prioritaire gebieden: (1) high-performance computing, (2) kunstmatige intelligentie, (3) cyberbeveiliging en vertrouwen, (4) geavanceerde digitale vaardigheden, en (5) waarborging van een breed gebruik van digitale technologieën in de hele economie en samenleving. Voorts is het gericht op de digitalisering van de industrie.

2.4. Bij de eerste prioriteit, „high-performance computing”, moet met behulp van zogenaamde „supercomputers” de capaciteit worden gecreëerd om de voortdurend groeiende hoeveelheid gegevens beter te kunnen verwerken. Met 2,7 miljard euro moet het programma de capaciteit van de EU op het gebied van krachtige computer- en gegevensverwerking uitbreiden en ervoor zorgen dat deze ten volle wordt benut bij de aanpak van de klimaatverandering en de verbetering van de gezondheidszorg en de veiligheid.

2.5. De Europese Commissie is voornemens de geplande 2,5 miljard euro van de prioriteit „kunstmatige intelligentie” (KI) te gebruiken om de capaciteit van de EU op dit gebied op te bouwen en te versterken. Dit omvat de opbouw, de veilige toegang en de opslag van grote datasets en algoritmen. Verder dienen de bestaande test- en experimentfaciliteiten voor KI in de lidstaten te worden versterkt en de samenwerking tussen de instellingen te worden bevorderd. Bedrijven en openbare instellingen dienen de technologische vooruitgang toe te passen.

2.6. De prioriteit „Cyberbeveiliging en vertrouwen” moet er met 2 miljard euro voor zorgen dat de Unie over de technologische en industriële capaciteit beschikt om haar economie, samenleving en democratie te beveiligen. In samenwerking met de lidstaten zal onder meer worden geïnvesteerd in de aanschaf van geavanceerde cyberbeveiligingsapparatuur en -instrumenten, om ervoor te zorgen dat de meest recente oplossingen voor cyberbeveiliging in alle sectoren van de economie worden toegepast, om optimaal gebruik te maken van de bestaande Europese kennis en om de capaciteit van de lidstaten en de particuliere sector op dit gebied te versterken.

2.7. Om te kunnen profiteren van de investeringen in digitale technologie zijn een bekwaame samenleving en gekwalificeerde werknemers nodig. De Europese Commissie wil met 700 miljoen euro steun verlenen aan geavanceerde digitale vaardigheden op het vierde prioritaire gebied, met name op het gebied van krachtige computers, kunstmatige intelligentie, distributed ledgers (bv. blockchain) en cyberbeveiliging. Er moeten langetermijnopleidingen en cursussen voor studenten, IT-professionals en werknemers worden opgezet en aangeboden. Ook dienen kortetermijntoelagen en -cursussen en opleidingen op de werkplek te worden bevorderd. De overdracht van vaardigheden moet met name in digitale-innovatiehubs plaatsvinden.

2.8. De vijfde prioriteit is gericht op de bevordering van het openbaar bestuur en de dienstverlening op gebieden van openbaar belang. Met 1,3 miljard euro moet bijvoorbeeld bereikt worden dat moderne digitale technologieën kunnen worden ingevoerd en gebruikt in de publieke sector en op gebieden als volksgezondheid en zorg, onderwijs en vervoer en de culturele en creatieve sector. Voorts moeten bij de invoering van digitale technologie overheidsdiensten en het bedrijfsleven, met name het midden- en kleinbedrijf (mkb), worden ondersteund.

3. Algemene opmerkingen

3.1. De digitalisering en transformaties op de arbeidsmarkt en het leven van alledag, die het gevolg zijn van de technologische vooruitgang, zijn alomtegenwoordig. Er is nauwelijks een terrein dat hieraan momenteel ontsnapt.

3.2. Het EESC is ingenomen met de lancering van het programma „Digitaal Europa” door de Europese Commissie, omdat hieruit blijkt hoeveel belang zij aan dit onderwerp hecht. Met deze prioriteiten kan een duidelijke EU-meerwaarde worden bereikt door de bevordering van moderne, geavanceerde technologie die ons zal helpen de grootste vraagstukken van onze samenleving aan te pakken en die de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de algemene levensomstandigheden van alle burgers ten goede kan komen. Dit blijkt uit het feit dat de Europese Commissie in haar mededeling over het meerjarig financieel plan het voornemen schetst om de investeringen in digitale technologieën te verdubbelen⁽²⁾. Het EESC benadrukt ook de noodzaak van sociale investeringen in de context van de digitale transformatie, zodat de samenleving als geheel van de digitale transformatie profiteert. Benadrukt wordt dat de mens altijd de controle moet hebben over de machine („human in command”), vooral op het gebied van KI.

⁽²⁾ COM(2018) 98 final

3.3. Het is een goede zaak dat de Europese Commissie via het programma „Digitaal Europa” de invoering en optimale benutting van digitale capaciteit bevordert. Terecht beschouwt de Europese Commissie digitale capaciteit als de basis voor innovatie op gebieden van algemeen belang en in de economie. Voor een positieve digitale transitie is het essentieel dat de EU over de toonaangevende digitale technologie en de juiste capaciteiten beschikt. Het EESC acht het voorgestelde budget aanzienlijk, maar niet te vergelijken met dat van de concurrenten, de VS en China. Het is er echter van overtuigd dat met dit budget de nagestreefde doelen te bereiken zijn, maar spoort ertoe aan dat ook in de EU-lidstaten een forse toename van de investeringen geboden is om Europa wereldwijd toonaangevend te houden.

3.4. Het EESC acht het belangrijk dat alle zeilen worden bijgezet om de Europese samenleving als geheel aan de technologische ontwikkeling te laten deelnemen. Het programma „Digitaal Europa” moet beogen om de digitale voordelen die in de komende jaren en decennia zullen ontstaan op diverse gebieden, bijv. de eigendom van gegevens, billijk over de Europese bevolking als geheel te spreiden. Aangezien digitalisering betrekking heeft op alle gebieden van het leven en alle mensen, is het van het grootste belang dat iedereen ervan kan profiteren. Europa zal alle economische en sociale vruchten van de digitalisering 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.

3.5. Het EESC vindt het belangrijk dat een gecoördineerde aanpak in de EU een meerwaarde kan creëren die door de afzonderlijke lidstaten alleen niet kan worden gerealiseerd. Dit omvat met name de opbouw van een onafhankelijke Europese microchipindustrie via het steunprogramma voor krachtige computers⁽³⁾, de gezamenlijke ontwikkeling van methoden en strategieën tegen externe cyberaanvallen⁽⁴⁾, de ontwikkeling van normen voor de digitale interne markt, een consistente toepassing van de Europese algemene verordening gegevensbescherming en de verdere ontwikkeling daarvan, met name voor toepassingen van KI⁽⁵⁾ en autonoom rijden⁽⁶⁾. De toepassing van Europese waarden (bescherming van gegevens, van de persoonlijke levenssfeer, sociale bescherming, duurzaamheid) bij de ontwikkeling van KI kan ooit een concurrentievoordeel worden, namelijk als men meer doordrongen raakt van de methoden van gegevensgebruik door derden (VS) en het monitoringpotentieel van KI-systemen (China).

3.6. Het is een goede zaak dat in het programma „Digitaal Europa” op diverse plaatsen de nadruk wordt gelegd op de digitalisering van de industrie. Het staat buiten kijf dat de digitale transitie alleen kan slagen als alle bedrijven en hun werknemers er baat bij hebben. Het zou daarom wenselijk zijn om dit aspect nog coherenter in het programma op te nemen, zodat de voortgang zichtbaar is, bijvoorbeeld via indicatoren van de digitalisering van bedrijven van verschillende omvang.

3.7. Ter versterking van de technische en digitale capaciteit vloeit een groot deel van de begroting naar onderzoeksprojecten en innovatieprogramma's. Volgens het EESC moet de steun nauw gekoppeld worden aan de beginselen van onderzoeksfinanciering via Horizon 2020 (Horizon Europa), die gebaseerd zijn op de naleving van het Europees Handvest voor onderzoekers⁽⁷⁾, en de beginselen „verantwoord onderzoek en verantwoorde innovatie”⁽⁸⁾ en „open wetenschap”⁽⁹⁾. Alleen door aan te sluiten op deze principes wordt ervoor gezorgd dat het onderzoek ten dienste van de mensheid wordt gesteld. De resultaten moeten begrijpelijk worden gemaakt, verspreid en gebruikt worden voor onderzoek door niet-deskundigen. Kortom, het onderzoek moet relevant zijn voor de samenleving.

3.8. Om de relevantie van het onderzoek voor de gehele Europese samenleving te waarborgen, moeten er regelmatig dialoogevenementen plaatsvinden. Daarbij kunnen de onderzoekers onderling, maar ook met de samenleving, ideeën uitwisselen en elkaar wederzijds stimuleren.

⁽³⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 89

⁽⁴⁾ PB C 227 van 28.6.2018, blz. 86.

⁽⁵⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 1, INT/851 over Kunstmatige intelligentie voor Europa (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 51) en TEN/664 over het Initiatief voor het aanpakken van problemen in verband met online-verspreiding van desinformatie (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 183, blz. 183).

⁽⁶⁾ TEN/673 over Geconnecteerde en geautomatiseerde mobiliteit (zie blz. 274 van dit PB), en INT/846 over Vertrouwen, privacy en veiligheid voor consumenten en bedrijven in het internet der dingen (IoT) (PB C 440 van 6.12.2018, blz. 8).

⁽⁷⁾ <https://euraxess.ec.europa.eu/jobs/charter>

⁽⁸⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/science-and-society>

⁽⁹⁾ <https://ec.europa.eu/research/openscience/>

3.9. In die zin is het verheugend dat het programma onder andere beoogt overheidsdiensten en bedrijven aan de ontwikkeling te laten deelnemen. Het EESC bepleit de uitwisseling tussen de verschillende actoren en spoort de Europese Commissie aan om deze uitwisseling tussen alle regio's, sectoren en bedrijven, ongeacht hun omvang, te organiseren. Partnerschappen en een gunstig bedrijfsklimaat kunnen de integratie van geavanceerde technologieën voor ondernemingen en met name het mkb vergemakkelijken. Het EESC hoopt verder dat het partnerschapsbeginsel in acht wordt genomen en dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties worden betrokken bij de uitvoering van het programma „Digitaal Europa”. De sociale dialoog tussen de sociale partners komt de uitvoering van „Digitaal Europa” voor de werknemers ten goede.

3.10. Hooggekwalificeerd talent moet worden opgeleid en aangeworven om Europa als werkplek voor deze groep in de wereldwijde concurrentiestrijd aantrekkelijker te maken. Het EESC benadrukt echter tevens dat het programma „Digitaal Europa” niet alleen gericht mag zijn op de hooggekwalificeerde en digitaal onderlegde werknemers. Juist omdat het programma „Digitaal Europa” tot doel heeft de digitale interne markt mogelijk te maken en de digitale overgang positief vorm te geven, moeten alle burgers en alle werknemers in de EU van dit krachtige steunprogramma kunnen profiteren. Als dit niet lukt, bestaat het gevaar dat de sociale kloof in Europa verder toeneemt. Zoals het EESC al in andere adviezen uiteen heeft gezet, moet voor de totstandbrenging van de digitale interne markt eerst en vooral de vaardigheidskloof, ook op het gebied van digitale vaardigheden, worden gedicht⁽¹⁰⁾. In haar programma verwijst de Europese Commissie naar steunprogramma's zoals ESF+ of EFRO voor de overdracht van digitale basiskennis. Aangezien de structuren van deze programma's steun voor geheel Europa in de weg staan, moet het programma „Digitaal Europa” ook verschillende vaardigheidsniveaus bestrijken. Mochten de vereiste middelen in dit programma ontoereikend zijn om de voordelen van digitalisering voor alle mensen te garanderen, dan moeten deze eisen aan de andere programma's worden gesteld, zoals ESF+. Het programma „Digitaal Europa” zou in dit verband als „hoofd” moeten fungeren en verband moeten houden met de andere programma's, zodat de doelstellingen gestalte kan worden gegeven. Anders zou uiteindelijk slechts een minderheid van de diverse EU-financieringsprogramma's kunnen profiteren.

3.11. In dit verband herinnert het EESC aan het doel om te streven naar een inclusieve samenleving, waarin gelijke kansen voor iedereen bevorderd worden. Mensen mogen tijdens de digitale transformatie op grond van factoren als geslacht, sociale status, opleiding, kwalificaties, digitale vaardigheden, afkomst, leeftijd of handicaps niet benadeeld worden.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC steunt het streven van de Europese Commissie om de toegang tot digitale capaciteiten en technologieën voor ondernemingen, met name het mkb, te vergemakkelijken. De aandacht van het programma voor geavanceerde technologieën gaat er echter aan voorbij dat veel werknemers en bedrijven thans op de eerste plaats behoefte hebben aan steun voor fundamentele kennis van de digitalisering. Het EESC benadrukt dat het voor het concurrentievermogen en de werkgelegenheid in Europa van cruciaal belang is dat bedrijven ruimschoots worden gestimuleerd om zowel fundamentele als geavanceerde digitale technologieën in te voeren. Het EESC zou graag zien dat de sociale partners ook op het gebied van investeringen in het kader van het programma de sociale dialoog zoeken.

4.2. Het EESC is ingenomen met de bijzondere aandacht voor cyberbeveiliging en vertrouwen in het programma. Cyberbeveiliging is voor de ontwikkeling en voor de werking van onze democratieën even belangrijk. Het vertrouwen van het bedrijfsleven en werknemers in cyberbeveiliging is van cruciaal belang voor het succes van het programma.

4.3. Het programma zou zo veel mogelijk gerelateerd moeten worden aan de sociale realiteit. Er moet gekeken worden naar de effecten op de arbeidsmarkt, alsook naar de verschillende gevolgen van de digitalisering op diverse regio's. Het EESC acht het daarom van belang om bij de uitvoering van het programma na te gaan welke kansen de digitalisering biedt voor economische participatie en werkgelegenheid. Verder is het van het grootste belang om deze mogelijkheden in de regio's van Europa te bevorderen. De geplande samenwerking met het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds komt hiervoor in aanmerking. Er moeten regelmatig uitwisselingen plaatsvinden tussen het programma „Digitaal Europa”, het EFRO en het Cohesiefonds. Bovendien moeten de innovatiehubs, die ter plaatse in de regio's worden opgericht, de nagestreefde regionale ontwikkeling ten goede komen.

4.4. De vierde prioriteit („Geavanceerde digitale vaardigheden”) en de digitalisering van de industrie dienen met name via innovatiehubs ten uitvoer te worden gelegd. Zij zullen fungeren als toegangspoorten tot de nieuwste digitale capaciteiten. Het EESC stelt verheugd vast dat de uitvoering van het programma goed doordacht is. Het EESC staat achter de doelstelling om per lidstaat ten minste één digitale-innovatiehub op te richten en in de ultraperifere lidstaten extra hubs aan te bieden.

⁽¹⁰⁾ PB C 71 van 24.2.2016, blz. 65.

Samenwerking tussen de innovatiehubs wordt aanbevolen. Het EESC staat kritisch tegenover de zware administratieve lasten die de oprichting van de innovatiehubs met zich meebrengt. Grensoverschrijdende consortia kunnen hierbij soelaas bieden. Bovendien moet de inbreng van sociale partners en het maatschappelijk middenveld een eerste vereiste worden voor de digitale-innovatiehubs. Zo kunnen de werkzaamheden van de hubs op de behoeften van de lokale bedrijven en werknemers en op verdere gebruikers van de technologie worden afgestemd en kunnen de voordelen voor brede lagen van de bevolking toegankelijk worden gemaakt.

4.5. De prioriteit om geavanceerde digitale vaardigheden te bevorderen is een sleutelement om van de andere vier prioriteiten werk te kunnen maken. Het is dan ook te betreuren dat het budget voor deze prioriteit kleiner is uitgevallen dan dat voor de andere prioriteiten. Het EESC steunt het voorstel van het Europees Parlement om het budget te verhogen van 700 miljoen euro (7,6 % van het totale budget) tot 830 miljoen euro (9 % van het totale budget) ⁽¹¹⁾. Het EESC wijst er echter ook op dat, met name wat opleidingen betreft, de lidstaten met hun nationale begrotingen verantwoordelijk zijn. Het EESC betwijfelt echter of de Commissie in staat zal zijn om alle nodige middelen aan te wenden om de lidstaten te doordringen van de urgentie van digitaal onderwijs voor alle lagen van de bevolking, vanaf de basisschool. De budgetten voor deze taak lopen tussen de lidstaten sterk uiteen. Om te bereiken dat niemand van de opleidingsprogramma's uitgesloten wordt vanwege onvoldoende nationale budgetten, moet de EU nauwlettend op de uitvoering van deze prioriteit toezien en openlijk communiceren over de conclusies die ze daaruit trekt.

4.6. Het EESC stelt net als het Europees Parlement ⁽¹²⁾ vast dat alle acties in het kader van het programma volgens ethische beginselen moeten worden uitgevoerd. Vooral voor het werk op het gebied van kunstmatige intelligentie is het van belang de huidige en toekomstige beginselen ⁽¹³⁾ te volgen. In dit verband herinnert het EESC aan zijn pleidooi voor het beginsel „human in command”, dat als een essentiële leidraad voor toekomstige ontwikkelingen moet dienen. Uitgaande van dergelijke ethische beginselen zijn verdere wetgevende maatregelen (bijv. in verband met aansprakelijkheid, de bescherming van gegevens en consumenten) onontbeerlijk. Uiteindelijk zal de verdere digitalisering van onze samenleving alleen succesvol zijn als naast wetten ook een dienovereenkomstige culturele ontwikkeling bevordert wordt die op de voordelen en risico's wijst.

4.7. Het EESC hoopt dat de prioriteit „kunstmatige intelligentie” zich niet alleen zal richten op het versterken en toegankelijk maken van capaciteiten, maar ook op de kwestie van de wettelijke aansprakelijkheid bij het gebruik van kunstmatige intelligentie en geautomatiseerde systemen. Het is een goede zaak dat de databanken ook voor het mkb vrij toegankelijk zullen worden. Ook de publieke sector dient toegang te worden verleend. Bovendien moeten bedrijven hierop voorbereid zijn en zijn er duidelijke wettelijke richtsnoeren nodig inzake de aansprakelijkheid in geval van ongevallen en dergelijke. De bescherming van werknemers en burgers is even belangrijk als het genereren van economische groei.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹¹⁾ Ontwerpadvies 2018/0227 (COD).

⁽¹²⁾ Ontwerpverslag 2018/0227 (COD).

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/high-level-expert-group-artificial-intelligence>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 391/2009 wat betreft de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie

(COM(2018) 567 final — 2018/0298 (COD))

(2019/C 62/47)

Algemeen rapporteur: **Séamus BOLAND**

Raadpleging	Europees Parlement, 10.9.2018 Raad van de Europese Unie, 10.9.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 100, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Besluit van het bureau	18.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	122/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderschrijft het voorstel van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG) nr. 391/2009 inzake de inspectie en certificering van schepen, die noodzakelijk is omdat het Verenigd Koninkrijk voornemens is zich uit de Europese Unie (EU) terug te trekken.

1.2. Volgens het EESC zullen de voorgestelde wijzigingen kansen bieden. Het beveelt de Commissie aan om nauwere samenwerking te stimuleren tussen alle relevante Europese en nationale instellingen en de erkende organisaties waarmee de lidstaten machtigingsovereenkomsten hebben gesloten.

1.3. Het EESC juicht het toe dat dit voorstel rechtszekerheid biedt aan een sector waarvoor omstandigheden die aantoonbaar aan de hoogste veiligheidsnormen voldoen, van groot belang zijn voor een vlot vervoer van goederen. Het beveelt dan ook aan om het voorstel snel goed te keuren.

1.4. Het EESC is ingenomen met het streven van de Commissie om na een passende toepassingsperiode verslag uit te brengen over de gevolgen en beveelt aan om voldoende maatregelen te nemen, met name als de gevolgen niet in het toepassingsgebied van de gewijzigde regelgeving waren voorzien.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Op 23 juni 2016 heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland er na een referendum over het EU-lidmaatschap voor gekozen de EU te verlaten. Dit besluit omvat ook het schiereiland Gibraltar.

2.2. Op 29 maart 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk (VK) kennisgegeven van zijn voornemen om zich uit de Unie terug te trekken. Dit betekent dat vanaf 30 maart 2019 („de terugtrekkingsdatum”) alle primaire en secundaire wetgeving van de Unie niet langer van toepassing is op het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk wordt dan een derde land.

2.3. Afhankelijk van de inhoud van de terugtrekkingsovereenkomst, waarover momenteel wordt onderhandeld, is het duidelijk dat de EU-wetgeving inzake zeevervoer niet langer van toepassing zal zijn op het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (inclusief Gibraltar). Binnen het recht van de Unie kan de erkenning op het niveau van de Unie van organisaties die schepen inspecteren en certificeren waarvan de vlag van een van de lidstaten afkomstig is, alleen blijven gelden indien over het voorstel overeenstemming wordt bereikt.

2.4. Volgens artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 391/2009 („de verordening”) moeten de voor de inspectie en controle „erkende organisaties” om de twee jaar worden beoordeeld door de Commissie samen met de lidstaat die om erkenning van de organisatie verzoekt. Als het Verenigd Koninkrijk zich heeft teruggetrokken, kan het echter uit hoofde van artikel 8, lid 1, van de verordening, niet langer deelnemen aan de beoordeling van de organisaties waarvoor het optreedt als „indienende” lidstaat.

2.5. Vanwege het verwachte vertrek van door de EU erkende „organisaties” met het VK als indienende lidstaat, lijkt het logisch om aan te nemen dat er negatieve gevolgen zijn voor het concurrentievermogen en de aantrekkelijkheid als vlaggenstaat van de 27 EU-landen die deze erkende organisaties hebben gemachtigd om namens hen wettelijke inspecties en controles van schepen uit te voeren en certificaten af te leveren. Veel van de betrokken organisaties hebben machtigingsovereenkomsten met de overige 27 lidstaten, die zouden komen te vervallen na de terugtrekking van het VK.

2.6. Daarom beoogt het Commissievoorstel de rechtszekerheid te verhogen, de bedrijfscontinuïteit van de betrokken reders te verzekeren en het concurrentievermogen van de lidstaten van de EU-27 als vlaggenstaat te handhaven.

2.7. Wanneer het Verenigd Koninkrijk zich als lid van de Unie terugtrekt, zal het niet langer deelnemen aan alle werkzaamheden uit hoofde van artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 391/2009. Organisaties waarop het goedgekeurde voorstel van toepassing is, kunnen hun werkzaamheden echter voortzetten.

3. Samenvatting van het voorstel van de Commissie

3.1. Het voorstel van de Commissie is erop gericht de rechtszekerheid in de regelgeving voor maritieme zaken te herstellen, die door de terugtrekking van het VK uit de Unie verstoord zal worden.

3.2. Door de eis van een indienende staat weg te nemen, biedt het voorstel organisaties in feite de mogelijkheid om samen met de Commissie en de lidstaten die machtigingsovereenkomsten met hen hebben gesloten, de certificering en scheepsinspecties voort te zetten.

3.3. Het zou trachten erkenning te verlenen aan „organisaties” die voordien in het kader van de rol van het Verenigd Koninkrijk als indienende lidstaat namens de Commissie optraden. Het is de bedoeling dat de bestaande regelingen tussen deze organisaties en de overige 27 lidstaten van de EU worden gehandhaafd. Deze omvatten de voltooiing van onderzoeken en scheepsinspecties, waardoor ononderbroken veiligheid wordt gewaarborgd.

3.4. Hiertoe wordt met het voorstel artikel 8, lid 1, van de Verordening gewijzigd. Dit zou de eis wijzigen dat alleen de indienende lidstaat namens de Commissie deelneemt aan het proces van regelmatige beoordeling. In feite zou dit betekenen dat de beoordelingen kunnen worden uitgevoerd door erkende organisaties die namens de Commissie werken.

3.5. Het is bedoeld om de bedrijfscontinuïteit te waarborgen, alsook het concurrentievermogen als vlaggenstaat van de 27 lidstaten, die met de betrokken organisaties zullen samenwerken.

3.6. De inzet van de verordening is beperkt tot het oplossen van de „nadelige gevolgen” die het gevolg zijn van de terugtrekking van het VK uit de Unie.

4. Opmerkingen van het EESC

4.1. Het EESC merkt op dat de maritieme regelgeving, en met name voor de scheepvaart, zich zodanig heeft ontwikkeld dat deze voor alle handelsactiviteiten en bedrijven in de EU geldt, met inbegrip van het VK.

4.2. Het EESC is het in grote lijnen eens met het voorstel, nl. om de EU-vlaggen te beschermen en ervoor te zorgen dat er na de brexit geen rechtsonzekerheid ontstaat.

4.3. Het EESC stelt vast dat de drie belangrijkste betrokken partijen momenteel zijn: EMSA (European Maritime Safety Agency), ABS (American Bureau Shipping) en Lloyds.

4.4. Het EESC stelt vast dat de lidstaten zonder dit voorstel niet met de erkende organisaties voor de onder hun vlag varende vloot zouden kunnen blijven samenwerken. In plaats daarvan zouden zij hun schepen naar een niet-EU-vlag moeten uitvlaggen. Dergelijke acties zouden ernstige gevolgen hebben, zowel voor de lopende contracten met de organisaties als voor de continuïteit van de sector.

4.5. Volgens het EESC vervult de scheepvaartsector een cruciale rol in de wereldhandel en het goederenverkeer. Voorts is het belangrijk dat de regelgevingssystemen maximale veiligheid voor alle betrokkenen waarborgen.

4.6. Opgemerkt zij dat het uitblijven van goedkeuring van het voorstel het wereldwijde goederenvervoer kan verstoren en de economie van de EU ernstig in gevaar kan brengen. Daarom is het essentieel dat het onverwijld wordt goedgekeurd.

4.7. Het EESC neemt nota van de opmerking van de Commissie dat over momenteel niet vastgestelde gevolgen na een bepaalde toepassingsperiode verslag zal worden uitgebracht.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1316/2013 wat betreft de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie

(COM(2018) 568 final — 2018/0299 (COD))

(2019/C 62/48)

Algemeen rapporteur: **Stefan BACK**

Raadpleging	Europees Parlement, 10.9.2018 Raad, 11.9.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 172 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Besluit van het bureau	18.9.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	118/1/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC (Europees Economisch en Sociaal Comité) kan zich vinden in het voorstel als paraatheidsmaatregel die tegemoet komt aan de behoefte om te voorzien in een samenhangend TEN-V-netwerk en de kernnetwerkcorridor Noordzee — Middellandse Zee aan te passen aan het scenario waarin het VK geen deel uitmaakt van het TEN-V.

1.2. Het EESC beveelt aan dat de Commissie kennisneemt van de situatie van Ierland na de terugtrekking van het VK en ernstig rekening houdt met de eventuele negatieve effecten daarvan voor de economie van de EU/Ierland. In deze context is het raadzaam om extra voorzorgen te nemen bij de aanpassing van de afstemming.

1.3. Het EESC is van oordeel dat een of meer rechtstreekse banden tussen het vasteland van de EU en de Republiek Ierland nodig zijn om de samenhang van de kernnetwerkcorridor Noordzee — Middellandse Zee in stand te houden en het vervoer tussen Ierland en het vasteland van de EU zonder grenscontroles te waarborgen.

1.4. Het EESC meent dat wanneer het VK geen deel is van het TEN-V en wanneer het vervoer door het VK als gevolg van grenscontroles waarschijnlijk langzamer zal verlopen, de routes van de verkeersstromen van en naar Ierland waarschijnlijk zullen veranderen.

1.5. Het EESC stelt vast dat de corridorconfiguratie die de Commissie nu voorstelt, tijdens de aan het voorstel voorafgaande raadplegingsprocedure om diverse redenen in twijfel is getrokken en er onder meer vraagtekens werden geplaatst bij de geschiktheid van de keuze van de havens en de noodzaak om de afstemming van de Atlantische kernnetwerkcorridor opnieuw te bekijken.

1.6. Het EESC herinnert eraan dat het TEN-V bedoeld is om samenhang, doeltreffendheid en duurzaamheid op het stuk van vervoer te waarborgen; het kernnetwerk is strategisch gezien het belangrijkste element in dat opzicht.

1.7. Het EESC heeft dan ook bedenkingen bij de configuratie van het nieuwe traject van de corridor omdat het mogelijk niet strookt met toekomstige verkeersstromen en bijgevolg wellicht niet voldoet aan de doelstelling van de TEN-V-kernnetwerkcorridors die erin bestaat de belangrijkste langeafstandsverkeersstromen te vergemakkelijken.

1.8. Het EESC stelt ook vast dat sommige havens die onder de nieuwe omstandigheden op de voorgrond kunnen treden, zoals Brest of Roscoff, geen kernhavens zijn en daarom niet voldoen aan een basiscriterium om deel uit te maken van een kernnetwerkcorridor, en dat een herziening van de verordening betreffende de TEN-V-richtsnoeren pas voor 2023 is gepland.

1.9. Het EESC blijft erbij dat waarschijnlijk nog niet met zekerheid kan worden voorspeld hoe de vervoersstromen zullen veranderen in een situatie waarin het voorstel van toepassing is.

1.10. Het EESC is het er dan ook mee eens dat de opzet van het voorstel een adequate manier is om de situatie tijdelijk aan te pakken totdat er veranderingen in de verkeersstromen zijn opgetreden.

1.11. Het EESC betreurt echter dat er geen effectbeoordeling is uitgevoerd om na te gaan of de voorgestelde configuratie geschikt is, bijv. voor bederfelijke goederen, en om te kijken naar de meest efficiënte en duurzame opzet van een route die bedoeld is om de Britse landbrug te vervangen als een TEN-V-verbinding van en naar Ierland.

1.12. Het EESC beveelt dan ook aan om aan het voorstel een specifieke herzieningsclausule toe te voegen, die stelt dat de Commissie de goedgekeurde verordening twee jaar na de inwerkingtreding ervan moet herzien. Die evaluatie moet gebaseerd zijn op een beoordeling van de veranderingen in de feitelijke vervoersstromen tussen de Republiek Ierland en het vasteland van de EU en moet dienen als uitgangspunt voor passende voorstellen inzake de afstemming van de relevante TEN-V-kernnetwerkcorridors.

1.13. In afwachting van zo'n herziening ziet het EESC geen reden om de wezenlijke inhoud van het voorstel te wijzigen aangezien de situatie in geen van de bestaande kernhavens in het Kanaal die momenteel deel uitmaken van de kernnetwerkcorridor Noordzee-Middellandse Zee of de Atlantische kernnetwerkcorridor ten gevolge van de wijziging zal veranderen.

1.14. Het EESC vraagt zich af waarom in het voorstel niet wordt voorgesteld om de bestaande banden met en via het VK te verbreken. Indien de EU-wetgeving inzake TEN-V niet voor het VK geldt, is er geen wettelijke grondslag om die banden ten uitvoer te leggen. Het lijkt daarom verstandig ze op te heffen.

2. Voorstel

2.1. Als deel van de geplande maatregelen ter voorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de Europese Unie (brexit) heeft de Europese Commissie een voorstel voor een verordening ingediend tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1316/2013 wat betreft de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie (hierna „het voorstel”).

2.2. Op grond van de kennisgeving van 29 maart 2017 dat het VK de EU verlaat, zal het VK vanaf 30 maart 2019 geen EU-lid meer zijn, zulks overeenkomstig artikel 50 VEU. Tenzij in een geratificeerd terugtrekkingsakkoord een andere datum wordt vastgesteld, zal de EU-wetgeving vanaf 30 maart 2019 niet langer van toepassing zijn op het VK en zal het VK een derde land worden, dat niet onder het TEN-V valt en geen deel uitmaakt van de TEN-V-kernnetwerkcorridors.

2.3. In haar mededeling „Vorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie op 30 maart 2019” (COM(2018) 556) benadrukte de Commissie dat het belangrijk is om voorbereid te zijn op elke mogelijke uitkomst van de lopende terugtrekkingsonderhandelingen, waaronder het uitblijven van een akkoord.

2.4. Het voorstel wil een antwoord bieden op een situatie waarin de lopende onderhandelingen tussen het VK en de EU niet uitmonden in overgangsmatregelen in een terugtrekkingsakkoord. Het beoogt met name in de kernnetwerkcorridor Noordzee — Middellandse Zee een rechtstreekse band met de Republiek Ierland te behouden na de verdwijning van de verbinding via het VK als deel van deze corridor.

2.5. Het voorstel wijzigt de aanpassing van de corridor door toevoeging van de volgende verbinding: „Baile Átha Cliath/Dublin/Corcaigh/Cork — Zeebrugge/Antwerpen/Rotterdam”. De wijziging is van toepassing vanaf de dag die volgt op de dag waarop Verordening (EU) nr. 1316/2013 niet meer van toepassing is op het Verenigd Koninkrijk.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC juicht het voorstel toe omdat deze maatregel zorgt voor het vereiste samenhangende TEN-V-netwerk en de kernnetwerkcorridor Noordzee-Middellandse-Zee in stand houdt, ook als de lopende onderhandelingen over de terugtrekkings- en overgangsovereenkomst tussen de EU en het VK niet tot een overeenkomst leiden. Het voorstel maakt dus deel uit van de voorbereidingen van de Commissie voor een doemscenario, waarbij het VK de EU zonder overeenkomst verlaat.

3.2. Indien goedgekeurd zal het voorstel van toepassing zijn vanaf de dag dat het VK de EU verlaat en de EU-wetgeving niet langer op het VK van toepassing is, wat betekent dat het VK dus niet onder het TEN-V valt.

3.3. Het EESC merkt op dat er een of meer rechtstreekse verbindingen tussen het vasteland van de EU en de Ierse Republiek nodig zijn om de samenhang van de kernnetwerkcorridor Noordzee-Middellandse Zee in stand te houden en het vervoer tussen Ierland en het vasteland van de EU zonder grenscontroles te waarborgen.

3.4. Het EESC wijst nadrukkelijk op de ernst van de situatie voor de economie en het welzijn van Ierland, met name waar de veranderingen verwachte en onverwachte gevolgen hebben.

3.5. Het is daarom van het grootste belang dat elke nieuwe aanpassing de connectiviteit van Ierland met het vasteland van de EU verbetert. Daar een groot deel van het Ierse vrachtverkeer over de weg naar het Europese vasteland nu via het VK verloopt, moeten er zeker maritieme verbindingen worden toegevoegd tussen de Ierse kernhavens Dublin en Cork en de havens van de corridor Noordzee-Middellandse Zee op het continent.

3.6. De corridorconfiguratie in het voorstel schetst een scenario waarin het VK geen deel uitmaakt van het TEN-V en het vervoer door het VK ten gevolge van grenscontroles langzamer zal verlopen, en dat in deze nieuwe situatie de routes van de verkeersstromen van en naar Ierland waarschijnlijk zullen veranderen.

3.7. Het EESC stelt ook vast dat de nu door de Commissie voorgestelde aanpassing van de corridors in twijfel is getrokken, zowel in detail als in grote lijnen. Tijdens de raadplegingsprocedure die aan het voorstel voorafging, werd de routekaart, die het voorstel grotendeels overneemt, ter discussie gesteld door een aantal havens aan de zuidkust van het Kanaal en door de vereniging van Franse havens en regionale overheden, die wezen op de opname van de havens van Duinkerke, Calais, Le Havre, Roscoff en Brest in de voorgestelde verbinding van de corridor Noordzee-Middellandse Zee en op de aanpassing van het kernnetwerk van de Atlantische corridor. Evenzo plaatsen verschillende Ierse belangen vraagtekens bij de efficiëntie van een lange zeeverbinding ter vervanging van de „landbrug” via het VK, aangezien er kortere zeeroutes beschikbaar zijn, bijvoorbeeld van Ierland naar havens in Bretagne. Er is gesteld dat kortere zeeroutes geschikter zullen zijn, bijvoorbeeld voor bederfelijke goederen.

3.8. TEN-V beoogt het waarborgen van samenhang, efficiëntie en duurzaamheid in het vervoer. Het kernnetwerk is het strategisch belangrijkste onderdeel om deze doelstellingen vorm te geven, terwijl de corridors daarvan bedoeld zijn om de belangrijkste langeafstandsvervoersstromen in het kernnetwerk te vergemakkelijken ⁽¹⁾.

3.9. Het EESC plaatst dan ook vraagtekens bij de aanpassing van het nieuwe traject van de corridor en meent dat wijziging van de aanpassing van de corridor mogelijk niet strookt met toekomstige verkeersstromen en dus wellicht niet voldoet aan de doelstelling van het TEN-V, nl. om de belangrijkste langeafstandsverkeersstromen te vergemakkelijken ⁽²⁾.

3.10. Het EESC stelt vast dat sommige havens die onder de nieuwe omstandigheden op de voorgrond kunnen treden, zoals Brest of Roscoff, geen kernhavens zijn en daarom niet voldoen aan een basiscriterium om deel uit te maken van een kernnetwerkcorridor, en dat een herziening van de verordening betreffende de TEN-V-richtsnoeren pas voor 2023 is gepland.

3.11. Het EESC is verder van oordeel dat waarschijnlijk nog niet met zekerheid kan worden voorspeld hoe de vervoersstromen zullen veranderen in een situatie waarin het voorstel van toepassing is.

3.12. Het EESC is het er dan ook mee eens dat de opzet van het voorstel een adequate manier is om de situatie tijdelijk aan te pakken totdat er veranderingen in de verkeersstromen zijn opgetreden.

3.13. Het EESC betreurt echter dat er geen effectbeoordeling is uitgevoerd om na te gaan of de voorgestelde configuratie geschikt is, bijv. voor bederfelijke goederen, en om te kijken naar de meest efficiënte en duurzame opzet van een route die bedoeld is om de Britse landbrug te vervangen als belangrijkste TEN-V-verbinding tussen de Republiek Ierland en het vasteland van de EU, rekening houdend met de moeilijk voorspelbare veranderingen in de vervoersstromen na de terugtrekking van het VK uit de EU zonder een terugtrekkingsovereenkomst.

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 348 van 20.12.2013, blz. 1), artikel 38.

⁽²⁾ Verordening (EU) nr. 1315/2013, artikel 43, lid 1.

3.14. Volgens het EESC zijn de potentiële economische, sociale en milieugevolgen van de voorgestelde maatregel groot genoeg om een effectbeoordeling te rechtvaardigen, zoals uiteengezet in het Interinstitutioneel Akkoord „Beter wetgeven”⁽³⁾.

3.15. Het EESC beveelt dan ook aan om aan het voorstel een specifieke herzieningsclausule toe te voegen, die stelt dat de Commissie de goedgekeurde verordening twee jaar na de inwerkingtreding ervan moet herzien. Die evaluatie moet gebaseerd zijn op een beoordeling van de veranderingen in de feitelijke vervoersstromen tussen de Republiek Ierland en het vasteland van de EU en moet dienen als uitgangspunt voor passende voorstellen inzake de afstemming van de relevante TEN-V-kernnetwerkcorridors.

3.16. In afwachting van zo'n herziening ziet het EESC geen reden om het voorstel te wijzigen, mede gelet op het feit dat de situatie in geen van de kernhavens in het Kanaal die momenteel deel uitmaken van de corridor ten gevolge van de wijziging zal veranderen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC vraagt zich af waarom in het voorstel niet wordt voorgesteld om de banden met en via het VK te verbreken. Indien de EU-wetgeving inzake TEN-V niet voor het VK geldt, kunnen deze banden niet wettelijk ten uitvoer worden gelegd in het kader van de EU-wetgeving. Het lijkt daarom verstandig ze op te heffen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽³⁾ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1. Zie ook Mededeling van de Commissie (COM(2016) 615 final) over Betere regelgeving, en de mededeling van de Commissie (COM(2017) 651 final) over de Voltooiing van de agenda voor betere regelgeving, deel 2.3.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het einde van de omschakeling tussen winter- en zomertijd en tot intrekking van Richtlijn 2000/84/EG

(COM(2018) 639 final — 2018/0332 (COD))

(2019/C 62/49)

Algemeen rapporteur: **Maria NIKOLOPOULOU**

Raadpleging	Europees Parlement: 13.9.2018 Raad: 19.9.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	18.9.2018
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	109/1/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van het voorstel van de Commissie om de omschakeling tussen winter- en zomertijd af te schaffen. Aangezien er qua methode, tijdschema en inhoud wel het nodige op dit voorstel valt af te dingen, is het echter essentieel dat er meer tijd voor debat en analyse wordt uitgetrokken. Een doeltreffende, geharmoniseerde en op consensus gebaseerde implementatie van het voorstel is alleen mogelijk indien men erin slaagt een brede maatschappelijke consensus te bereiken en de steun van alle lidstaten te verwerven.

1.2. Uit de recente online-enquête is gebleken dat sommige Europeanen af willen van de huidige geharmoniseerde regeling voor het verzetten van de klok. Een goed opgezette openbare online-raadpleging kan dienen om een indicatie van de voorkeuren van het publiek te geven en gevestigde democratische processen aan te vullen. Het Comité betreurt dat dit voorstel met spoed is gepubliceerd zonder dat de landelijke regeringen en de maatschappelijke organisaties eerst naar behoren geraadpleegd zijn.

1.3. De enquête van de Commissie heeft een kwestie opgeworpen die sommige EU-burgers na aan het hart ligt en in sommige lidstaten al jaren een punt van discussie is. Dit geldt echter niet overal in de EU. De Commissie heeft onvoldoende rekening gehouden met het feit dat een grote meerderheid van de respondenten uit één land komt, dat het voorstel in sommige lidstaten werd verworpen en dat er geen duidelijke overeenstemming over de werkelijke voordelen van het afschaffen van de huidige geharmoniseerde regeling bestaat, noch over de vraag of het beter zou zijn om definitief voor de zomer- of juist de wintertijd te kiezen.

1.4. Dat de Commissie in dit geval voor een spoedprocedure heeft gekozen, is haar in meerdere lidstaten op kritiek komen te staan: burgers vinden daar dat de EU wel andere dringende zaken aan haar hoofd heeft (economische crisis, werkloosheid, immigratie enz.). Het is daarmee de vraag of er wel voldoende maatschappelijk draagvlak voor het initiatief bestaat.

1.5. Volgens de voorgestelde richtlijn houdt het subsidiariteitsbeginsel in dat elk land zelf bepaalt of het een permanente zomer- dan wel wintertijd aanhoudt ter vervanging van de huidige geharmoniseerde regeling, die haar nut ruimschoots heeft bewezen. Net als de Commissie acht het EESC het van essentieel belang dat alle lidstaten dezelfde tijd kiezen om te voorkomen dat het huidige harmonisatieniveau wordt aangetast. Gebeurt dit niet, dan kunnen tijdverschillen tussen landen die momenteel dezelfde tijd hanteren, leiden tot versnippering en verstoringen op de eengemaakte markt.

1.6. De implementatie van het voorstel houdt in dat alle digitale systemen en apparaten in de hele wereld opnieuw geprogrammeerd moeten worden. Dit brengt duidelijk kosten met zich mee voor ondernemingen en overheden en heeft mogelijk ook gevolgen voor burgers. Ict-systemen moeten vóór de overschakeling geruime tijd getest worden om ervoor te zorgen dat de uitvoering van de regeling goed verloopt. Het is ondenkbaar dat we snel zullen terugkeren naar de huidige regeling indien de voor 2024 geplande evaluatie negatief uitvalt, omdat dit economische kosten mee zou brengen en de geloofwaardigheid van de Europese instellingen zou aantasten — reden temeer om te pleiten voor uitgebreidere studies, gegevensverzameling, politieke wil en maatschappelijk draagvlak alvorens landen, burgers en bedrijven met een dergelijke ingrijpende verandering worden geconfronteerd.

2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1. De oudste EU-wetgeving betreffende de zomertijd dateert van 1980 en had tot doel de bestaande en uiteenlopende nationale zomertijdschema's en regelingen te standaardiseren, zodat de omschakeling tussen zomer- en wintertijd binnen de eengemaakte markt geharmoniseerd verloopt.

2.2. Sinds 2001 wordt de zomertijd in de EU geregeld bij Richtlijn 2000/84/EG, op grond waarvan alle lidstaten verplicht zijn de laatste zondag van maart over te schakelen op de zomertijd en de laatste zondag van oktober terug te keren naar de standaardtijd (wintertijd).

2.3. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel worden beslissingen over de standaardtijd echter door de lidstaten afzonderlijk genomen voor hun volledige grondgebied of delen daarvan.

2.4. Uit een enquête die de Commissie tussen 4 juli en 16 augustus 2018 heeft gehouden blijkt dat er in verschillende Europese landen weerstand bestaat tegen het verzetten van de klok. Van de ongeveer 4,6 miljoen respondenten was 84 % vóór afschaffing van het systeem en 16 % tegen. De voorstanders van afschaffing geven de voorkeur aan de zomertijd (60 %). Belangrijk punt is dat verreweg de meeste respondenten (3,1 miljoen) uit één lidstaat kwamen (Duitsland) en dat het voorstel in sommige landen werd verworpen (Griekenland en Cyprus) of geen duidelijke meerderheid opleverde (Malta).

2.5. In zijn resolutie van 8 februari 2018 steunde het Europees Parlement het idee om de huidige regeling te veranderen en riep het de Commissie op met een wetgevingsvoorstel te komen. De Vervoersraad boog zich in december 2017 en juni 2018 over deze kwestie, maar slaagde er niet in een unaniem standpunt te bereiken. Eventuele afschaffing is geen punt van discussie geweest tijdens vergaderingen van andere betrokken ministers of van regeringsleiders. Ook is het EESC niet eerder hierover geraadpleegd.

2.6. De Commissie stelt voor de huidige geharmoniseerde regeling, waarbij de klok twee keer per jaar wordt verzet, af te schaffen en het hele jaar door dezelfde tijd aan te houden. Die tijd wordt overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel door iedere lidstaat zelf bepaald. De Commissie hoopt dat alle landen, zonder uitzondering, dezelfde zomer-/wintertijd zullen invoeren zodat de huidige harmonisatie behouden blijft en versnippering van de eengemaakte markt wordt voorkomen. De voorgestelde richtlijn zou op 1 april 2019 in werking treden.

2.7. De Commissie erkent dat de voordelen van het verzetten van de klok op het gebied van energie, gezondheid, verkeersveiligheid en landbouw niet onomstotelijk bewezen zijn. Wat wel vaststaat, is dat het ontbreken van harmonisatie op dit vlak gevolgen kan hebben voor de eengemaakte markt, voor de luchtvaart, de scheepvaart en het wegvervoer, en voor zakelijke reizigers en vakantiegangers⁽¹⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC vindt dat de Commissie met een interessant voorstel is gekomen om de regeling inzake het verzetten van de klok, zoals vastgelegd in Richtlijn 2000/84/EG, af te schaffen, maar wijst erop dat er qua methoden, tijdschema en inhoud wel het nodige op dit voorstel valt af te dingen. Zo moet er beslist meer tijd worden uitgetrokken voor debat en analyse om tot een echt brede maatschappelijke consensus te komen en de steun van alle lidstaten te verwerven. Deze factoren zijn van cruciaal belang om een doeltreffende en geharmoniseerde implementatie van het voorstel te waarborgen.

3.2. De methode die de Commissie heeft gebruikt — een online-enquête in juli en augustus 2018 — heeft interessante gegevens over de verwachtingen van een deel van de Europese bevolking opgeleverd, maar is niet het enige instrument om de publieke opinie te peilen. Gezien de vele politieke, economische en sociale gevolgen was het beter geweest om eerst de maatschappelijke organisaties en een groter aantal lidstaten naar behoren bij een en ander te betrekken en te raadplegen en pas daarna een voorstel in te dienen.

⁽¹⁾ The application of summer time in Europe, studie van ICF International in opdracht van DG MOVE, 19 september 2014.

3.3. Uit de enquête is niet gebleken dat alle lidstaten het met elkaar eens zijn (het voorstel werd in Griekenland en Cyprus verworpen) en vooral belangrijk is dat veruit de meeste respondenten slechts uit één land (Duitsland) kwamen. De kwestie leeft dus wel in sommige, maar niet alle lidstaten. Meer in het bijzonder kan een online-enquête niet de plaats innemen van een democratisch raadplegingsproces dat alle niveaus en wetgevingsfasen (vooraf, tijdens en achteraf) omvat.

3.4. Dat de Commissie in dit geval voor een spoedprocedure heeft gekozen, is haar in sommige lidstaten op kritiek komen te staan: burgers vinden daar dat de EU wel andere dringende zaken aan haar hoofd heeft (economische crisis, werkloosheid, immigratie enz.). Het is daarmee de vraag of er wel voldoende maatschappelijk draagvlak voor het initiatief bestaat. Bovendien hebben sommige landelijke regeringen zich nog niet duidelijk voor of tegen afschaffing van de huidige regeling uitgesproken of nog niet voor zomer- of juist wintertijd gekozen; dit heeft voor hen geen prioriteit.

3.5. Wat de inhoud betreft, vindt het Comité het een interessant idee om een debat over deze kwestie op te zetten, maar wijst het erop dat er gezien een aantal punten in het huidige voorstel meer tijd voor discussie moet worden uitgetrokken, om een brede maatschappelijke consensus en overeenstemming tussen alle lidstaten te bereiken.

3.5.1. Het zijn de lidstaten die over het vaststellen van de tijd gaan. Volgens de voorgestelde richtlijn houdt het subsidiariteitsbeginsel in dat elk land zelf bepaalt of het een permanente zomer- dan wel wintertijd aanhoudt. Indien daarbij niet alle landen op één lijn komen te zitten en de huidige harmonisatie dus wordt aangetast, dreigt de eengemaakte markt zwaar te gaan lijden onder de kosten als gevolg van asynchrone tijden (versnippering). De voordelen zullen dan niet opwegen tegen de nadelen. De Commissie erkent dit probleem in haar effectbeoordeling. Het Comité acht het noodzakelijk dat op voorhand, d.w.z. voor de officiële presentatie van het Commissievoorstel, een grotere consensus wordt bereikt.

3.5.2. De Commissie wijst er zelf op dat het initiatief gebaseerd is op een aantal studies die door verschillende organisaties en lidstaten zijn uitgevoerd en die geen eenduidige conclusies opleveren of elkaar zelfs tegenspreken. Het Comité pleit er dan ook voor dat in elke EU-lidstaat een nadere effectbeoordeling wordt verricht, waarbij alle sociaaleconomische sectoren worden betrokken, om beter na te kunnen gaan welke regeling geschikter is.

3.6. De technologische aanpassing van systemen op mondiaal niveau brengt duidelijk economische kosten met zich mee voor ondernemingen en overheden en heeft mogelijk ook gevolgen voor burgers. Bovendien moeten ICT-systemen geruime tijd van tevoren getest worden om ervoor te zorgen dat de uitvoering van de regeling goed verloopt.

3.7. De Commissie wil het effect van de richtlijn weliswaar evalueren (in 2024), maar een wijziging van de klok is een kostbare aangelegenheid. Het is dan ook niet realistisch om te verwachten dat we snel zullen terugkeren naar de huidige situatie als deze evaluatie negatief uitvalt, omdat dit economische kosten mee zou brengen en de geloofwaardigheid van de Europese instellingen zou aantasten.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft de middelen voor economische, sociale en territoriale samenhang en tot rectificatie van die verordening wat betreft de middelen voor de doelstelling „investeren in groei en werkgelegenheid”

(COM(2018) 498 *final* — 2018/0265 (COD))

(2019/C 62/50)

Raadpleging	Europees Parlement, 5.7.2018 Raad van de Europese Unie, 19.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikelen 177 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedgekeurd door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	214/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

Aangezien het Comité instemt met dit voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 oktober 2018 gehouden 538e zitting (vergadering van 17 oktober 2018) met 214 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen (grenzen en visa) en tot wijziging van Beschikking 2004/512/EG van de Raad, Verordening (EG) nr. 767/2008, Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, Verordening (EU) 2016/399, Verordening (EU) 2017/2226, Verordening (EU) 2018/XX [ETIAS-verordening], Verordening (EU) 2018/XX [SIS-verordening op het gebied van grenscontroles] en Verordening (EU) 2018/XX [eu-LISA-verordening]

(COM(2018) 478 *final* — 2017/0351 (COD))

en over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de EU-informatiesystemen (politiële en justitiële samenwerking, asiel en migratie) en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/XX [de Eurodac-verordening], Verordening (EU) 2018/XX [de SIS-verordening op het gebied van rechtshandhaving], Verordening (EU) 2018/XX [de ECRIS-TCN-verordening] en Verordening (EU) 2018/XX [de eu-LISA-verordening]

(COM(2018) 480 *final* — 2017/0352 (COD))

(2019/C 62/51)

Raadpleging	Europees Parlement, 10.9.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 16, lid 2, artikel 74 en artikel 77, lid 2, onder a), b), d) en e), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedgekeurd door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	196/2/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

Het Comité kan zich volledig in dit voorstel vinden. Het heeft bovendien reeds een standpunt over dit onderwerp ingenomen in zijn op 23 mei 2018 goedgekeurde advies SOC/573 over het Pakket interoperabiliteit ⁽¹⁾. Daarom heeft het tijdens zijn op 17 en 18 oktober 2018 gehouden 538e zitting (vergadering van 17 oktober) met 196 stemmen vóór en 2 tegen, bij 5 onthoudingen, besloten een positief advies over de voorgestelde tekst uit te brengen en te verwijzen naar zijn eerder geformuleerde standpunt ter zake.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁾ PB C 283 van 10.8.2018, blz. 48.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Bureau voor visserijcontrole (codificatie)

(COM(2018) 499 *final* — 2018/0263 (COD))

(2019/C 62/52)

Raadpleging	Europees Parlement, 5.7.2018 Raad van de Europese Unie: 17.7.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	208/0/5

Aangezien het Comité volledig met het voorstel instemt en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 oktober 2018 gehouden 538e zitting (vergadering van 17 oktober) met 208 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van de Raad inzake de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Unie, met inbegrip van de betrekkingen tussen de Europese Unie enerzijds en Groenland en het Koninkrijk Denemarken anderzijds („LGO-besluit”)

(COM(2018) 461 *final*)

(2019/C 62/53)

Raadpleging	Commissie, 12.7.2018
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	207/0/6
(voor/tegen/onthoudingen)	

Aangezien het Comité instemt met dit voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 17 en 18 oktober 2018 gehouden 538e zitting (vergadering van 17 oktober 2018) met 207 stemmen vóór en 0 tegen, bij 6 onthoudingen, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het economisch beleid van de eurozone (2018) (vervolgadvies)

(COM(2017) 770 final)

(2019/C 62/54)

Rapporteur: **Javier DOZ ORRIT**

Besluit van het bureau	22.5.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 29, onder a), van de uitvoeringsbepalingen van het rvo
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	3.10.2018
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.10.2018
Zitting nr.	538
Stemuitslag	132/1/6
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) stemt in met de doelstellingen van de aanbeveling van de Raad en een aantal van de daarin vervatte voorstellen. Het is het echter niet eens met het voorstel om de geaggregeerde begrotingskoers voor de eurozone neutraal te maken en met de manier waarop de aanbeveling inzake lonen is geformuleerd. Het verwijst wat dit betreft dan ook naar zijn vorige advies over het voorstel voor een aanbeveling van de Commissie ⁽¹⁾.

1.2. Het economisch beleid van de eurozone zou moeten worden uitgestippeld als onderdeel van een hervorming van de EMU waarbij de structurele en operationele gebreken die haar al sinds haar oprichting parten spelen, worden verholpen en de weg wordt ingeslagen naar meer integratie en een democratischer governance. Het EESC maakt zich zorgen over de huidige verlamming van het hervormingsproces, het gebrek aan politieke wil van tal van regeringen en de vijandige houding van sommige van hen, en het ontbreken van een krachtig politiek leiderschap om deze situatie te boven te komen.

1.3. De aanbevelingen van de Raad zouden deel moeten uitmaken van een algemene economische beleidsstrategie, met als referentiekader de Agenda 2030, de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) en de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering. Een dergelijke strategie moet de Europese samenleving voorbereiden op een eerlijke overgang naar een groen en digitaal economisch model.

1.4. De interne redenen voor een gematigd positieve begrotingskoers luiden volgens het EESC als volgt: de ECB bouwt haar expansieve monetaire beleid af; de EU kampt met een zorgwekkend tekort aan investeringen, met name van de kant van de overheid, dat haar economische en sociale toekomst in gevaar brengt; mede door dit investeringstekort neemt de productiviteit maar zeer langzaam toe; de grote eurozonelanden houden buitensporige overschotten op de lopende rekeningen in stand.

1.5. Sommige van de eurozonelanden met de grootste overschotten investeren niet: jaar in jaar uit vallen hun netto-investeringen in vaste activa negatief uit. Bij wijze van economische beleidsmaatregel dienen deze landen ten bate van zichzelf en van de eurozone en de EU als geheel hun investeringen op te schroeven.

1.6. Ook gezien de te verwachten consequenties van het protectionisme en de door wereldwijde geopolitieke gevaren veroorzaakte instabiliteit is er veel te zeggen voor een juiste combinatie van het monetaire en het begrotingsbeleid ter versterking van de groei in de eurozone, iets waar de ECB, het IMF en de OESO de afgelopen jaren op hebben aangedrongen.

⁽¹⁾ EESC-advies over de aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid in de eurozone (PB C 197 van 8.6.2018, blz. 33).

1.7. Voor de grotere begrotingsinspanning die wordt bepleit zijn ook sociale en politieke redenen aan te voeren: de EU en de lidstaten moeten de bestrijding van armoede en ongelijkheid krachtiger ter hand nemen en meer werk maken van de sociale samenhang, met name door voldoende financiële middelen vrij te maken voor de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten. Laten de EU en de lidstaten dat na, dan zullen de huidige politieke crises alleen maar erger worden en zullen de nationalistische en anti-Europese tendensen toenemen, waardoor het voortbestaan van de EU in gevaar komt.

1.8. De aanbeveling om de lonen te verhogen zou bij een strikte toepassing slechts een klein aantal landen ten goede komen. Matiging van de arbeidskosten per eenheid product mag niet worden bereikt door de lonen te verlagen of te bevriezen, maar moet worden bewerkstelligd door met meer investeringen, meer innovatie en een betere opleiding van werknemers de productiviteit te verhogen. In ieder geval moet het loonniveau door de sociale partners via collectieve onderhandelingen worden vastgesteld. In het Europees semester zouden voorstellen voor wetswijzigingen moeten worden gedaan om deze onderhandelingen te versterken in de landen waar zij door de crisis zijn verzwakt en ze weer in te voeren waar zij ondanks artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de EU ontbreken. Ook zijn aanvullende maatregelen nodig om de laagste lonen te verhogen.

1.9. Hoogwaardige werkgelegenheid moet een van de prioriteiten van het economisch beleid zijn. Ook het terugdringen van onzekere arbeidsomstandigheden (groot aantal tijdelijke arbeidscontracten en lage lonen), waar met name jongeren mee kampen, zou een prioritaire aanbeveling van het Europees semester moeten zijn.

1.10. Verder dient een gunstig klimaat voor bedrijfsinvesteringen en -innovatie te worden gecreëerd, met name om de digitalisering van economische activiteiten in goede banen te leiden.

1.11. Ten slotte moet het economisch beleid er ook voor zorgen dat bedrijven gemakkelijker gefinancierd kunnen worden. Het EESC wijst er nogmaals op dat de bankenunie en de kapitaalmarktunie van groot belang zijn voor de financiering van economische activiteiten. Het ziet de langzame en door obstakels geplaagde ontwikkeling van de bankenunie, met onder meer een grote hoeveelheid niet-renderende leningen in sommige lidstaten, dan ook met lede ogen aan.

1.12. De Europese autoriteiten zouden serieus werk moeten maken van de aanpak van verduistering van overheidsgeld, belastingfraude en agressieve fiscale planning, het witwassen van geld, belastingparadijzen en oneerlijke belastingconcurrentie tussen de lidstaten. Dat is niet alleen een kwestie van politieke ethiek en naleving van de wet, maar draagt ook bij tot stabiele overheidsfinanciën.

2. Richtsnoeren van de Raad en de Commissie

2.1. Anders dan in 2017 het geval was, wijkt de aanbeveling van de Raad betreffende het economisch beleid voor het eurogebied⁽²⁾ (23.1.2018) nu niet wezenlijk af van het voorstel van de Commissie (22.11.2017)⁽³⁾ De Raad wijst er eveneens op dat de algemene begrotingskoers voor 2018 grotendeels neutraal zou moeten zijn en voegt eraan toe dat de verbeterde economische situatie moet worden benut om begrotingsreserves op te bouwen.

2.2. In de andere aanbevelingen zijn de Raad en de Commissie het erover eens dat de lidstaten prioriteit moeten geven aan hervormingen die de productiviteit en het groeipotentieel verhogen, zorgen voor een beter ondernemingsklimaat, voor innovatie en voor investeringen, kwaliteitsbanen helpen creëren en bijdragen aan de vermindering van ongelijkheid. Lidstaten met „grote overschotten op de lopende rekening” zouden loongroei moeten stimuleren, terwijl lidstaten met tekorten of een hoge buitenlandse schuld de toename van de loonkosten per eenheid product zouden moeten beteugelen. Tot slot worden de lidstaten opgeroepen om te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. In de landenspecifieke aanbevelingen voor 2018 wijst de Commissie erop dat het de EU momenteel economisch voor de wind gaat. Volgens haar moet dat worden aangegrepen om de structurele verbeteringen van de afgelopen jaren te consolideren en de correctie van macro-economische onevenwichtigheden in de meeste lidstaten te voltooien.

2.3. In de landenspecifieke aanbevelingen wordt aandacht besteed aan de Europese pijler van sociale rechten, het verbeteren van de kwaliteit van de werkgelegenheid en collectieve onderhandelingen, de sociale dialoog en loonstijgingen. Ook de hervorming van het openbaar bestuur, met inbegrip van de bestrijding van corruptie, en van het ondernemingsklimaat, alsmede de verbetering van de betrekkingen tussen beide gebieden en van de financiering van ondernemingen. De Commissie maakt zich sterk voor de neutrale begrotingskoers en bepleit een hervorming van het pensioenstelsel en de gezondheidszorg om het hoofd te kunnen bieden aan de vergrijzing van de bevolking.

⁽²⁾ Aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone.

⁽³⁾ Zie COM(2017) 770 final.

3. Algemene en specifieke opmerkingen

Economische beleidsstrategie en hervorming van de EMU

3.1. Het EESC wijst eens te meer op de noodzaak van een algemene economische strategie die recht doet aan internationale overeenkomsten en de nagestreefde milieuduurzaamheid en gericht is op de vermindering van de energieafhankelijkheid, de digitale revolutie en andere mondiale uitdagingen. Het EESC waardeert de desbetreffende initiatieven van de Commissie maar is, zoals het al in zijn advies over het pakket Economische en Monetaire Unie⁽⁴⁾ heeft aangegeven, van mening zij geen deel uitmaken van een economische Europese strategie en dat er ook niet voldoende middelen zijn om ze te financieren.

3.2. Het gevaar bestaat dat de hervorming van de EMU verslapt door te weinig politiek leiderschap, de trage besluitvorming en het gebrek aan politieke wil van nogal wat regeringen van de eurozone. Daardoor wordt de kans alleen maar groter dat de EU niet klaar is voor de volgende recessie.

3.3. Wil economisch beleid bevorderlijk zijn voor duurzame groei, dan moet het zowel voorwaarden scheppen voor een ondernemingsklimaat dat de investeringsbereidheid en productiviteit ten goede komt als de sociale cohesie versterken, met name door middel van maatregelen om armoede uit te bannen en sociale ongelijkheden aan te pakken.

3.4. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om de uitvoering van de Europese pijler van de sociale rechten te waarborgen en om de aanbevelingen van het EESC-advies over de financiering hiervan⁽⁵⁾ ter harte te nemen. In de aanbevelingen van de Raad en het voorstel van de Commissie voor een meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 wordt in dit verband helaas niets gespecificeerd. Ook de aanbevelingen van de Groep op hoog niveau inzake investeringen in sociale ondersteuning en zorg⁽⁶⁾ moeten in aanmerking worden genomen.

3.5. De jaarlijkse aanbevelingen voor de koers van het economisch beleid in de eurozone zouden deel moeten uitmaken van een algemene economische beleidsstrategie, met als referentiekader de Agenda 2030, de SDG's en de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering. Het economisch beleid moet gericht zijn op de totstandbrenging van een duurzaam Europees economisch model dat dankzij het gebruik van schone en hernieuwbare energie de energieafhankelijkheid vermindert en de impact van de digitale revolutie kan opvangen, met eerlijke transities voor werknemers.

De aanbeveling van de Raad: redenen voor een matig positieve begrotingskoers

3.6. Het EESC staat nog steeds achter de conclusies van zijn advies *Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid in de eurozone*⁽⁷⁾, waarin het zijn instemming betuigde met de doelstellingen van de ontwerpaanbeveling van de Commissie en met een groot aantal van haar voorstellen, maar ook te kennen gaf het niet eens te zijn met de neutrale algemene begrotingskoers die zij voor de eurozone bepleit. Het herhaalt zijn oproep om voor de eurozone een positieve geaggregeerde begrotingskoers aan te houden, voornamelijk door middel van een begrotingsexpansie in landen met een overschot op de betalingsbalans en op de lange termijn houdbare schuldenniveaus.

3.7. Een dergelijke koers kan meehelpen om de negatieve gevolgen van de langdurige en excessieve consolidatiemaatregelen die sommige lidstaten hebben genomen te boven te komen. Lidstaten met een overschot op hun lopende rekening moeten investeringen en duurzame sociale uitgaven aanmoedigen, de binnenlandse vraag en het groeipotentieel stimuleren en aldus het evenwicht helpen herstellen.

3.8. Doordat de economische unie, anders dan een volledige monetaire unie, weinig meer behelst dan de coördinatie van het economisch beleid van de deelnemende landen, stuit een zinvol begrotingsbeleid op EU-niveau op de nodige grenzen. Het EESC wijst er met name op dat de Commissie en de Raad tot nu toe weinig aandacht hebben besteed aan het asymmetrische karakter van het Europees semester, dat uitsluitend gericht is op herstelmaatregelen in lidstaten met een begrotingstekort. De Commissie en de Raad zouden maatregelen moeten voorstellen waarmee zowel buitensporige tekorten als buitensporige overschotten worden voorkomen.

⁽⁴⁾ PB C 262 van 25.7.2018, blz. 28.

⁽⁵⁾ PB C 262 van 25.7.2018, blz. 1.

⁽⁶⁾ *Investing in Social Care & Support, A European Imperative*, november 2017.

⁽⁷⁾ PB C 197 van 8.6.2018, blz. 33.

Het investeringstekort in de eurozone

3.9. Een andere reden om vraagtekens te zetten bij het neutrale begrotingsbeleid is het investeringstekort in de eurozone. Het niveau van voor de crisis is nog niet hersteld. De overheidsinvesteringen zijn teruggelopen van een vrijwel constant percentage van 3,2 % van het bbp (in de periode 1997-2007 en tussen 2009 en 2013) tot 2,6 % van het bbp in 2017 en 2018⁽⁸⁾. Dit tekort is een van de meest negatieve factoren in de huidige economie en trekt een zware wissel op de toekomst van de Europese economie en samenleving. Daarom pleit het EESC opnieuw⁽⁹⁾ voor toepassing van de zogenoemde „gulden” financieringsregel, die inhoudt dat investeringsuitgaven niet worden meegeteld bij de berekening van de tekortdoelstellingen van het SGP, rekening houdend met de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. Ook uitgaven voor productieve investeringen kunnen tot die duurzaamheid bijdragen.

3.10. Dit investeringstekort doet zich ook voor in lidstaten die zouden moeten bijdragen aan een actiever Europees fiscaal beleid. Dat geldt met name voor Duitsland. De overheidsinvesteringen in Duitsland zijn hier wellicht een veelzeggend voorbeeld van. In de periode 2013-2017 vertegenwoordigden zijn de Duitse investeringen 2,1 %⁽¹⁰⁾ van het bbp, wat een van de laagste percentages in de eurozone is. In dezelfde periode vielen Duitslands netto overheidsinvesteringen in vaste activa (waarbij rekening is gehouden met de waardevermindering van de kapitaalgoederenvoorraad) negatief uit: — 0,08 %, wat ook het geval was in de periode 2003-2007 (– 0,11 %). In de periode 2008-2012 bedroegen de investeringen een schamele + 0,06 %. Intussen is het netto percentage van de particuliere investeringen in vaste activa, dat in de jaren negentig tussen 6 % en 8 % van het bbp lag, tussen 2008 en 2017 gedaald van 3,2 % tot 2,2 % van het bbp. Naar verwachting zal het Duitse Tegelijkertijd financierde Duitsland investeringen in andere landen. Zijn betalingsbalansoverschot, dat in 2017 8,0 % van het bbp bedroeg, zal naar verwachting in 2018 en 2019 op respectievelijk 7,9 % en 7,6 % uitkomen. De aanbevelingen van de Raad en de Commissie zouden een belangrijk signaal moeten afgeven en het lage niveau van binnenlandse investeringen in Duitsland moeten helpen verbeteren. Een grotere geloofwaardigheid van de houdbaarheid van het economisch beleid zou de investeringen van de particuliere sector moeten bevorderen, ook in andere landen met overschotten op de lopende rekening⁽¹¹⁾.

3.11. Zolang de investeringspercentages onder het niveau van voor de crisis blijven, zouden de Commissie en de Raad de toename hiervan, met inachtneming van artikel 3 van het EU-Verdrag, als een prioritaire doelstelling van het economisch beleid voor de eurozone moeten hanteren. Hierbij moet worden toegewerkt naar een ontwikkelingsmodel dat in drie opzichten — economisch, sociaal en ecologisch — duurzaam is.

Economische groei en risicofactoren

3.12. Volgens de economische voorjaarsprognoses van de Commissie⁽¹²⁾ zal de economie blijven groeien, zij het met enige vertraging: 2,4 % (2017), 2,1 % (2018) en 2,0 % (2019) in de eurozone en 2,6 % (2017), 2,3 % (2018) en 2,1 % (2019) in de EU27. Voor de economie in de rest van de wereld, dus buiten de EU, wordt een groei van 3,9 % (2017), 4,2 % (2018) en 4,1 % (2019) verwacht. De positieve effecten zijn ongetwijfeld mede te danken aan de versoepeling van het SGP, die de Commissie in januari 2015⁽¹³⁾ door middel van de „investeringsclausule” en de „clausule inzake structurele hervormingen” heeft doorgevoerd. Dat blijkt ook uit de mededeling over de evaluatie van de flexibiliteit binnen het stabiliteits- en groeipact die de Commissie onlangs heeft gepubliceerd⁽¹⁴⁾.

3.13. Het expansieve monetaire heeft zijn langste tijd gehad. De kwantitatieve versoepeling (quantitative easing) zal volgend jaar december, als de ECB stopt met het kopen van schuldbewijzen, ten einde lopen. Vanaf de zomer van 2019, na de beoordeling van de inflatievooruitzichten voor de middellange termijn, zouden de referentierentevoeten kunnen gaan stijgen. ECB-voorzitter Mario Draghi dringt er al een aantal jaren op aan om het monetaire beleid te ondersteunen met adequate structurele hervormingen én met het begrotingsbeleid, zodat het herstel een extra impuls krijgt en de inflatiedoelstellingen kunnen worden gehaald. Het IMF, de OESO en vele academische fora hebben een soortgelijk pleidooi gehouden. Wat het begrotingsbeleid betreft hebben de Europese beleidsmakers deze pleidooien afgewezen. Nu het huidige monetaire beleid wordt afgebouwd, is er des te meer behoefte aan een actiever begrotingsbeleid in de eurozone.

⁽⁸⁾ Europese economische prognose, voorjaar 2018. Statistische bijlage, blz. 165.

⁽⁹⁾ EESC-advies over de aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid in de eurozone, PB C 197 van 8.6.2018, blz. 33.

⁽¹⁰⁾ Deze gegevens en alle volgende investeringscijfers zijn ontleend aan Alexander Roth en Gutram Wolff: *Understanding (the lack of) German public investment*; Bruegel (denktank), Blog Spot, 6 juni 2018.

⁽¹¹⁾ Deze situatie doet zich voor in Nederland, Ierland, Malta en Slovenië, en buiten de eurozone in Denemarken.

⁽¹²⁾ Europese economische prognose, zomer 2018.

⁽¹³⁾ Zie de mededeling van de Commissie „Optimaal benutten van de flexibiliteit binnen de bestaande regels van het stabiliteits- en groeipact”, COM(2015) 12 final.

⁽¹⁴⁾ Zie COM(2018) 335 final.

3.14. Ook gezien andere economische en sociale factoren, interne politieke onevenwichtigheden, economische risicofactoren en wereldwijde geopolitieke onzekerheden zou het begrotingsbeleid gebruikt moeten worden om de groei te versterken en de schade als gevolg van de crisis, waar veel Europese landen nog steeds mee kampen, te herstellen. Wat het EESC voorstelt, is goed voor de financiële duurzaamheid op middellange termijn en helpt om de onevenwichtige situatie die is ontstaan door de buitensporige overschotten weer recht te trekken.

3.15. Om in actie te komen tegen de politieke instabiliteit, en tegen de centrifugale krachten in de EU die sinds de crisis terrein winnen en haar bestaan ter discussie stellen, moeten de EMU en de EU degelijke hervormingsplannen uitwerken die garant staan voor een betere integratie met meer democratie en een sterkere sociale dimensie. Met behulp van het begrotingsbeleid zouden ze ook de groei een impuls moeten geven, met een model dat zorgt voor minder ongelijkheid in de inkomensverdeling. Daarbij hoeft de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar te komen. Er moet ook een strategie komen om de EMU te voltooien en er alle EU-lidstaten in op te nemen die daar niet grondwettelijk van zijn vrijgesteld.

3.16. Aangezien er sprake is van een wereldwijde geopolitieke instabiliteit, waarvan sommige haarden zich in de buurlanden van de EU bevinden, en de trans-Atlantische betrekkingen op het gebied van handel, milieu, buitenlands beleid en veiligheids- en defensiebeleid door de besluiten van de huidige regering van de VS verslechterd zijn, is het van eminent belang dat de EU over een sterke economie beschikt waarmee zij haar politieke leiderschap in de wereld kan schragen. Door een handelsoorlog op verschillende fronten, met de bijbehorende opkomst van economisch en politiek nationalisme, zou een zeer riskante economische en geopolitieke situatie ontstaan. De EU moet deze situatie proberen te voorkomen en, als die zich toch voordoet, erop voorbereid zijn.

3.17. Ondanks de stijging van de olie- en grondstoffenprijzen zal de inflatie in het eurogebied in de periode 2017-2019 (zomerprognose) naar verwachting ongeveer 1,7 % blijven bedragen, met een kerninflatie van 1,1 %, een percentage dat ver achterblijft bij de doelstelling. Dit zijn redenen te meer waarom het geen goed idee zou zijn om het expansieve monetaire beleid los te laten terwijl er een neutraal begrotingsbeleid wordt gevoerd, laat staan wanneer er, zoals het Europese Begrotingscomité voor 2019 bepleit, voor een negatieve begrotingskoers wordt gekozen⁽¹⁵⁾.

Lonen, werkgelegenheid en collectieve onderhandelingen

3.18. In de negentien landen van de eurozone bedroeg de reële loonstijging in 2017 gemiddeld slechts 0,2 % ten opzichte van het jaar ervoor. In zeven van die landen was er zelfs sprake van een loondaling. En voor 2018 en 2019 wordt een stijging van respectievelijk 0,9 % en 0,3 % voorspeld⁽¹⁶⁾. Naar verwachting zullen de reële arbeidskosten per eenheid product in de eurozone in deze drie jaren dalen met respectievelijk 0,3 %, 0,1 % en 0,6 %. Aan de andere kant zal de reële productiviteit per werknemer, die in 2017 al met 0,8 % was gestegen, zowel in 2018 als in 2019 met 1 % verder stijgen⁽¹⁷⁾.

3.19. De werkloosheid in de eurozone bedroeg in 2017 9,1 %, nog altijd hoger dan de 8,4 % van vóór de crisis (2004-2008). De verschillen tussen de lidstaten zijn enorm: in 2017 liep het werkloosheidspercentage uiteen van 3,8 % in Duitsland tot 21,5 % in Griekenland. De jeugdwerkloosheid blijft met meer dan 15 % zeer hoog, met grote verschillen en extreme percentages in Griekenland (43,2 %), Spanje (35,0 %) en Italië (32,5 %). Het aandeel tijdelijke arbeidscontracten blijft stijgen: van gemiddeld 11,5 % in 2012 naar 12,2 % in 2017. Ook deeltijdwerk neemt toe: van 17,5 % in 2007 naar 19,4 % in 2017⁽¹⁸⁾.

3.20. Ondanks het economisch herstel gaapt er in veel landen een kloof tussen oude banen en nieuwe banen, die onzekerder zijn en slechter betaald worden. Deze kloof is ook een generatiekwestie: vooral jongeren zijn er de dupe van, maar ook veel werknemers in de digitale economie die voor hun werk afhankelijk zijn van onlineplatforms. In de aanbevelingen van de Raad en van het Europees semester klinkt bezorgdheid door over de uitblijvende verbetering van de kwaliteit van de werkgelegenheid. Het EESC dringt aan op plannen en maatregelen om hier prioriteit aan te geven. Bij het vaststellen van de te nemen maatregelen dienen de sociale partners absoluut betrokken te worden, en wel via de sociale dialoog en collectieve onderhandelingen. Verder zijn absoluut maatregelen nodig om een significante stijging van de laagste lonen mogelijk maken. Daarnaast moet het maatschappelijk middenveld ertoe worden aangezet om de sociale en levensomstandigheden van werknemers te helpen verbeteren.

3.21. Als strikt gehoor wordt gegeven aan de aanbeveling van de Raad inzake loonstijgingen, zou slechts een klein aantal landen daar baat bij hebben en bestaat het gevaar dat zij onderling verder uiteendrijven en dat de ongelijkheden toenemen. De hogere productiviteit die wordt bereikt door meer investeringen, meer innovatie en een betere opleiding van

⁽¹⁵⁾ Europees Begrotingscomité, *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2019*; 18 juni 2018.

⁽¹⁶⁾ Europese economische prognose, voorjaar 2018. Statistische bijlage, blz. 172.

⁽¹⁷⁾ Ibid., blz. 172-174, en Eurostat.

⁽¹⁸⁾ Ibid., blz. 171, en Eurostat.

werknemers zou moeten leiden tot een beter concurrentievermogen van de achtergebleven economieën van Europa. Dat moet niet worden nagestreefd met interne devaluaties, die bovendien ongewenste sociale gevolgen hebben. Loonsverhogingen dragen ook bij aan de groei van de binnenlandse vraag en, dankzij hogere belastinginkomsten, aan het begrotingsevenwicht.

3.22. In ieder geval moet het loonniveau door de sociale partners via collectieve onderhandelingen worden vastgesteld. In sommige lidstaten kan de wetgeving hierbij ook een rol spelen, in ieder geval wat het minimumloon betreft. Tijdens het Europees semester zouden de lidstaten moeten worden opgeroepen om maatregelen te nemen ter versterking van de autonomie van de sociale partners gebaseerde collectieve onderhandelingen en van de sociale dialoog, met name in landen waar deze mechanismen verzwakt zijn door de aanpak van de crisis of waar dergelijke wetgeving momenteel niet bestaat, ondanks artikel 28 van het Handvest van de grondrechten van de EU.

Productiviteit, ondernemingsklimaat en financiering van particuliere investeringen

3.23. Het baart het EESC zorgen dat de productiviteitsgroei in de EU in de afgelopen decennia is afgenomen. Uit een recente OESO-studie⁽¹⁹⁾ blijkt dat de gemiddelde groei van de productie per arbeidsuur in de EU in de periode 2007-2016 0,6 % bedroeg (een gestage daling; in 1990-2000 bedroeg de groei nog 2,2 %), wat onder het OESO-gemiddelde van 0,8 % ligt en ver achterblijft bij de groei die niet-OESO-landen in dezelfde periode realiseerden, namelijk 5,0 %. Bij de presentatie van de studie⁽²⁰⁾ zei OESO-secretaris-generaal Ángel Gurría dat productiviteitsgroei naast goede regelgeving en governance meer kapitaalinvesteringen in O & O&I en beroepsonderwijs en -opleiding vereist. Daar kan het EESC het alleen maar me eens zijn.

3.24. In dezelfde studie benadrukt de OESO dat de EU-begroting niet erg ruim is en sinds 1993 steeds verder is geslonken ten opzichte van het Europese bni⁽²¹⁾. Het is zeer verontrustend dat deze trend zich zal doorzetten als het MFK voor de periode na 2020 in de door de Commissie voorgestelde versie wordt goedgekeurd; het wordt dan moeilijker om de opwaartse economische en sociale convergentie van de Europese landen tot stand te brengen. Zoals het EESC al schreef in zijn advies *Discussienota over de verdieping van de Economische en Monetaire Unie*⁽²²⁾, heeft het feit dat er nog geen overeenstemming is bereikt om de EMU conform de in de discussienota's over de toekomst van Europa uitgezette koers te voltooien zijn weerslag op deze situatie.

3.25. Het EESC stemt in met de aanbeveling van de Raad over productiviteitsgroei en de rol die in dit verband voor investeringen in O & O&I is weggelegd, alsook met de landenspecifieke aanbevelingen ter verbetering van het openbaar bestuur en het ondernemingsklimaat.

3.26. Om de groei te bevorderen moeten bedrijfsinvesteringen worden aangemoedigd. Het EESC wijst er nogmaals op dat de kapitaalmarktunie snel moet worden opgericht en dat de oprichting van de bankenunie moet worden afgerond. Het baart het EESC zorgen dat de bankenunie trager dan gepland tot stand komt, dat het nog altijd schort aan een gemeenschappelijk beschermingsmechanisme voor het gemeenschappelijke afwikkelingsfonds op basis van het ESM en dat de totstandbrenging van een Europees depositoverzekeringssysteem (ESDS) gehinderd wordt door factoren die meer behelzen dan alleen de gerechtvaardigde vrees waar de omvang van niet-renderende leningen in sommige landen aanleiding toe kan geven⁽²³⁾.

Eerlijke belastingheffing en aanpak van belastingmisdrijven

3.27. Zolang belastingfraude en -ontwijking, het witwassen van geld in belastingparadijzen en oneerlijke belastingconcurrentie tussen de EU-lidstaten op het huidige peil blijven, is het zeer moeilijk om voor houdbare overheidsfinanciën te zorgen en een krachtig sociaal en investeringsbeleid te voeren. In een belangwekkend artikel van het tijdschrift *Finance & Development* van het IMF⁽²⁴⁾ staat dat ongeveer 40 procent van de buitenlandse directe investeringen in de wereld, ter waarde van zo'n 12 biljoen dollar, „spookinvesteringen” zijn, dat wil zeggen investeringen die via tussenpersonen worden gekanaliseerd in entiteiten zonder economische inhoud. Het gebruik van tussenpersonen, of van *pass-through entities*, wijst op zichzelf niet op belastingontwijking, maar brengt zeker wel meer mogelijkheden voor belastingontwijking en zelfs belastingontduiking met zich mee. In het artikel staat ook dat 9,8 procent van de rijkdom in de wereld zich in belastingparadijzen bevindt.

⁽¹⁹⁾ 2018 OECD Economic Surveys of the Euro Area and the EU, presentatie/samenvatting, 19 juni 2018, blz. 21.

⁽²⁰⁾ Brussel, 19 juni 2018, Bruegel (denktank).

⁽²¹⁾ OESO, blz. 25-30.

⁽²²⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 124.

⁽²³⁾ Zie voor het standpunt van het EESC hierover zijn advies over het Pakket niet-renderende leningen (ECO/2018) (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 43).

⁽²⁴⁾ *Piercing The Veil: Some \$12 Trillion Worldwide Is Just Phantom Corporate Investment*, J. Damgaard, T. Elkjaer en N. Jahannesen; Finance&Development, 10 juni 2018.

3.28. Het EESC wijst er nogmaals op dat er snel aanvullende doeltreffende maatregelen moeten worden genomen tegen verduistering van overheidsgeld, belastingontduiking, witwassen van geld, belastingparadijzen en oneerlijke belastingconcurrentie. Om te beginnen is het zaak de vijfde richtlijn inzake de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme ⁽²⁵⁾ ten uitvoer te leggen en een degelijke en betrouwbare lijst van belastingparadijzen op te stellen waartegen dan sanctiemaatregelen kunnen worden genomen.

3.29. Ook belastingontduiking door multinationale ondernemingen, met name in de digitale economie, moet efficiënt worden bestreden. Bij deze fundamentele aanpak zouden wereldwijde maatregelen gecombineerd moeten worden met in de EU uit te voeren maatregelen. Tegelijkertijd moet er in de eurozone en in de EU stap voor stap aan een toereikende belastingharmonisatie worden gewerkt.

Brussel, 17 oktober 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ Richtlijn 2018/843/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 156 van 19.6.2018, blz. 43).

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL