

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 364



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

63e jaargang
28 oktober 2020

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

RESOLUTIES

Europees Economisch en Sociaal Comité

553e zitting, 15 en 16 juli 2020 (hybride vergadering)

2020/C 364/01	Resolutie over de bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2021 op basis van de werkzaamheden van de ad-hocgroep "EESC-bijdrage aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2021"	1
---------------	---	---

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

553e zitting, 15 en 16 juli 2020 (hybride vergadering)

2020/C 364/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een inclusievere en duurzamere bankenunie bevorderen dankzij een grotere bijdrage van gemeenschapsbanken aan de lokale ontwikkeling en aan de totstandbrenging van een maatschappelijk verantwoord internationaal en Europees financieel systeem (initiatiefadvies)	14
2020/C 364/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over belastingmechanismen om de CO ₂ -uitstoot te verminderen (initiatiefadvies)	21
2020/C 364/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van duurzame economische groei in de hele EU (initiatiefadvies)	29
2020/C 364/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van concurrentiekracht, innovatie, groei en banenschepping door wereldwijde samenwerking op het gebied van regelgeving te stimuleren, een vernieuwd multilateraal handelsstelsel te ondersteunen en marktverstorende subsidies te verminderen (initiatiefadvies)	37

NL

2020/C 364/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de industriële dimensie van de veiligheidsunie (initiatiefadvies)	43
2020/C 364/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de invoering van vrijwaringsmaatregelen voor landbouwproducten in handelsovereenkomsten (initiatiefadvies)	49
2020/C 364/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Van urgent belang na COVID-19: een nieuwe multilaterale matrix ontwerpen (initiatiefadvies)	53
2020/C 364/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over belastingheffing in de deeleconomie — Rapportageverplichtingen (vervolgadvies)	62
2020/C 364/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees klimaatpact (verkenkend advies)	67

III Voorbereidende handelingen

Europees Economisch en Sociaal Comité

553e zitting, 15 en 16 juli 2020 (hybride vergadering)

2020/C 364/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategie voor gendergelijkheid (COM(2020) 152 final)	77
2020/C 364/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het witboek over kunstmatige intelligentie — Een Europese benadering op basis van excellentie en vertrouwen (COM(2020) 65 final)	87
2020/C 364/13	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 nieuw actieplan voor een circulaire economie — Voor een schoner en concurrerender Europa (COM(2020) 98 final)	94
2020/C 364/14	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 — De digitale toekomst van Europa vormgeven (COM(2020) 67 final)	101
2020/C 364/15	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 — Een nieuwe industriestrategie voor Europa (COM(2020) 102 final)	108
2020/C 364/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt (COM(2020) 94 final), b) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt (COM(2020) 93 final)	116

2020/C 364/17	<p>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 — Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie (COM(2020) 456 <i>final</i>), 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 — De EU-begroting als drijvende kracht achter het herstelplan voor Europa (COM(2020) 442 <i>final</i>), het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een herstelinstrument voor de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie (COM(2020) 441 <i>final/2</i> — 2020/0111 (NLE)), het gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027 (COM(2020) 443 <i>final</i> — 2018/0166 (APP)), het gewijzigd voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie (COM(2020) 445 <i>final</i> — 2018/0135 (CNS)), het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020 (COM(2020) 446 <i>final</i> — 2020/0109 (APP)), en het gewijzigd 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, 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, een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, 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 Landbouwarantiefonds (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(2020) 459 <i>final</i> — 2018/0224 COD)</p>	124
2020/C 364/18	<p>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 faciliteit voor herstel en veerkracht (COM(2020) 408 <i>final</i> — 2020/0104 (COD)), en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning (COM(2020) 409 <i>final</i> — 2020/0103 (COD))</p>	132
2020/C 364/19	<p>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(2020) 403 <i>final</i> — 2020/0108 (COD)), en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 2015/1017 wat betreft de invoering van een instrument voor solvabiliteitssteun (COM(2020) 404 <i>final</i> — 2020/0106 (COD))</p>	139
2020/C 364/20	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1999 (Europese klimaatwet) (COM(2020) 80 <i>final</i> — 2020/0036 (COD))</p>	143
2020/C 364/21	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van de Spoorwegen (2021) (COM(2020) 78 <i>final</i>)</p>	149
2020/C 364/22	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen voor een duurzame spoorwegmarkt naar aanleiding van de COVID-19-pandemie (COM(2020) 260 <i>final</i> — 2020/0127 (COD))</p>	158
2020/C 364/23	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten 1 januari 2018-31 december 2018 (COM(2019) 455 <i>final</i>)</p>	160

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

RESOLUTIES

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

553E ZITTING, 15 EN 16 JULI 2020 (HYBRIDE VERGADERING)

Resolutie over de bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2021 op basis van de werkzaamheden van de ad-hocgroep “EESC-bijdrage aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2021”

(2020/C 364/01)

Rapporteurs: **Petr ZAHRADNIK**

Stefano PALMIERI

Jan DIRX

Tijdens zijn op 15 en 16 juli 2020 gehouden zitting (vergadering van 16 juni) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité de volgende resolutie met 140 stemmen vóór en 15 stemmen tegen, bij 17 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Inleiding

1.1. Zoals reeds eerder opgemerkt in zijn resolutie over de voorstellen van het EESC voor wederopbouw en herstel na de COVID-19-crisis⁽¹⁾, verwelkomt en steunt het EESC volledig de voorstellen van de Europese Commissie betreffende het herstelplan voor de Europese Unie, “Next Generation EU” genaamd, en betreffende de algemene EU-begroting voor 2021-2027. Gelet op de noodzaak van herstel en wederopbouw na de coronacrisis hoopt en verwacht het EESC dat de lijnen die de Commissie in deze plannen heeft uitgezet, volledig en concreet worden uitgewerkt in het werkprogramma van de Commissie voor 2021.

1.2. Naar de mening van het EESC moet het werkprogramma gericht zijn op herstructurering en verbetering van onze economie en samenleving op basis van de volgende beginselen: bescherming van mensenrechten en sociale rechten, democratische waarden en de rechtsstaat, benutting van het volledige potentieel van de eengemaakte markt, verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), het creëren van een circulaire economie en het bereiken van klimaatneutraliteit in de EU, uiterlijk in 2050, en het tot stand brengen van goed bestuur en democratische verantwoordingsplicht.

1.3. Het EESC onderstreept dat de zes door de Commissie gekozen kernprioriteiten (een Europese Green Deal, een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk, een economie die werkt voor de mensen, een sterker Europa in de wereld, bevordering van onze Europese levenswijze en een nieuwe impuls voor de Europese democratie) voorzien in een krachtig kader voor de uitwerking van het werkprogramma voor 2021. Misschien moet explicieter de nadruk worden gelegd op investeringen en de noodzaak om deze te bespoedigen, mede dankzij de maatregelen die momenteel worden getroffen.

⁽¹⁾ Resolutie over de periode na de COVID-19-crisis (PB C 311 van 18.9.2020, blz. 1).

Sommige details voor het toekomstige werkprogramma zijn te vinden in de mededeling van de Commissie over het Europees herstelplan ⁽²⁾, en nieuwe voorstellen zullen in september terugkomen in de Staat van de Unie van de voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen, en in haar intentieverklaring aan het Europees Parlement en de Raad. Het EESC is ook ingenomen met het aangepaste werkprogramma voor 2020, dat een reactie is op de COVID-19-crisis en vooruitblijkt op de ontwikkelingen in de nabije toekomst.

1.4. Het EESC is ingenomen met het feit dat de Europese Commissie haar werkprogramma voor 2020 heeft aangepast als onderdeel van het herstel van Europa in reactie op de coronavirus-pandemie. Zij heeft haar werkzaamheden geheroriënteerd en heeft de acties die nodig zijn om het herstel en de veerkracht van Europa te bevorderen tot prioriteit gemaakt, terwijl zij nog steeds vastbesloten is haar vlaggenschipinitiatieven, de Europese Green Deal en de digitale strategie, uit te voeren, aangezien deze essentieel zijn om de Europese economie nieuw leven in te blazen en een veerkrachtiger, duurzamer, eerlijker en welvarender Europa tot stand te brengen. Het EESC neemt nota van het feit dat negen initiatieven tot 2021 zijn opgeschort.

1.5. Nu we het belang van samenwerking tussen landen in deze tijden van crisis ervaren, hoopt het EESC dat de komende conferentie over de toekomst van Europa zal helpen om de institutionele structuur van de EU te versterken en te verdiepen en om het EU-project daadwerkelijk te vernieuwen, zodat aan de uitdagingen van de komende decennia het hoofd kan worden geboden. De Commissie kan hiervoor rekenen op de volledige steun van het EESC.

1.6. Het EESC is ervan overtuigd dat het proces van herstel en wederopbouw van de economie en de samenleving alleen mogelijk zal zijn met de actieve deelname van maatschappelijke organisaties en sociale partners.

1.7. In de volgende hoofdstukken en alinea's formuleert het EESC zijn concrete voorstellen voor het werkprogramma voor 2021, aan de hand van de zes kernprioriteiten van de Commissie.

2. Een Europese Green Deal

2.1. De Green Deal

2.1.1. De Green Deal van de EU kan ook worden gezien als een doeltreffend instrument om de economie weer duurzaam op gang te brengen door middel van grootschalige investeringen ter ondersteuning van de noodzakelijke structurele veranderingen waar Europa voor staat. Vanuit dat oogpunt kan de Green Deal worden beschouwd als een kans om het economisch herstel op langere termijn te ondersteunen. Er is een nieuwe consensus in Europa nodig om hiervoor voldoende publieke en private financiële bronnen aan te boren en een nieuwe governance in te voeren om deze met succes in praktijk te brengen.

2.1.2. Het EESC is een groot voorstander van de transitie naar een circulaire economie. In het kader van zijn betrokkenheid bij het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie heeft het voortdurend gepleit voor een ambitieus beleid op dit gebied. De reeds lang geleden aan de Commissie gerichte verzoeken in verband met een efficiënt hulpbronnengebruik omvatten een oproep tot herziening van de wetgeving inzake ecologisch ontwerp en relevante wetgeving inzake productbeleid, voor de geleidelijke opname van verplichte eisen betreffende een efficiënt hulpbronnengebruik voor productontwerp, alsook een oproep voor nieuwe procedures voor overheidsopdrachten ter bevordering van circulaire producten en nieuwe bedrijfsmodellen. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de economische omstandigheden na de coronacrisis, en met de reële haalbaarheid van de wijziging.

2.1.3. Het EESC neemt nota van het feit dat de herziening van de richtlijn inzake de bekendmaking van niet-financiële informatie, met het oog op een betere kwaliteit van en een breder toepassingsgebied voor de bekendmaking van niet-financiële informatie, waaronder milieuaspecten zoals biodiversiteit, is opgeschort tot 2021. Het EESC is van mening dat het belastingbeleid in het algemeen moet worden herzien in overeenstemming met de klimaatambities, en dat belastingssystemen en prijsstellingmethoden rekening moeten houden met de milieukosten, met inbegrip van de kosten die worden veroorzaakt door het verlies aan biodiversiteit. Dit moet veranderingen in de nationale belastingstelsels aanmoedigen, zodat de fiscale lasten verschuiven van arbeid naar vervuiling, te laag geprijste hulpbronnen en andere externe milieukosten. De beginselen "de gebruiker betaalt" en "de vervuiler betaalt" moeten worden toegepast om milieuschade te voorkomen en te herstellen.

2.1.4. Het EESC is ingenomen met het feit dat biodiversiteit in alle beleidsterreinen wordt geïntegreerd, zoals vermeld in de mededeling over de biodiversiteitsstrategie voor 2030 ⁽³⁾. Het is tevens ingenomen met het feit dat de Commissie een nieuw Europees governancekader voor biodiversiteit gaat instellen. Dit zal helpen de verplichtingen en verbintenissen in kaart te brengen en een routekaart op te stellen om richting te geven aan de uitvoering. Dit zal ook ten goede komen aan zowel het GLB als het Europese voedselsysteem, en zou deze dus duurzamer kunnen maken. In het kader hiervan zal de

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1590732521013&uri=COM:2020:456:FIN>.

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1590574123338&uri=CELEX%3A52020DC0380>

Commissie een mechanisme voor toezicht en toetsing instellen met een duidelijke verzameling overeengekomen indicatoren, waarmee de voortgang regelmatig kan worden beoordeeld en indien nodig corrigerende maatregelen kunnen worden vastgesteld. Dit mechanisme moet worden gebruikt bij de evaluatie van de uitvoering van het milieubeleid en zal bijdragen aan het Europees Semester.

2.1.5. Het EESC verwelkomt de Europese klimaatwet, waarin een juridisch bindend, gemeenschappelijk doel voor de gehele EU van klimaatneutraliteit in 2050 is vastgelegd en waarin een kader voor de verwezenlijking van die doelstelling is vastgesteld. Het EESC ziet het voorstel voor een Europese klimaatwet dan ook als een van de instrumenten die kunnen bijdragen tot de gewenste en noodzakelijke wederopbouw van de Europese economie⁽⁴⁾. De Commissie wil tegen september 2020 de klimaatcijfers voor 2030 beoordelen in het licht van de doelstelling inzake klimaatneutraliteit, en de mogelijkheden onderzoeken voor een nieuw emissiereductiedoel voor 2030 van 50-55 % ten opzichte van 1990. Ook wil zij halverwege 2021 voorzien in de bijbehorende wetgevingsvoorstellen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan te besluiten tot een minimumreductie van 55 % tegen 2030, met de bijbehorende wetgevingsvoorstellen, om tegemoet te komen aan de enorme wereldwijde behoefte aan vermindering van de uitstoot⁽⁵⁾.

2.1.6. De participatie van alle burgers, via maatschappelijke organisaties, verenigingen en netwerken, zal het mogelijk maken de economie en de samenleving echt te hervormen. De lidstaten en de EU moeten er daarom voor zorgen dat in dit complexe proces niemand achterblijft, met name de meest kwetsbaren niet.

2.1.7. Klimaatmaatregelen en toezeggingen inzake duurzaamheid moeten prioriteit krijgen bij herstel- en wederopbouwplannen, om de EU niet verder te laten verzanden in een koolstofafhankelijke toekomst.

2.1.8. Het meerjarig financieel kader moet meer financiële slagkracht krijgen en er moeten voldoende middelen worden toegewezen aan de investeringsbehoeften, om een echte en diepgaande groene transitie te realiseren. Het is tevens belangrijk om prioriteit te blijven geven aan andere milieuaangelegenheden, zoals de bescherming van bodem, land en zee, die na en ondanks de COVID-19-crisis niet mogen worden veronachtzaamd.

2.1.9. Er is behoefte aan een verdere verbetering van de energiezekerheid op alle niveaus en van de veerkracht van de samenleving, bijvoorbeeld door het opzetten van programma's voor de renovatie van gebouwen. Grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van energie en interconnectie in de EU blijven belangrijk, alsook de noodzaak om een grotere diversifiëring van leveringsbronnen te bevorderen, bijvoorbeeld door een ruimere keuze aan hernieuwbare energiebronnen en oplossingen voor energieopslag.

2.1.10. Een gouden kans om sneller vooruitgang te boeken op weg naar de EU-doelstelling van klimaatneutraliteit bestaat erin het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme elektriciteit te verhogen via de elektrificatie van sectoren die momenteel nog steeds afhankelijk zijn van fossiele energiebronnen. De nationale energie- en klimaatplannen vormen een belangrijke stap in de verwezenlijking van de energie-unie en de Europese Green Deal.

2.1.11. In de context van de in de Europese klimaatwet vastgestelde doelstelling om de EU tegen 2050 klimaatneutraal te maken, moet speciale aandacht worden besteed aan de vervoerssector. De CO₂-uitstoot van deze sector neemt namelijk nog steeds toe, terwijl de emissies in de vervoerssector in 2050 met 90 % moeten zijn afgenomen om de doelstelling inzake klimaatneutraliteit te halen.

2.1.12. Het EESC heeft verzocht om een geactualiseerde EU-bosstrategie na 2020, als onderdeel van de Europese Green Deal. Met de nieuwe strategie kan vooruit worden gekeken naar 2050. Het belang van bossen, bosbouw en de houtsector voor het behalen van deze doelstellingen moet worden erkend in alle sectoren en moet leiden tot een optimale sectordoorsnijdende samenwerking.

2.1.13. Het EESC is van mening dat aanpassingsmaatregelen in grote mate kunnen bijdragen tot een rechtvaardige uitvoering van de duurzame transitie en wederopbouw na COVID-19. Gemeenschappen en regio's die meer dan gemiddeld worden getroffen door de negatieve gevolgen van de klimaatverandering, moeten worden geholpen bij de reactie op die gevolgen en geconstateerde risico's. Dit geldt met name voor gemeenschappen en regio's waarvan de huidige en historische broeikasgasemissies onder het gemiddelde liggen.

⁽⁴⁾ NAT/784 — Europese klimaatwet (zie bladzijde 143 van dit Publicatieblad).

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 4.

2.1.14. Het EESC stelt het op prijs dat de Europese Green Deal in het aangepaste werkprogramma van de Commissie voor 2020 voldoende in aanmerking is genomen en tamelijk gelijkmatig wordt behandeld in de belangrijkste onderdelen ervan. Het benadrukt vooral de prioritaire aandacht die is besteed aan de financiering van de duurzame transitie, en met name aan het Europees investeringsplan voor een duurzaam Europa en het Fonds voor een rechtvaardige transitie. Ook de andere belangengebieden die in het aangepaste werkprogramma worden genoemd, zoals duurzame en slimme mobiliteit, duurzame productie en consumptie, de duurzaamheid van voedselsystemen of het koolstofvrij maken van energie, zijn van groot belang voor het verwezenlijken van deze doelstelling. Het EESC is dan ook van mening dat de prioriteiten van het werkprogramma van de Commissie voor 2021 op deze initiatieven moeten zijn gericht.

2.2. De investeringsprioriteiten

2.2.1. Overheidsgeld dat in herstelplannen wordt geïnvesteerd, moet niet alleen de Europese economie en samenleving helpen herstellen, maar ook de impact van verdere schokken drastisch verminderen door te investeren in een veerkrachtige, inclusieve en klimaatvriendelijke economie (de zogenaamde “welzijnseconomie”).

2.2.2. De EU-taxonomie voor duurzame financiering moet als leidraad dienen voor publieke en private investeringen gedurende het herstel, om de verschuiving van vervuilende sectoren naar groene sectoren te bespoedigen.

2.2.3. Er moet worden gewaarborgd dat het nieuwe meerjarig financieel kader voldoende middelen vrijmaakt voor de uitvoering van de SDG's en de aanpak van de klimaatverandering, waarbij contraproductieve financiering (bv. van fossiele brandstoffen) geleidelijk wordt afgebouwd.

2.2.4. De Europese economie heeft het grootste deel van het decennium na het einde van de crisis in 2009 een investeringskloof gekend. Om toereikende resultaten te behalen, moeten de investeringen absoluut weer aantrekken. Om die reden is het EESC ingenomen met het voorstel voor een herstelplan, dat voornamelijk tot uiting komt in het programma Next Generation EU en de bijbehorende pijlers, en in het aangepaste meerjarig financieel kader voor 2021-2027. Next Generation EU kan worden gezien als een buitengewone, maar tevens noodzakelijke en urgente stap naar een beter investeringsklimaat in de EU. Dit wordt verder uit de doeken gedaan in onder meer EESC-advies ECO/523 ⁽⁶⁾.

2.2.5. Het EESC merkt op dat investeringen geen beleidsdoelstelling van de Commissie vormen voor haar ambtstermijn tot 2024 en ook dat investeringen, in de afzonderlijke initiatieven, onvoldoende in aanmerking worden genomen in het aangepaste werkprogramma voor 2020. Het beveelt de Commissie derhalve aan de op investeringen gebaseerde initiatieven op te nemen in haar werkprogramma voor 2021, met inbegrip van de inspanning om particuliere investeringen te mobiliseren ten behoeve van de toekomstige duurzame economische ontwikkeling van de EU.

3. Een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk

3.1. De coronacrisis toont aan dat grootscheepse digitalisering een belangrijk instrument is om onze samenleving crisisbestendiger te maken. Het is van het grootste belang dat wordt geïnvesteerd in de digitalisering van essentiële diensten en dat regeringen, wetgevers en overheidsinstellingen beter in staat zijn om hun diensten te blijven leveren tijdens perioden van crisis. Tegelijkertijd moeten we beseffen dat digitale technologie niet het uiteindelijke doel is, maar slechts een middel. We moeten publieke verantwoordelijkheid nemen voor het kader rond digitale technologie en er hoge duurzaamheidseisen aan stellen. Het moet stevige waarborgen bevatten op democratisch en technologisch vlak en gepaard gaan met kostenondersteunende en kennisbevorderende maatregelen zodat niemand achterblijft. Daarom is het, in overeenstemming met de Europese toegankelijkheidswet, belangrijk ervoor te zorgen dat de digitale revolutie de toegankelijkheid voor de meer dan 100 miljoen burgers met een handicap in de EU waarborgt.

3.2. Digitalisering is zowel een kans als een risico voor herstel. De EU kan een voortrekkersrol spelen op het gebied van innovatie, bijvoorbeeld wat blockchain betreft, waar de EU nu een leidende positie inneemt. Blockchain (niet de bitcoin) is als technologie gebaseerd op democratische waarden en zorgt voor grotere transparantie en betere governancestructuren. Wel moeten de risico's die inherent zijn aan de digitalisering worden beheerst, zoals toenemende werkloosheid, digitale marginalisering en sociale uitsluiting. Er moeten manieren worden gevonden om de kansen te benutten en tegelijkertijd de risico's af te wegen, en dit in een context waarin de EU wereldwijd concurrerend wil blijven.

3.3. Het Europees model van rechten, normen en consumentenbeleid moet worden hooggehouden. Dit is wat de EU uniek maakt. Op het gebied van digitalisering leert de ethische code van de EU inzake kunstmatige intelligentie ons bijvoorbeeld dat de EU een andere kijk heeft op het begrip “human-in-command” kijkt dan andere spelers in de wereld. Deze aanpak, die gebaseerd is op fundamentele rechten en vrijheden, is onderdeel van het EU-model en moet in ere worden gehouden, ondanks het hardere concurrentieklimaat dat zich op dit moment aftekent.

⁽⁶⁾ Zie bladzijde 124 van dit Publicatieblad.

3.4. Het EESC onderstreept het belang van digitalisering van alle sectoren van de samenleving, meer bepaald door telewerk en digitale diensten, met inbegrip van e-handel en e-gezondheid.

3.5. De pandemie heeft laten zien dat digitalisering in het onderwijs niet overal en voor iedereen even toegankelijk is, wat tot meer problemen in de onderwijsprestaties en mogelijkheden op onderwijsgebied zou kunnen leiden. Daarom is het noodzakelijk om maatregelen in te voeren die kansarme groepen ondersteunen en daarmee segregatie helpen voorkomen.

3.6. Het rechtskader voor kunstmatige intelligentie en digitalisering moet voortdurend worden geactualiseerd om in overeenstemming te blijven met de technische vooruitgang, met name wat betreft de veiligheid van digitale communicatie, zowel qua netwerken als qua inhoud.

3.7. Het EESC neemt nota van het feit dat de Commissie het wetgevingsvoorstel over de impact van kunstmatige intelligentie, onder meer op het gebied van veiligheid, betrouwbaarheid, fundamentele rechten en gegevens, opschort tot 2021. Het roept de Commissie op om: i) multidisciplinariteit in het onderzoek te bevorderen door andere disciplines zoals recht, ethiek, filosofie, psychologie, arbeidswetenschappen, geesteswetenschappen, economie enz. bij het onderzoek te betrekken; ii) relevante belanghebbenden (vakbonden, beroeps- en bedrijfsorganisaties, consumentenverenigingen, ngo's) bij het debat over KI en bij door de EU gefinancierde onderzoeks- en andere projecten zoals het publiek-private partnerschap inzake KI, de sectorale dialogen en het programma Adopt AI in de publieke sector en het referentiecentrum als gelijkwaardige partners te betrekken; en iii) het bredere publiek te blijven voorlichten en informeren over de mogelijkheden en uitdagingen van KI. Het beveelt de Commissie tevens aan om dieper in te gaan op de gevolgen van KI voor het volledige spectrum van grondrechten en fundamentele vrijheden, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, het recht op een eerlijk proces, op eerlijke en open verkiezingen, op vergadering en betoging, alsook het recht om niet te worden gediscrimineerd. Het EESC blijft zich verzetten tegen de invoering van elke vorm van rechtspersoonlijkheid voor KI. Dit zou de preventief corrigerende werking van het aansprakelijkheidsrecht uithollen, met een ernstig risico op "moral hazard" bij zowel de ontwikkeling als het gebruik van KI, en vandaar ook op mogelijk misbruik (?).

3.8. Door het toenemende gebruik van smartphones en de uitrol van 5G-netwerken is de kwestie van interoperabiliteit tussen toepassingen en netwerken in de gehele Europese Unie, met name in noodsituaties, van groot belang.

3.9. Gezien de verdere ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en de toenemende invloed daarvan op het privé-, sociale en arbeidsleven en op alle sectoren, is het van essentieel belang om aandacht te blijven schenken aan onderwijs in digitale vaardigheden en maatregelen die de kloof tussen de digitale wereld en de burgers kunnen dichten.

3.10. Europa voorbereiden op het digitale tijdperk is terecht een van de hoofdprioriteiten, wat ook duidelijk wordt weerspiegeld in het aangepaste werkprogramma voor 2020. Het EESC waardeert de forse inspanningen van de Europese Commissie om maatregelen te treffen op gebieden als kunstmatige intelligentie, digitale diensten, cyberbeveiliging, digitale apparaten en oplossingen voor consumenten, maar ook digitale financiering. Het is met name ingenomen met de bijzondere aandacht voor digitalisering in de voorgestelde nieuwe industriestrategie voor Europa. Digitalisering komt ook terug in het pakket luchtvaartdiensten. Het EESC waardeert het bovendien dat digitalisering ook is opgenomen in de voorgestelde prioriteitsgebieden van de Europese Onderzoeksruiimte.

4. Een economie die werkt voor de mensen

4.1. We moeten ons economische bestuur opnieuw opbouwen op basis van een veerkrachtig, duurzaam en inclusief Europees economisch systeem. Wij streven niet alleen naar een mechanisch economisch herstel, maar veeleer naar een kwalitatieve verandering in het beheer en de governance van het economisch beleid.

4.2. De totale impact van de crisis valt nog te bezien, maar de wederopbouw en het herstel zullen aanzienlijke inspanningen vergen. Derhalve moeten de voorstellen van mei 2020 voor een herstelinstrument en voor een versterkt meerjarig financieel kader (MFK) snel worden uitgevoerd. Ook moeten we bereid zijn om verdere maatregelen te nemen en wijzigingen door te voeren van reeds goedgekeurde voorstellen, indien de veranderende situatie hierom vraagt.

4.3. De Commissie wordt verzocht het Europees Semester te blijven gebruiken als aanjager van herstel op basis van de daarin vastgestelde investerings- en hervormingsprioriteiten. Het EESC is verheugd over de nadruk die de laatste tijd is gelegd op de noodzaak om meer rekening te houden met sociale aangelegenheden en de Europese Green Deal, en is ingenomen met de uitvoering van de faciliteit voor herstel en veerkracht via het Europees Semester. De Commissie moet gedurende het hele Europees Semester de lidstaten in de eurozone ondersteunen bij het nemen van de noodzakelijke maatregelen om meer convergentie en integratie op economisch gebied te waarborgen. Dit omvat een geaggregeerde positieve begrotingskoers voor de eurozone in haar geheel, om de huidige crisis te boven te kunnen komen.

(?) INT/894 — Witboek over kunstmatige intelligentie (zie bladzijde 87 van dit Publicatieblad).

4.4. Voor alle prioriteiten en acties die in de andere bovengenoemde beleidsterreinen uiteen zijn gezet, moet een nieuw kader voor economische governance worden geformuleerd dat opgewassen is tegen de uitdagingen van de huidige macro-economische situatie en de Unie en haar lidstaten in staat stelt om strategische industriële, mededingings-, sociale, milieu- en handelsbeleidsmaatregelen uit te voeren. Begin 2020 startte de Commissie een grootschalige openbare raadpleging over dit onderwerp, maar deze is vanwege de crisis als gevolg van het coronavirus en de toepassing van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact stopgezet. Het is ondenkbaar dat we in 2021 kunnen terugkeren naar een automatische toepassing van het pact. Derhalve moet de Commissie met nieuwe initiatieven komen voor een hervorming van het stabiliteits- en groeipact met als doel om tegelijkertijd voor stabiliteit en groei te zorgen.

4.5. In deze context dringt het EESC aan op een meer symmetrische macro-economische aanpassing, zowel voor lidstaten met tekorten als voor lidstaten met overschotten. Alle lidstaten moeten in staat zijn meer te investeren in openbare diensten, aangezien de crisis heeft aangetoond dat zij een cruciale rol spelen bij het redden van levens en het indammen van de pandemie. Bovendien moeten de Europese leiders de zogeheten “gouden regel” overwegen wanneer zij de begrotingsregels van de EU opnieuw gaan toepassen, zodat bepaalde overheidsinvesteringen niet worden meegenomen in de berekening van het tekort en rekening wordt gehouden met de houdbaarheid van de bestaande schuld.

4.6. Ten slotte wordt reeds lange tijd verzocht om een permanent begrotingsstabilisatiemechanisme voor de eurozone, aangezien dit in geval van eventuele toekomstige schokken een geweldige ondersteuning van de anticyclische beleidsmaatregelen van de Unie zou zijn. Een dergelijk mechanisme zou bijdragen tot de langdurige stabiliteit en duurzaamheid van nationale overheidsfinanciën en een noodzakelijke stap zijn in de verdieping van de Europese economische en monetaire unie.

4.7. Het herstel na COVID-19 zal in hoge mate afhangen van het vermogen van de Europese financiële markten om voldoende liquide middelen beschikbaar te stellen. Daarnaast zijn een correcte werking van de financiële markten en een groter vermogen om financiële risico's te delen nodig om de veerkracht van de Europese economie te versterken. De verdere harmonisatie en integratie van de Europese financiële markten moet daarom onverwijld worden voortgezet. Bovendien moet de bankenunie worden voltooid en moet de kapitaalmarktenunie worden versterkt. Bij het herzien van de prudentiële regels voor banken om de resterende overeenkomsten van het kader van Bazel uit te voeren, moet rekening worden gehouden met de bijzonderheden van het bankenlandschap in de EU. Bovendien is het van cruciaal belang dat de financiële markten in staat zijn om de groene en digitale transformatie te ondersteunen. Het EESC vindt dat meer inspanningen moeten worden verricht om het streven naar duurzaamheid te mainstreamen in de financiële sector; derhalve is het Comité verheugd over het voornemen van de Commissie om haar strategie voor duurzame financiering te vernieuwen.

4.8. In de context van de digitalisering van de economie is het EESC er stellig van overtuigd dat wijzigingen in de regels voor de verdeling van de rechten op winstbelastingheffing tussen landen op mondiaal niveau gecoördineerd moeten worden. Daarom is het EESC ingenomen met de nauwe samenwerking tussen de Commissie, de lidstaten en de OESO/G20 om de ontwikkeling van een internationale oplossing te ondersteunen. Als echter geen internationale oplossing overeengekomen kan worden, moet de EU overwegen om alleen verder te gaan. De strijd tegen belastingfraude, belastingontduiking en witwassen moet de hoogste prioriteit op de agenda blijven.

4.9. Het cohesiebeleid zal een belangrijke rol spelen in de waarborging van een evenwichtig herstel, de bevordering van convergentie en de garantie dat niemand achterblijft. Financiële flexibiliteit is zeer belangrijk voor de cohesieprogramma's en biedt de lidstaten de mogelijkheid om afhankelijk van hun behoeften fondsen over te dragen teneinde de crisis aan te pakken. Het EESC vindt dat er een realistisch tijdschema moet worden vastgesteld om de middelen zo spoedig mogelijk aan de lidstaten toe te wijzen. Het cohesiebeleid van de EU in 2021-2027 moet gericht blijven op vergroting van het economische concurrentievermogen via onderzoek en innovatie, de digitale transitie, alsook de agenda van de Europese Green Deal en duurzame ontwikkeling.

4.10. De gezondheids- en economische crisis als gevolg van de COVID-19-uitbraak heeft de bestaande verschillen in inkomen en welvaart verergerd en duidelijk gemaakt dat er behoefte is aan een nieuw maatschappelijk model dat meer bijdraagt tot economische en sociale cohesie, productiviteit en een eerlijke verdeling van welvaart. De Commissie moet nu dringend gevolg geven aan eerdere voorstellen van het EESC die zouden helpen de trend van toenemende ongelijkheid, die een kloof tussen verschillende lidstaten en sociale groepen veroorzaakt en heeft bijgedragen tot de opkomst van extremistische bewegingen en partijen, te keren. Hiertoe is doortastend optreden van de EU nodig in aanvulling op de inspanningen van de lidstaten om een impuls te geven aan investeringen in sociale infrastructuur (onderwijs en een leven lang leren; gezondheid, langdurige zorg en maatschappelijk werk; betaalbare huisvesting), om overheidsactiva te ontwikkelen die de lacunes in het marktsysteem moeten opvullen, om geleidelijk van belastinginkomsten uit de belasting op arbeid over te gaan op meer op welvaart gerichte belastinginkomsten; om een transparant mechanisme voor de monitoring en consolidatie van gegevens over alle inkomsten en welvaart te ontwikkelen; om een register van vennootschapsaandeelhouders op Europees niveau op te stellen enz.

4.11. Tegen de achtergrond van de COVID-19-crisis moet de Commissie ook gevolg geven aan eerdere initiatieven om de rol van Europa als mondiale economische speler te versterken en te bevorderen. Zij moet de internationale rol van de euro verder analyseren en meer specifieke manieren en middelen voorstellen om deze te versterken, de bevoorradingsketens te diversifiëren en de Europese regels en normen in bepaalde strategische sectoren te bevorderen, te zorgen voor een veerkrachtiger Europees antwoord op extraterritoriale sancties van derde landen en geleidelijk te komen tot een aangemaakte Europese vertegenwoordiging in de internationale financiële fora.

4.12. Economische welvaart moet worden losgekoppeld van aantasting van het milieu en sociale uitputting. Modellen zoals de circulaire economie, de coöperatieve economie en de deeleconomie bieden, wanneer deze naar behoren gereguleerd zijn, nieuwe kansen voor werkgelegenheid, eigendom en innovatie, en transformeren de relaties tussen producenten, distributeurs en consumenten, waardoor alle actoren veerkrachtiger op crises kunnen reageren. Naast de goede uitvoering van het nieuwe actieplan voor de circulaire economie en de voortzetting van het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie van het EESC en de Europese Commissie, zijn belangrijke prioriteiten onder meer de bevordering van een alomvattende strategie voor duurzame consumptie, de ontwikkeling van nieuwe indicatoren ter vervanging van het oneigenlijke gebruik van het bbp, en aanpassing van het stabiliteits- en groeipact van de EU om rekening te houden met duurzaamheid en welzijn.

4.13. De samenleving moet opnieuw worden opgebouwd met sterkere diensten van algemeen belang zoals verankerd in artikel 14 VWEU, dat gaat over diensten van algemeen economisch belang, protocol 26 in de bijlage bij het VWEU betreffende diensten van algemeen belang, en in het bijzonder de Europese pijler van sociale rechten, alsook gezondheidszorg en sociale diensten, elektronische communicatie, openbaar vervoer, energie, water en afvalinzameling, en een begeleidend investeringsprogramma.

4.14. Moderne concepten voor economische ontwikkeling zijn niet alleen gebaseerd op de criteria van welvaart, winstcapaciteit en doeltreffendheid, maar ook op naleving van sociale en milieu-eisen en het wegnemen van alle soorten negatieve externe effecten en marktfalen. Van de recente COVID-19-crisis hebben we geleerd dat de economie veerkrachtig en sterk genoeg moet zijn om eventuele toekomstige schokken op te vangen. In dit verband wordt met klem aanbevolen om structurele onevenwichtigheden weg te nemen.

4.15. De moderne economie vereist tevens dat de markt in alle segmenten soepel functioneert, ook in de meest recent opgerichte segmenten (virtuele, deel-, circulaire en digitale economie). Om die reden is een beter functionerende financiële bemiddeling ook op zijn plaats; in de context van de EU houdt dit vooral in dat de kapitaalmarktunie moet worden verdiept en dat de bankenunie moet worden voltooid. Om de overgang naar een duurzamere economie te ondersteunen moet ook het belastingstelsel worden aangepast.

4.16. *De aangemaakte markt*

4.16.1. De aangemaakte markt vormt de kern van de Europese Unie. Een goed werkende interne markt stimuleert de mededinging, verbetert de efficiëntie, verhoogt de kwaliteit en helpt de prijzen te verlagen. De Europese aangemaakte markt is zonder twijfel een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de EU. Daarom is het van cruciaal belang na te gaan hoe de werking van de interne markt het economisch herstel na de gezondheidscrisis kan stimuleren of juist belemmeren.

4.16.2. De samenhang en eenheid van de aangemaakte markt zijn tijdens de COVID-pandemie danig op de proef gesteld. De aangemaakte markt bleek op sommige punten ernstig geraakt en verlamd te zijn, met name wat betreft het vrije verkeer van personen. Ook de continuïteit van grensoverschrijdende leveringsketens werd nadelig beïnvloed. De omvang van de grensoverschrijdende handel in de EU verslechterde op jaarbasis met dubbele cijfers. Maar de kerngedachte bleef overeind en heeft het overleefd. De grootste uitdaging nu is om alle natuurlijke grensoverschrijdende stromen binnen de EU te herstellen en de bestaande belemmeringen voor de aangemaakte markt af te breken die onlangs steeds sneller vorm kregen dankzij enkele nationale strategieën en concepten die na de voorgaande crisis waren ingevoerd.

4.16.3. Er is een kans om sociale innovatie te bevorderen als een model voor wederopbouw door middel van cocreatie, co-ontwerp en coproductie. In een complex sociaal landschap met enorme maatschappelijke uitdagingen is er geen andere optie dan alle assets in de samenleving aan te spreken om op een sectoroverschrijdende en multidisciplinaire manier naar oplossingen toe te werken. Het georganiseerde maatschappelijk middenveld fungeert als katalysator voor sociale innovatie. Deze dynamiek heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van de sociale stelsels, wat heeft geleid tot nieuwe beleidsmaatregelen, structuren, producten, diensten en werkmethoden. De participatie van het maatschappelijk middenveld is nu belangrijker dan ooit, maar echte sociale innovatie vindt pas plaats wanneer de maatschappelijke organisaties erbij betrokken worden.

4.16.4. De strategie voor de eengemaakte markt staat centraal in het Europese project, en maakt een vrijer verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal mogelijk én biedt kansen voor Europese bedrijven, consumenten en werknemers. Er moeten maatregelen worden genomen om het volledige potentieel volledig te ontsluiten door obstakels weg te nemen. Voorts moet de eengemaakte markt in de nasleep van de crisis en in de context van andere aspecten van een veranderende omgeving, zoals digitalisering, volledig worden aangepast aan nieuwe ideeën en bedrijfsmodellen. Het doel is dus om de eengemaakte markt te herstellen, nieuw leven in te blazen en opnieuw op te bouwen als instrument voor herstel. Op korte termijn is een onmiddellijke opening van de grenzen geboden. Daarnaast moeten we kortetermijnmaatregelen nemen met twee doelen voor ogen: het aanpakken van spanningen en het aanzwengelen van de economie en de productiviteit.

4.16.5. Het ongelijke speelveld dat zich nu aftekent, is een ernstig punt van zorg. De stimuleringspakketten van de lidstaten zijn zeer uiteenlopend en hebben (ondanks de goede bedoeling om een deel van de vraagschok op te vangen) een ongelijk speelveld tussen de lidstaten teweeggebracht. Voorts moet de kwestie van staatssteun worden besproken en geanalyseerd vanuit een sectoraal perspectief, waarbij wordt gekeken hoe deze maatregelen op korte en lange termijn de concurrentie en een gelijk speelveld verstoren.

4.16.6. Wij hebben productiviteit in de reële economie nodig (dat betekent banen, koopkracht en basisproducten en -diensten). Deze productiviteit kan een andere vorm aannemen en door diverse bedrijfsmodellen worden gegenereerd, maar er moet op dit gebied actie worden ondernomen om te voorkomen dat de bestaande ongelijkheid nog toeneemt. De economie en productiviteit moeten worden aangezwengeld met steunpakketten en een gunstig klimaat voor kmo's en de industrie. Zoals bekend vormen kmo's de ruggengraat van de Europese economie en hebben ze specifieke steun nodig, zij het zonder extra lasten of administratieve rompslomp. Kmo's kunnen de crisis enkel te boven komen als er EU- en nationale financiële steun ter beschikking wordt gesteld. Hierbij zijn subsidies, leningen, waarborging van de liquiditeit, fiscale stimulansen, gunstige voorwaarden om personeel in dienst te houden en te nemen, een herziening van de faillissementswetgeving en andere vormen van steun van cruciaal belang. Op het gebied van faillissementsrecht moet de EU wetgevende maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat kleine bedrijven die failliet zijn gegaan als gevolg van COVID-19, snel kunnen heropstarten. Deze maatregelen moeten in de tijd beperkt zijn.

4.17. *Industriestrategie*

4.17.1. Veel van de voorgaande punten zijn volledig van toepassing op de industriestrategie. De Europese industrie staat echter niet alleen voor de uitdaging om de interne markt te verbeteren, maar ook voor fundamentele structurele veranderingen, vooral als het gaat om de steenkoolsector en de zware koolstofintensieve sectoren.

4.17.2. De nieuwe industriestrategie voor Europa bestaat erin ervoor te zorgen dat een moderne en sterke Europese industrie kan bestaan naast de uitdagingen die de klimaat- en milieu-eisen met zich meebrengen. Het EESC is ervan overtuigd dat deze doelstelling haalbaar is en, indien succesvol, Europa een mondiaal comparatief voordeel kan opleveren. Aan de andere kant is het EESC zich ten volle bewust van en erkent het de gigantische kosten die met deze transitie gepaard gaan en stemt het in met de verlichting en compensatie van deze kosten op een passende wijze en met inachtneming van de economische mogelijkheden.

4.18. *Gezondheidszorgstelsels*

4.18.1. Een van de belangrijkste lessen uit de coronacrisis is dat de gezondheidszorgstelsels in vrijwel alle Europese landen moeten worden versterkt, allereerst door in te zetten op preventie. Het effect van het coronavirus zet de gezondheidszorgstelsels in heel Europa onder enorme druk. Hoewel gezondheidszorg een bevoegdheid van de lidstaten is, is de verspreiding van het virus niet aan grenzen gebonden. Heel Europa is getroffen, zowel binnen als buiten onze grenzen, met gevolgen voor gezondheid, samenleving en economie die een gemeenschappelijke respons op Europees niveau vereisen.

4.18.2. De coronacrisis heeft blootgelegd hoezeer de EU voor medische producten aangewezen is op invoer uit derde landen. Er is behoefte aan investeringen in gezondheidsbescherming, zorg (met name langdurige zorg), preventieve gezondheidszorg en maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk, vanuit een benadering die de hele levenscyclus omspannt, en die investeringen moeten door de EU-instellingen worden ondersteund.

4.18.3. De coronacrisis maakt duidelijk dat multinationale farmaceutische bedrijven veel macht hebben. Om de onafhankelijkheid ten aanzien van de farmaceutische industrie te vergroten, moet tevens een groot Europees onderzoekfonds voor de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen en vaccins worden opgericht. De EU-instellingen moeten de nodige bevoegdheid hebben om de bevoorrading, de distributie en de prijsstelling van essentiële medische en beschermende uitrusting te coördineren op de eengemaakte markt.

4.18.4. Het EESC dringt aan op om een duurzaamheidsstrategie inzake chemische stoffen waarmee de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu wordt gewaarborgd en tegelijkertijd de blootstelling aan gevaarlijke chemische stoffen tot een minimum wordt beperkt. De nieuwe strategie moet volledig in overeenstemming zijn met de Europese Green Deal.

4.18.5. Het is noodzakelijk om het vertrouwen van passagiers in het vervoer te herstellen, met name met betrekking tot het openbaar vervoer. Dit houdt onder andere in dat er maatregelen moeten worden genomen om de gezondheid en veiligheid van passagiers te verhogen (bv. airconditioningsystemen, opsporing van zieke mensen, reinigings- en ontsmettingsmaatregelen enz.). In deze context moeten ook de rechten van passagiers worden heroverwogen en versterkt (bv. terugbetaling van geannuleerde reizen).

5. Een sterker Europa in de wereld

5.1. De EU moet haar mondiale positie versterken en ondersteunen door een belangrijkere en meer strategische rol in te nemen in de wereldeconomie en in de politiek. Haar positie is de afgelopen tien jaar verzwakt. De economie van de EU heeft het potentieel om haar comparatieve voordelen op de mondiale handels- en investeringsmarkt beter te benutten, met name op het gebied van geavanceerde productie en innovatieve diensten, waarbij zij de ambitie moet nastreven om een wereldleider te zijn. Deze inspanningen moeten gepaard gaan met een betere en efficiëntere vertegenwoordiging van de EU in de belangrijkste mondiale organisaties en door daar met één stem te spreken. Het EESC dringt er bij de Europese Commissie op aan een echte inspanning te leveren om de positie van de EU in de wereld te versterken, en dit ook tot uiting te laten komen in haar werkprogramma voor 2021.

5.2. De EU moet de multilaterale benadering van de handel verder ondersteunen. Door sociale, arbeids- en duurzame-ontwikkelingsnormen⁽⁸⁾ op te nemen in de regels van de WTO en andere VN-gerelateerde agentschappen, zou een aanzienlijke bijdrage kunnen worden geleverd aan de totstandbrenging van een nieuwe, eerlijke economische en handelsorde en een rechtvaardige en slimme globalisering. Tegelijkertijd zou de EU zich moeten verzetten tegen pogingen om nieuwe belemmeringen en beperkingen op te werpen in de wereldeconomie.

5.3. Een van de concrete lessen van de COVID-19-crisis is dat de EU meer aandacht moet besteden aan de bescherming van haar strategische activa en investeringen, en de controle moet versterken op gebieden waar het risico bestaat dat een investering in een strategische sector politiek wordt misbruikt

5.4. Na de brexit zou de EU zich niet alleen moeten richten op het versterken van haar samenhang en eenheid, maar zou zij ook het uitbreidingsproces niet mogen vergeten, dat recentelijk enige vertraging heeft opgelopen, met name bij de toetreding van een aantal kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan. De uitbreiding zou sterk kunnen bijdragen aan het wegnemen van de politieke en economische onzekerheden en de stabiliteit in dit deel van Europa kunnen vergroten.

5.5. De afgelopen tien jaar is de geopolitieke situatie verslechterd, wat ook betrekking heeft op de gebieden betreft die dicht bij de buitengrenzen van de EU liggen. Om de stabiliteit te bevorderen en de wederzijdse betrekkingen met de EU te verbeteren, wordt het initiatief voor een strategisch partnerschap en een inclusief nabuurschapsbeleid voortgezet. Het moet flexibel inspelen op de nieuwe omstandigheden en gebaseerd zijn op gemeenschappelijk respect en de voordelen die het voor beide partijen oplevert.

5.6. De veranderende geopolitieke situatie, de gevolgen van de recente migratiecrisis en de verslechtering van de externe betrekkingen in de wereld, met veel nieuwe risicovolle verschijnselen, hebben ook het spectrum van de ontwikkelingshulp en de bijstand van de EU vertekend. Het volgende MFK rekent op een enorme toename van de financiële middelen voor dit doel en verwacht dat het Europees Ontwikkelingsfonds in het kader zal worden opgenomen. Het EESC steunt deze activiteit en onderstreept de noodzaak om bijzondere aandacht te besteden aan Afrika, om dat continent te helpen de moeilijke politieke, economische, sociale en milieusituatie te boven te komen.

5.7. De geopolitieke strategische rol van de EU bij het bevorderen van vredesprocessen moet nieuw leven worden ingeblazen, teneinde economische ontwikkelingsmogelijkheden in het nabuurschap van de EU (Westelijke Balkan, Euromed- en oostelijke partners en andere gebieden die door conflicten worden geteisterd) te stimuleren.

⁽⁸⁾ Zie bijvoorbeeld: <https://www.ilo.org/global/standards/lang-en/index.htm>

6. Bevordering van onze Europese levenswijze

6.1. De sociale maatregelen

6.1.1. Naast economische en milieuvraagstukken moet het werkprogramma van de EU voor 2021 in het teken staan van de sociale dimensie. Dit betekent dat haar inzet voor een sociaal en duurzaam Europa een prioriteit moet zijn. Daarbij spelen ook maatschappelijke organisaties een belangrijke rol. Er is een kans om sociale innovatie te bevorderen als een model voor wederopbouw door middel van cocreatie, co-ontwerp en coproductie. In een complex sociaal landschap met enorme maatschappelijke uitdagingen is er geen andere optie dan alle assets in de samenleving aan te spreken om op een sectoroverschrijdende en multidisciplinaire manier naar oplossingen toe te werken. Het maatschappelijk middenveld werkt als katalysator voor sociale innovatie.

6.1.2. Er moet meer inzicht worden geboden in een “rechtvaardige transitie” (waarbij wordt afgestapt van steenkool) en de Europese pijler van sociale rechten moet volledig worden uitgevoerd, waarbij tegelijkertijd de herverdelingsstelsels, het evenwicht tussen werk en privéleven en gendergelijkheid worden hervormd.

6.1.3. De uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) op Europees niveau en in alle lidstaten is een belangrijke stap in de richting van het proactief in gang zetten van een proces van sociale convergentie. In de politieke beleidslijnen van de Commissie werd een eerlijke transitie voor iedereen naar een groene sociale markteconomie beloofd. In dit verband heeft de Commissie een routekaart naar “een sterk, sociaal Europa voor rechtvaardige transities” gepresenteerd, die de aanzet heeft gegeven tot een discussie met EU-landen, -regio's en -partners tot november 2020 over concrete toezeggingen om de pijler ten uitvoer te leggen teneinde op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau vooruitgang te boeken⁽⁹⁾. Begin 2021 zal de Commissie aan de hand van de ontvangen bijdragen een actieplan voor de uitvoering van de sociale pijler presenteren. De bijlage van de routekaart bevat aanvullende voorstellen voor 2021. Deze gaan onder andere over een kindergarantieregeling, een actieplan voor de sociale economie, een strategie inzake handicaps en een langetermijnvisie voor plattelandsgebieden⁽¹⁰⁾.

6.1.4. De Commissie gaf in de context van de routekaart de aanzet voor een eerste overlegronde en vervolgens een tweede overlegronde van de sociale partners over eerlijke minimumlonen⁽¹¹⁾. Het EESC ziet een mogelijk toekomstig wetgevingsinitiatief van de Commissie over fatsoenlijke en eerlijke minimumlonen tegemoet. Het doel moet zijn ervoor te zorgen dat minimumlonen in alle lidstaten van de EU alle werknemers een fatsoenlijke levensstandaard bieden. Het EESC is ingenomen met het feit dat de Commissie erkent dat er ruimte is voor EU-maatregelen ter bevordering van de rol van collectieve onderhandelingen ter ondersteuning van de adequaatheid en dekkingsgraad van het minimumloon en dat maatregelen ter ondersteuning van collectieve onderhandelingen, met name op sectoraal niveau, moeten worden opgenomen in de EU-maatregelen inzake minimumlonen⁽¹²⁾.

6.1.5. De sociale dimensie van de EU is dusdanig ingewikkeld dat voor de versterking ervan governancemechanismen nodig zijn waarmee verschillende actoren in verschillende sectoren gezamenlijk problemen kunnen oplossen. De sociale dialoog speelt hierin een cruciale rol. Een sterk sociaal herstel impliceert ook een betere toegang tot de vakbonden en een betere bescherming. Collectieve onderhandelingen en democratie op het werk moeten worden ondersteund. De EU en de lidstaten moeten de sociale partners helpen om het bereik van collectieve onderhandelingen aanzienlijk te vergroten. De representativiteit en autonomie moeten worden versterkt, en de banden tussen het Europese en nationale niveau van de sociale dialoog moeten worden aangehaald. Bovendien moeten het vermogen tot en de betrokkenheid van de sociale partners bij de beleidsvorming verder worden versterkt, en moet een stabiel en evenwichtig kader voor industriële betrekkingen worden gewaarborgd. Het EESC vindt dat de Europese Commissie het EU-kwaliteitskader voor anticipatie op veranderingen en herstructurering moet herzien en een rechtsgrondslag voor specifieke randvoorwaarden met betrekking tot werknemersparticipatie moet voorstellen, zonder zich met nationale bevoegdheden te bemoeien⁽¹³⁾, om werknemers meer te betrekken bij het aanpakken van de uitdagingen in verband met de Green Deal en het proces van de digitale transformatie.

6.1.6. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan het economisch bestuur van de Europese Unie te hervormen. Het EESC is ervan overtuigd dat enkele veranderingen vereist zijn op het gebied van: a) governance, d.w.z. dat er speciale governancemechanismen nodig zijn om dringende problemen sneller aan te pakken en complexe kwesties op te lossen. De

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_20

⁽¹⁰⁾ Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transities

⁽¹¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=1226&furtherNews=yes&newsId=9696>

⁽¹²⁾ Lopend advies SOC/632 — Fatsoenlijke minimumlonen in heel Europa.

⁽¹³⁾ CCM/124 EU-Kwaliteitskader voor anticipatie op veranderingen en herstructurering (PB C 19 van 21.1.2015, blz. 50).

rol van dergelijke mechanismen zou bestaan in het verbinden van de niveaus van de EU en de lidstaten, niet in het vervangen van maatregelen op deze afzonderlijke niveaus; b) het integreren van de SDG's in de EU-procedures op het gebied van sociaaleconomische monitoring en begrotingsbeleid. In dit opzicht zouden er in het Europees Semester nieuwe, verbeterde, meetbare en aanvullende sociale, economische en milieu-indicatoren kunnen worden opgenomen om alle aspecten en beginselen van de Europese pijler van sociale rechten te monitoren en te volgen, evenals de 17 SDG's⁽¹⁴⁾.

6.1.7. Het EESC is verheugd over het aangekondigde voorstel om de arbeidsomstandigheden voor platformwerkers in 2021 te verbeteren. Het EESC betreurt het echter dat de veel bredere kwestie van een inclusieve en eerlijke transitie in de mededeling van de Commissie⁽¹⁵⁾ niet rechtstreeks aan bod komt. Het benadrukt de behoefte aan een ambitieus actieplan om de lidstaten aan te moedigen hun beloften ten aanzien van de afkondiging van de Europese pijler van de sociale rechten na te komen⁽¹⁶⁾.

6.1.8. Het herdefiniëren van werk is van cruciaal belang in de herstelfase na de COVID-19-crisis. In zowel de particuliere als de openbare gezondheidszorg en de langdurige zorg heeft het streven naar productiviteitsgroei de kwaliteit van de dienstverlening in het gedrang gebracht en de werkomstandigheden nadelig beïnvloed. Dit heeft tijdens de gezondheidscrisis in de meeste EU-landen dramatische gevolgen gehad. De verschuiving naar dienstverlenende activiteiten zou tot een arbeidsintensievere economie leiden, die tegenwicht biedt tegen het onzekere karakter van banen in deze sectoren, meer werkgelegenheid mogelijk maakt en banen terugbrengt in de reële economie. Beleid ter ondersteuning van kwaliteitswerk in arbeidsintensieve sectoren die hoogwaardige diensten leveren, is daarom van cruciaal belang.

6.1.9. Het EESC blijft bezorgd dat armoede in het algemeen en armoede onder werkenden in veel lidstaten nog steeds een groot probleem vormt. Naast het verbeteren van de loonniveaus is een alomvattende aanpak op het niveau van de EU en de lidstaten nodig, met inbegrip van maatregelen om te zorgen voor toereikende minimuminkomensregelingen, gemeenschappelijke minimumnormen op het gebied van de werkloosheidsverzekering en doeltreffende regelingen voor actieve inclusie, ondersteund door essentiële en faciliterende sociale diensten. Ook zijn goed functionerende arbeidsmarkten, openbare diensten voor arbeidsvoorziening en een actief arbeidsmarktbeleid vereist⁽¹⁷⁾.

6.1.10. Het EESC staat achter de Europese genderstrategie van de Commissie voor 2020-2025 en beveelt aan dat de Commissie strategieën voor gendermainstreaming opneemt in alle programma's en bestuursorganen, evenals een intersectorale benadering van gendergelijkheid. De uitvoering van de strategie moet gelijk oplopen met de aanpak van de gevolgen van COVID-19, met behulp van toegesneden en doelgerichte beleidsreacties. Het EESC neemt nota van het voornemen van de Commissie om een wetgevingsinitiatief over bindende maatregelen inzake loontransparantie voor te stellen. Bij het aanpakken van loon- en andere genderkloven moet meer sociale erkenning en economische waarde worden toegekend aan banen en sectoren waarin traditioneel veel vrouwen werkzaam zijn en die vaak onderbetaald en ondergewaardeerd zijn.

6.1.11. Het is belangrijk om de sociaaleconomische gevolgen van de pandemie, die bijzonder groot zijn in belangrijke sectoren als vervoer, reizen en toerisme, te blijven aanpakken en verzachten.

6.2. Migratie en het post-COVID-19-tijdperk

6.2.1. Met de uitbraak van de COVID-19-pandemie, de dramatische gevolgen ervan voor de nationale gezondheidszorgstelsels en de ineenstorting van de economie in alle lidstaten leek het migratievraagstuk van de radar te verdwijnen en van ondergeschikt belang te worden, met een zekere onverschilligheid in de publieke opinie tot gevolg. De huidige crisis mag er niet toe leiden dat asielzoekers in de steek worden gelaten. De fundamentele rechten op bescherming vormen de kern van de Europese waarden en mogen niet zomaar overboord worden gegooid wanneer ze ons slecht uitkomen.

7. Een nieuwe impuls voor Europese democratie

7.1. De Europese Unie is gebaseerd op gemeenschappelijke Europese waarden waarover onder geen enkele voorwaarde kan worden onderhandeld: eerbiediging van de menselijke waardigheid en de mensenrechten, vrijheid, democratie, gelijkheid en de rechtsstaat. Deze waarden mogen niet terzijde worden geschoven wanneer de EU en haar lidstaten geconfronteerd worden met een noodsituatie en de gevolgen daarvan voor de economie en de samenleving. Hoewel de

⁽¹⁴⁾ <https://www.eesc.europa.eu/nl/documents/resolution/european-economic-and-social-committees-contribution-2020-commissions-work-programme-and-beyond>

⁽¹⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1600965538199&uri=CELEX:52020DC0102>

⁽¹⁶⁾ INT/897 — Industriestrategie (zie bladzijde 108 van dit Publicatieblad).

⁽¹⁷⁾ Lopend EESC-advies SOC/632 over fatsoenlijke minimumlonen in heel Europa en EESC-advies SOC/583: <https://www.eesc.europa.eu/nl/our-work/opinions-information-reports/opinions/common-minimum-standards-field-unemployment-insurance-eu-member-states-concrete-step-towards-effective-implementation> (PB C 97 van 24.3.2020, blz. 32), en EESC-advies "Europese kaderrichtlijn inzake een minimuminkomen" (PB C 190 van 5.6.2019, blz. 1).

huidige crisis een snelle respons vereist en bepaalde uitzonderlijke en tijdelijke maatregelen rechtvaardigt, mogen deze niet indruisen tegen de rechtsstaat en mogen ze de democratie, de scheiding der machten en de grondrechten van de Europese burgers niet in gevaar brengen. Het EESC dringt erop aan dat alle beleidsmaatregelen in dit verband volledig in overeenstemming zijn met onze gemeenschappelijke waarden, zoals vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

7.2. In het kader van dit herstel- en wederopbouwproces hoopt het EESC dat de komende conferentie over de toekomst van Europa de gelegenheid zal bieden om de institutionele structuur van de EU te versterken en te verdiepen en om het EU-project daadwerkelijk te vernieuwen, zodat aan de uitdagingen van de komende decennia het hoofd kan worden geboden.

7.3. De COVID-19-crisis heeft de institutionele grenzen en tekortkomingen van de huidige Europese Unie aan het licht gebracht en de dringende noodzaak van een efficiënte en effectieve Unie aangetoond. Er moet een nieuwe Europese Unie worden opgezet die verder gaat dan de eengemaakte markt van de EU en leidt naar een meer geïntegreerd Europa met een echte begrotingscapaciteit, en die als hoofddoel heeft om de levens- en arbeidsomstandigheden van zijn burgers te verbeteren. Om die redenen is het EESC van mening dat in het conferentieproces rekening moet worden gehouden met de bestaande herstelinstrumenten van de EU en de solidariteit die reeds is bereikt, waarbij tegelijkertijd de ecologische duurzaamheid, economische ontwikkeling, sociale vooruitgang, veiligheid en democratie worden gewaarborgd. Het EESC benadrukt dat de rechtstreekse betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, sociale partners en verkozen vertegenwoordigers ondanks de pandemie een prioriteit van de conferentie moet blijven en kijkt ernaar uit dat de conferentie van start gaat om samen met alle EU-burgers aan een democratischere, doeltreffendere en veerkrachtigere Unie te bouwen. Het EESC is van mening dat de Commissie alle mogelijkheden open moet houden als het gaat om de resultaten van de conferentie, met inbegrip van wetgevingsvoorstellen, initiatieven voor verdragswijzigingen, of anderszins.

7.4. Volgens het EESC vormt desinformatie niet alleen een directe bedreiging voor het vermogen van mensen om weloverwogen politieke besluiten te nemen, maar ook voor het Europese integratieproject en daarmee voor de eenheid, de welvaart en de wereldwijde invloed van de Europese Unie. Verzwakking van de democratische besluitvormingscapaciteit van de EU speelt een aantal buitenlandse mogendheden en extremistische groeperingen in de kaart die zich tegen Europese samenwerking en sterkere cohesie verzetten. Het EESC spreekt zijn krachtige steun uit voor de huidige inspanningen van de EU om desinformatie tegen te gaan — zowel extern als intern — en dringt er bij de Commissie op aan te zorgen voor een volledige naleving en follow-up van de regelgeving inzake de gedragscode voor desinformatie, de verdere ontwikkeling van het onlangs opgerichte “snelle waarschuwingssysteem” en de inlichtingeneenheden van StratCom, en de uitbreiding van het optreden van de Europese Dienst voor extern optreden tegen desinformatie, parallel aan een aanzienlijke uitbreiding van het optreden van de EU tegen desinformatie binnen de Unie⁽¹⁸⁾.

7.5. Het EESC is een groot voorstander van het voorstel van de Europese Commissie om een “Europees actieplan voor de democratie” te ontwikkelen, dat alomvattend en continu moet zijn, veranderingen teweeg kan brengen en kan rekenen op financiële steun en interinstitutionele coördinatie. Het Europees actieplan voor de democratie en de daarmee verband houdende toekomstige initiatieven moeten veel meer gericht zijn op de totstandbrenging van vrije en pluralistische media en onafhankelijke kwaliteitsjournalistiek, een doeltreffende regulering van de sociale media, met name ter bestrijding van desinformatie en met inbegrip van de regulering van online politieke reclame en verantwoordelijkheid voor inhoud, een gemoderniseerd verkiezingsproces, de integratie van achtergestelde groepen, in de eerste plaats personen met een handicap, en een wijdverbreide burgereducatie over de Europese Unie en haar democratische proces in alle lidstaten. Het EESC herinnert aan zijn voorstel voor een ambitieuze EU-strategie voor communicatie, onderwijs en bewustmaking van het publiek inzake de grondrechten, de rechtsstaat en de democratie⁽¹⁹⁾.

7.6. Verdere actie is nodig om vrije en pluralistische media en onafhankelijke kwaliteitsjournalistiek tot stand te brengen, alsook een doeltreffende regulering van de sociale media, met name ter bestrijding van desinformatie en met inbegrip van de regulering van online politieke reclame en verantwoordelijkheid voor inhoud.

7.7. *Betere regelgeving en prognoses*

7.7.1. Het EESC blijft aandringen op een herziene agenda voor betere regelgeving die een “duurzaamheidscontrole” bevat om ervoor te zorgen dat alle wetgeving en beleidsmaatregelen van de EU bijdragen tot de uitvoering van de SDG's.

⁽¹⁸⁾ SOC/630 — De effecten van campagnes op de deelname aan de politieke besluitvorming (PB C 311 van 18.9.2020, blz. 26).

⁽¹⁹⁾ PB C 282 van 20.8.2019, blz. 39 en mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad over verdere versterking van de rechtsstaat in de Unie — Stand van zaken en mogelijke verdere stappen, 3 april 2019.

7.7.2. Het EESC verbindt zich ertoe een bijdrage te leveren aan het succes van het nieuwe Fit For Future Platform (F4F) dat in de plaats komt van het Refit-platform, en is ingenomen met de opwaardering van de rol van het EESC in het F4F op het vlak van zijn participatie, vertegenwoordiging en input. Dit nieuwe platform brengt de lidstaten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bijeen om samen te werken aan de vereenvoudiging en vermindering van onnodig belastende regelgeving, en om Europa voor te bereiden op nieuwe toekomstige uitdagingen, zoals de digitalisering. De COVID-19-crisis heeft laten zien hoe belangrijk het is om beleid zodanig te ontwikkelen en bekwaamheden zodanig te versterken dat hiermee de onzekerheden van de toekomst het hoofd kan worden geboden.

7.7.3. Het EESC wijst er nogmaals op dat betere regelgeving niet in de plaats mag treden van politieke besluiten en in geen geval tot deregulering mag leiden, noch tot een aantasting van het niveau van sociale bescherming, de bescherming van het milieu en de consumenten, en de grondrechten. Het EESC verzoekt de Commissie om de richtsnoeren en criteria van de instrumenten voor betere regelgeving te herzien, zodat de doelstellingen van het programma voor duurzame ontwikkeling (SDG's) tegen 2030 in het evaluatieproces kunnen worden geïntegreerd. In de toolkit voor betere regelgeving moet uitdrukkelijk een "duurzaamheidscontrole" worden opgenomen. Het EESC herhaalt zijn oproep om het Europese systeem voor effectbeoordelingen en evaluaties verder uit te bouwen om de kwaliteit ervan te verbeteren en het maatschappelijk middenveld meer te betrekken bij het ontwerp en de uitvoering van de wetgeving⁽²⁰⁾.

7.7.4. Het EESC stelt voor dat de Commissie openbare raadplegingen (vanwege de beperkingen ervan) combineert met ad-hoc rondetafelgesprekken met relevante belanghebbenden, zoals sociale partners en maatschappelijke organisaties, om de participatiedemocratie te versterken.

7.7.5. Maatschappelijke organisaties moeten meer worden betrokken bij effectbeoordelingen en strategische prognoses, zodat hun praktische kennis en ervaring worden meegenomen in de ontwikkeling van toekomstige wetgeving en beleidslijnen in de nieuwe context na COVID-19.

7.7.6. Maatschappelijke organisaties behoren zelf tot de slachtoffers van ongelijkheden en zwakheden in het systeem. Hun huidige en toekomstige vermogen om in te spelen op de behoeften wordt bedreigd door de vaak schaarse en fluctuerende middelen. Dit moet worden aangepakt door te zorgen voor financieringsmechanismen voor maatschappelijke organisaties. Het werkprogramma van de Commissie voor 2021, dat volgt op de crisis, biedt een geweldige kans om de betrokkenheid van de EU ten aanzien van maatschappelijke organisaties te herzien door duurzamere en meer structurele financiële steun te verlenen in plaats van financiering op projectbasis.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ INT/886 — Betere regelgeving: inventarisatie en verdere inzet (PB C 14 van 15.1.2020, blz. 72).

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

553E ZITTING, 15 EN 16 JULI 2020 (HYBRIDE VERGADERING)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een inclusievere en duurzamere bankenunie bevorderen dankzij een grotere bijdrage van gemeenschapsbanken aan de lokale ontwikkeling en aan de totstandbrenging van een maatschappelijk verantwoord internationaal en Europees financieel systeem

(initiatiefadvies)

(2020/C 364/02)

Rapporteur: **Giuseppe GUERINI**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	24.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	205/6/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In de regels die de afgelopen jaren op internationaal en Europees niveau zijn goedgekeurd, is niet altijd ten volle rekening gehouden met de verschillende modellen die bijdragen aan de diversiteit van de banken in Europa en die een aanzienlijke impact hebben op kleinere en territoriale banken, welke vaak de vorm van coöperaties aannemen, met name in lidstaten als Italië en Spanje.

1.2. De verschillende modellen die het pluralisme en de diversiteit van het Europese banksysteem kenmerken, zijn niet op dezelfde manier beïnvloed door de regelgevingsmaatregelen in de nasleep van de voorbije financiële crisis. In sommige gevallen hebben de banken die het minst hebben bijgedragen aan het ontstaan van de crisis in 2008, het meest te lijden gekregen van de regels die als reactie op de crisis zijn vastgesteld.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) erkent dat de Commissie vooruitgang heeft geboekt en in haar meest recente regelgevingsmaatregelen meer rekening houdt met kleinere en minder complexe bankinstellingen, maar vindt niettemin dat de bankregels nog meer moeten worden afgestemd op de kenmerken van de partijen waarvoor ze bestemd zijn, zonder de doeltreffendheid van het prudentiële kader in het gedrang te brengen. Tegelijkertijd mogen de algemene beginselen en doelstellingen die ten grondslag liggen aan de maatregelen die sinds de financiële crisis zijn genomen, niet in gevaar worden gebracht of worden ondermijnd, aangezien zij zowel noodzakelijk als doeltreffend zijn gebleken. De veiligheid, stabiliteit en veerkracht van het financiële stelsel zijn inderdaad van het grootste belang.

1.4. Het EESC is ingenomen met het onlangs besloten uitstel van de tenuitvoerlegging van de Basel III-overeenkomst en pleit ervoor dat het nieuwe kader inzake kapitaalvereisten te zijner tijd wordt omgezet, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de diversiteit van de bancaire bedrijfsmodellen in Europa en de bijdrage daarvan aan de diversificatie en veerkracht van de bankenunie.

1.5. Het EESC zou met name graag zien dat territoriale en gemeenschapsbanken, die in sommige lidstaten zoals Italië en Spanje vaak in coöperatieve vorm zijn georganiseerd, een bijzondere rol spelen ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en de huishoudens op lokaal niveau, die in sommige gevallen de belangrijkste, zo niet de enige, bron van toegang tot krediet zijn voor duizenden Europese burgers en bedrijven.

1.6. Het EESC hoopt ook dat de bijdrage die grotere coöperatieve banken in landen als Duitsland, Oostenrijk, Nederland en Frankrijk leveren aan het Europese banksysteem, wordt opgewaardeerd. In gevallen waarin zij aan systeemrisico's bijdragen, moet hiermee in de regelgeving en het toezicht naar behoren rekening worden gehouden.

1.7. Ook mag niet worden vergeten dat deze banken een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van de economische democratie door participatie van hun stakeholders aan te moedigen, die niet slechts aandeelhouders of klanten zijn, maar vennoten die zich elk met één stem kunnen uitspreken over de governance-richtsnoeren, die meer op stakeholders value dan op shareholders value gericht zijn.

1.8. Het EESC is van mening dat Europese banken, met inbegrip van territoriale en coöperatieve banken, een sleutelrol zullen spelen in het economisch herstel na de COVID-19-crisis, ter ondersteuning van de economie en de werkgelegenheid.

1.9. Een gediversifieerd banksysteem met deelname van diverse belanghebbenden, dat geworteld is in lokale gebieden en gemeenschappen, is ook een belangrijke garantie voor het behoud van een gedeelde en participatieve sociale verantwoordelijkheid van burgers, kmo's en individuele marktdeelnemers met een sterke betrokkenheid bij de reële economie.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Dit initiatiefadvies is de bijdrage van het EESC aan een bankenunie waarmee duurzame ontwikkeling en sociale inclusie worden bevorderd, zaken die nodig zijn om de Europese Unie in de toekomst concurrerend te houden in een uitdagende wereld. In dit verband wil het EESC uiting geven aan het belang van het maatschappelijk middenveld bij de totstandbrenging van een inclusieve, gediversifieerde en duurzame bankenunie.

2.2. Deze bijdrage volgt op een hele reeks andere adviezen van het EESC over de rol van lokale en coöperatieve banken ⁽¹⁾ en is thans des te meer noodzakelijk nu we ingevolge de COVID-19-uitbraak geconfronteerd worden met een wereldwijde gezondheids-, humanitaire, economische, werkgelegenheids- en sociale crisis.

2.3. Door de voortdurende toename van Europese bankregels en de geleidelijke aanscherping ervan door de jaren heen is het niet altijd gelukt om rekening te houden met de verschillende bankmodellen die bijdragen aan de diversiteit van de Europese bankensector, en om evenredige regels op te stellen die ook geschikt zijn voor kleinere en territoriale banken.

2.4. De argumenten die hieronder zullen worden ontwikkeld, hebben vooral betrekking op gemeenschapsbanken, die vaak klein zijn en een eenvoudige beheersstructuur hebben. Ze verwijzen ook naar de verschillende modellen en groottes van coöperatieve banken die in Europa te vinden zijn. In sommige landen zoals Italië en Spanje zijn dergelijke banken de facto klein in omvang, groot in aantal en alleen lokaal relevant. In andere landen zoals Duitsland, Oostenrijk en Nederland

(¹) Het EESC heeft reeds meermaals advies uitgebracht over de bankenunie (bijv. "De rol van spaarbanken en kredietcoöperaties in het licht van territoriale samenhang") maar op zijn aanbevelingen is niet ingegaan. In 2014 heeft het EESC in het kader van het Voorstel voor een verordening betreffende structurele maatregelen ter verbetering van de weerbaarheid van EU-kredietinstellingen (COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD)) aanbevelingen gedaan met betrekking tot de ondersteuning van lokale economieën en de behoefte aan bancaire wetgeving die in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. In 2018 heeft het EESC een studie gepubliceerd, getiteld *Europe's cooperative banking models* (ISBN: 978-92-830-4024-8, catalogusnummer: QE-01-18-233-EN-N), waarin de situatie en de vooruitzichten van het coöperatieve bankenstelsel in Europese context worden beschreven.

zijn ze echter relevante spelers, maar voor zover ze als een coöperatie functioneren hebben ze hetzelfde onderscheidende kenmerk als andere coöperatieve banken gemeen: ze streven nl. naar stakeholders value in plaats van (voornamelijk) shareholders value. Wanneer zij in een beursgenoteerde bankgroep zijn georganiseerd, zijn coöperatieve banken verplicht om verschillende kenmerken met andere beursgenoteerde bedrijven te delen.

2.5. Met betrekking tot de bancaire regelgeving moeten enerzijds de gebeurtenissen die geleidelijk aan bepalend zijn geweest voor het Europees regelgevingskader kritisch worden bekeken, en anderzijds moet een helder toekomstperspectief worden geschetst.

2.6. Er zij aan herinnerd dat het huidige kader grotendeels een reactie is op de crisis van 2008. De Europese wetgever wilde destijds de regels hervormen om de door de crisis aan het licht gebrachte tekortkomingen te verhelpen en vooral om banken te verstevigen en beter voor te bereiden op toekomstige crises.

2.7. Hoewel de doelstellingen van de doorgevoerde hervormingen steun verdienen en verdienen, staat het buiten kijf dat de hervormingen asymmetrische gevolgen en uitkomsten hebben gehad voor de verschillende onderdelen van het bankstelsel als gevolg van de aanpak die de banktoezichthouder tot dusver heeft gevolgd.

2.8. De verschillende modellen die het pluralisme en de biodiversiteit van het Europese banksysteem kenmerken, zijn niet op dezelfde manier beïnvloed door de hervormingen die hebben plaatsgevonden. In sommige gevallen hebben de bedrijfsmodellen die het minst hebben bijgedragen aan het ontstaan van de crisis van 2008, zoals bijv. lokale banken, die vaak klein tot middelgroot van omvang en in sommige landen coöperatief van vorm zijn, meer te lijden gehad van de regels.

2.9. Naarmate de regels vanuit verschillende opzichten steeds moeilijker houdbaar werden, werden lokale, kleine en middelgrote banken door de regelgeving geleidelijk onder druk gezet om op te gaan in grotere groepen of te fuseren, en om anders de markt te verlaten, waardoor het Europees bankstelsel minder divers zou worden.

3. Algemene opmerkingen over territoriale banken en bancaire regelgeving

3.1. De kleine en middelgrote banken, en zeker coöperatieve en territoriale banken en banken met onderlinge-verzekeringsdoeleinden, zijn om drie redenen benadeeld door de regels die de afgelopen jaren zijn ingevoerd om uitvoering te geven aan de internationale verdragen en de Europese regels:

- a. de nalevingskosten als gevolg van een uitgebreide, ingewikkelde, hypergedetailleerde en steeds veranderende regelgeving;
- b. de beperkte erkenning van de verschillende mate waarin lokale banken qua risicogehalte relevant zijn voor het systeem;
- c. het voordeel dat grote systeembanken genieten wat betreft financieringskosten.

3.2. Om deze redenen acht het EESC het nuttig dat de wetgever er snel voor zorgt dat de regels **structureel evenrediger worden en beter aansluiten** op de kenmerken van de partijen waarvoor ze bestemd zijn, met drie doelen voor ogen:

- a. de kunstmatige concurrentievervalsingen verminderen die voortkomen uit regels die onevenredig zijn en niet goed zijn toegesneden op de verschillende kenmerken van de betrokkenen, waaronder hun onderscheidende zakelijke doeleinden;
- b. een gediversifieerde Europese bankensector in stand houden die als zodanig beter bestand is tegen toekomstige financiële en economische crises;
- c. kredietsteun voor kleine en middelgrote ondernemingen — een economische sleutelsector in Europa — aanmoedigen (en niet verminderen).

3.3. Het EESC is ingenomen met het onlangs besloten uitstel van de tenuitvoerlegging van de Basel III-plus-overeenkomst en pleit ervoor dat deze te zijner tijd wordt omgezet in EU-recht, waarbij terdege rekening wordt gehouden met de diversiteit van de bancaire bedrijfsmodellen in Europa.

3.4. Met het oog op de omzetting van de nieuwe richtlijnen van de Bazel-akkoorden acht het EESC het nuttig om te wijzen op en steun uit te spreken voor de zeven beginselen die het Wetenschappelijk Comité van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) in juni 2019 uit de doeken heeft gedaan, vóór de officiële start van de ESRB-raadpleging⁽²⁾.

- a. **Aanpasbaarheid:** de financiële regelgeving moet gelijke tred kunnen houden met de ontwikkeling van het financiële stelsel en mag innovatie niet in de weg staan. Dit betekent ook dat er geen materiële belemmeringen mogen worden opgeworpen voor nieuwe banken die willen toetreden tot de sector en dat de opkomst van nieuwe handelsmodellen en de instandhouding van historisch gevestigde alternatieve bankmodellen, zoals coöperatieve banken, niet mogen worden ontmoedigd.
- b. **Diversiteit:** de diversiteit van de financiële instellingen en de handelspraktijken moet in stand worden gehouden, aangezien die diversiteit een efficiënte waarborg is tegen een instabiel systeem. We moeten voorkomen dat de aan de regels onderworpen bedrijven en activiteiten al te zeer worden gehomogeniseerd: het vermogen om “antilichamen” en verschillende vormen van reactie/veerkracht te ontwikkelen in het licht van negatieve economische cycli, vergroot bijvoorbeeld immers de algehele stabiliteit van de financiële sector en van de economie in het algemeen.
- c. **Evenredigheid:** de lasten van de regelgeving moeten in verhouding staan tot het belang om onvolkomenheden van de markt te corrigeren en tot het systemisch belang van de partijen waarop de regels van toepassing zijn.
- d. **Mogelijkheid van afwikkeling:** de regelgeving moet het voor instellingen die niet economisch duurzaam zijn, mogelijk maken om het systeem te verlaten zonder de stabiliteit van het systeem in gevaar te brengen. In het beleid moet evenwel rekening worden gehouden met de interne structuur en complexiteit van de betreffende instellingen.
- e. **Systeemperspectief:** de financiële regelgeving moet ervoor zorgen dat essentiële financiële diensten zonder onderbreking aan de samenleving kunnen worden geleverd. Een systeem waarin de regels bevorderen dat de activiteiten bij een beperkt aantal financiële instellingen worden geconcentreerd, kan zeer kwetsbaar zijn omdat het afhangt van de financiële houdbaarheid van een klein aantal instellingen.
- f. **Beschikbaarheid van informatie:** de informatiestromen van banken naar regelgevende instanties, waarin de sectorale regelgeving voorziet, moeten het mogelijk maken om “besmettingshaarden” en kwetsbaarheden snel te identificeren.
- g. **Oplossingen buiten het regelgevingskader:** de regelgeving mag er niet toe leiden dat oplossingen die hun deugdelijkheid buiten strikte regelgevingskaders hebben bewezen, worden verworpen.

4. Enkele concrete voorstellen om de nieuwe regels om te zetten in het regelgevingskader van de bankenunie

4.1. Redelijkerwijs mag worden verondersteld dat de Commissie in de zittingsperiode 2019-2024 haar wetgevingsplanning zal herzien naar aanleiding van de COVID-19-noodsituatie. In afwachting van de nieuwe planning vindt het EESC het belangrijk dat de regelgeving van het Europese bankstelsel met name op de volgende punten wordt aangepast.

4.2. De (in december 2017 gesloten) overeenkomst van Bazel moet worden omgezet, waarbij meer gebruik moet worden gemaakt van de interpretatie- en beslissingsmarge van de EU dan bij Bazel II en Bazel III het geval was. In het algemeen kan worden erkend dat de Europese Commissie enkele stappen in de goede richting heeft gezet om de regels voor kleinere, niet-complexe bankinstellingen te vereenvoudigen op verschillende gebieden, bijv. wat betreft rapportageverplichtingen, toezicht en kapitaalvereisten (ondersteuningsfactor voor kmo's). Het is echter zaak op deze weg verder te gaan door de regels zo veel mogelijk op de verschillende bedrijfsmodellen af te stemmen, zonder dat dit de doeltreffendheid van het prudentiële kader in het gedrang brengt.

4.3. Het EESC erkent met name dat territoriale en gemeenschapsbanken, die in sommige lidstaten zoals Italië en Spanje vaak in coöperatieve vorm zijn georganiseerd, een bijzondere rol spelen ten behoeve van kmo's en huishoudens. Het EESC erkent ook de bijdrage die grotere coöperatieve banken in andere landen als Duitsland, Oostenrijk en Nederland leveren aan het Europese bankstelsel. In gevallen waarin zij aan systeemrisico's bijdragen, moet hiermee in de regelgeving en het toezicht naar behoren rekening worden gehouden.

⁽²⁾ Rapport van het wetenschappelijk adviescomité — *Regulatory Complexity and the Quest for Robust Regulation*, nr. 8, juni 2019.

4.4. Het zou goed zijn voor het Europese economische en bancaire stelsel om af te stappen van de situatie (zoals bepaald in artikel 40 van Verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank ⁽³⁾) waarbij banken die deel uitmaken van een belangrijke groep zelf ook worden aangemerkt als belangrijk, ook al is hun omvang, rol en blootstelling aan zogeheten systeemrisico's beperkt. Zo kan uitvoering worden gegeven aan de evenredigheid die in mei 2019 is geïntroduceerd bij de vijfde richtlijn kapitaalvereisten en de tweede verordening kapitaalvereisten (samen het "bankenpakket" genoemd). Bij artikel 84, lid 4, van de vijfde richtlijn kapitaalvereisten, en artikel 4, eerste alinea, punt 145, van de tweede verordening kapitaalvereisten, wordt het begrip "kleine, niet-complexe instelling" gedefinieerd, waarvoor versoepelde eisen gelden, vooral wat betreft de rapportageverplichtingen.

4.5. Het EESC is van mening dat de definitie van "kleine, niet-complexe instelling" kan worden gebruikt om de evenredigheidskwestie systematisch aan te pakken. De vereenvoudiging van de plichten voor kleine, niet-complexe instellingen zou niet beperkt mogen blijven tot de rapportageverplichtingen. Het moet mogelijk zijn deze ook toe te passen op andere prudentiële en toezichtaspecten. Zo zou een kleine, niet-complexe instelling voor toezichtsdoelinden niet mogen worden beschouwd als "belangrijk" als ze onderdeel is van een belangrijke groep overeenkomstig het nationaal recht. Een dergelijke situatie zou in werkelijkheid kunnen leiden tot een soort dubbel toezicht op kleine banken op verschillende niveaus, met aanzienlijke negatieve gevolgen voor zowel de nalevingskosten voor de banken als de regelgevingskosten voor de bankautoriteiten.

4.6. Het EESC dringt ook aan op een herziening van de regels en mechanismen voor de afwikkeling en liquidatie van banken, de methoden voor de berekening van de MREL ⁽⁴⁾ en de alternatieve interventies die kunnen worden uitgevoerd door specifieke depositogarantiefondsen ⁽⁵⁾ waaraan verschillende territoriale of coöperatieve bankenstelsels deelnemen, overeenkomstig het "Tercas-arrest" van het Europees Hof van Justitie van 19 maart 2019 ⁽⁶⁾.

4.7. De nieuwe primaire regelgeving en de toezichtsregels inzake duurzame financiering mogen niet leiden tot een verdere verzwaring van de nalevingslasten en tot bijkomende "onhoudbare" toezichtsmodellen voor kleine en coöperatieve banken.

4.8. Het EESC steunt de voorstellen van de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement van 2019 om eventueel een groene en sociale ondersteuningsfactor in te voeren. Een en ander moet helpen om de kapitaalabsorptie te verminderen bij leningen die banken verstrekken aan ondernemingen in de sociale economie en aan bedrijven die daadwerkelijk betrokken zijn bij programma's voor duurzame en inclusieve ontwikkeling. Met de noodzaak van veerkracht en stabiliteit van de financiële sector in het achterhoofd moet de mogelijkheid om een groene en sociale ondersteuningsfactor te ontwikkelen dan ook naar behoren worden onderzocht en beoordeeld.

4.9. Het EESC vindt het belangrijk dat de nieuwe regelgeving van de bankenunie voorziet in concrete instrumenten met als insteek dat investeringen van banken in activiteiten met een positieve sociale en ecologische impact ook moeten worden aangemoedigd door middel van een gunstige behandeling in het kader van de door de EBA vereiste prudentiële bepalingen.

4.10. Dat hiermee rekening moet worden gehouden in de regelgeving blijkt ook uit de gegevens die aantonen dat het risico beperkt is van investeringen die worden verricht door bedrijven in de sociale economie, die slechts verantwoordelijk zijn voor een haast verwaarloosbaar aantal niet-renderende leningen binnen het Europese bancaire stelsel.

⁽³⁾ PB L 141 van 14.5.2014, blz. 1.

⁽⁴⁾ De minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva (MREL) is ingevoerd bij de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD), met als doel de goede werking van het instrument van bail-in te waarborgen door de capaciteit van banken voor het opvangen van verliezen te vergroten.

⁽⁵⁾ Een dergelijk fonds voor **bescherming van deposito's** wordt beheerd door de *Banche Cooperative Italiane consorziate* (BCC-CR). Het is een goed voorbeeld van hoe een mechanisme voor depositantenbescherming moet worden opgezet. Het wordt volledig gefinancierd uit de eigen middelen van de banken en heeft een wederkerige en coöperatieve insteek. Het fonds komt in actie: in geval van **gedwongen liquidatie** van de aangesloten banken en, in het geval van bijkantoren van aangesloten coöperatieve kredietbanken die in Italië actief zijn, indien het staatsgarantiestelsel van de staat waartoe zij behoren, tussenbeide is gekomen; in geval van **afwikkeling** van aangesloten banken; in geval van transacties m.b.t. de **overdracht** van activa, passiva, bedrijven, bedrijfsonderdelen, wettelijk beschermde rechten en betrekkingen die en bloc identificeerbaar zijn; om het **faillissement of het risico op faillissement** van een aangesloten bank te voorkomen.

⁽⁶⁾ Een en ander houdt de nietigverklaring in van het besluit van de Commissie op basis waarvan een steuninterventie van een privaatrechtelijk consortium ten bate van een van diens leden wordt aangemerkt als staatssteun.

4.11. In het voorjaar van 2019 bereikten de medewetgevers een compromis en werd de EBA (krachtens artikel 501 van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁷⁾) bevoegd om — na raadpleging van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) — op basis van de beschikbare gegevens en de conclusies van de deskundigengroep op hoog niveau van de Commissie inzake duurzame financiering te evalueren of het gerechtvaardigd is om een specifieke prudentiële behandeling te introduceren voor blootstellingen in verband met activiteiten die hoofdzakelijk een ecologisch en/of sociaal doel dienen. Het EESC hoopt dat deze evaluatie zorgvuldig en positief zal verlopen.

5. Groepen van banken en toezicht

5.1. De Europese regelgeving heeft de aanzet gegeven tot de oprichting van coöperatieve groepen van banken waarin gemeenschaps- en territoriale banken samenwerken, met name in sommige landen als Italië en Spanje, om hun activiteiten meer kritische massa te geven. In dit verband moeten territoriale banken de mogelijkheid hebben om de kapitaalabsorptie als gevolg van de deelneming in het kapitaal van de moedermaatschappijen op passende wijze te beheren teneinde de activa die bestemd zijn voor kredietverstrekking niet buitensporig te verminderen.

5.2. Het rechtskader dat voortvloeit uit de Europese wetgeving inzake groepen van banken stoelt momenteel op drie artikelen van de verordening kapitaalvereisten:

- a. artikel 10: groepen van banken die bestaan uit banken die blijvend zijn aangesloten bij een centraal orgaan, met kruislingse garanties en beheers- en coördinatiebevoegdheden (Italië, Nederland, Finland, Portugal, Luxemburg);
- b. artikel 113, lid 6: groepen met beheers- en coördinatiebevoegdheden van de moedermaatschappij of sterk geïntegreerde systemen (Frankrijk);
- c. artikel 113, lid 7: institutionele protectiestelsels: Duitsland, Oostenrijk, Spanje, provincie Bolzano/Bozen (Italië).

5.3. Deze drie organisatievormen doen geen recht aan bepaalde onderscheidende kenmerken van de activiteiten van die coöperatieve banken, die na de oprichting van de bankenunie gedwongen werden om zich aan te sluiten bij coöperatieve bankengroepen of bij institutionele protectiestelsels.

5.4. De plicht van coöperatieve banken om zich te houden aan wederkerigheidsvereisten en hun activiteiten te beperken tot het grondgebied waar ze gevestigd zijn, hun democratische bestuur, het ontbreken van een individueel winst oogmerk, de precieze grenzen waarbinnen de winstverdeling moet plaatsvinden en de ondeelbaarheid van de activa zijn niet verenigbaar met het huidige regelgevingskader.

5.5. Hierdoor dreigt hun aloude positie als doeltreffende territoriale ontwikkelingsbanken met een bewezen anticyclisch effect te worden verzwakt.

6. Post-COVID-19-kader

6.1. De gevolgen van de COVID-19-pandemie zijn nu duidelijk merkbaar. We zullen moeten wennen aan een veel hogere overheidsschuld dan voorheen en om middelen tijdig op de juiste plek te krijgen, zal het hele financiële stelsel moeten worden ingezet in het kader van een gedeelde algemene inspanning van zowel overheid als particuliere actoren.

6.2. Wat de nasleep van COVID-19 betreft, is afdoende vastgesteld dat Europese banken instrumenten voor publiek beleid zullen moeten worden om de economie en de werkgelegenheid na deze noodsituatie op gezondheidsgebied te ondersteunen. Aanvullende wet- en regelgeving mogen dan ook op geen enkele wijze verhinderen dat met het oog daarop de nodige mogelijkheden in de bankbalansen worden gecreëerd ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1.

⁽⁸⁾ Zie bijvoorbeeld de argumenten van voormalig ECB-president Mario Draghi in de *Financial Times* van 26 maart 2020.

6.3. Het is nog niet duidelijk wat de COVID-19-crisis zal betekenen voor de economie en wat de uiteindelijke gevolgen ervan zullen zijn voor de banken, maar in het licht van de huidige en toekomstige situatie zijn enkele beschouwingen aan de orde.

- a. Vanuit regelgevend oogpunt was het hoofddoel na de financiële crisis van 2008 het risico in de balansen van de banken te verminderen. Na de COVID-19-uitbraak en voor momenteel onbepaalde tijd zijn de bankbalansen echter flink bezwaard met de risico's van de overheid en van de reële economie.
- b. Het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, de Europese Bankautoriteit en de Europese Autoriteit voor effecten en markten hebben in het kader van de flexibiliteit die het huidige regelgevingskader hun biedt een reeks maatregelen genomen om bepaalde verplichtingen op te schorten en enkele prudentiële vereisten te verlichten.
- c. Als de economische en financiële gevolgen van de crisis in de toekomst nog aanzienlijk op de bankbalansen blijven wegen, zal hiermee rekening moeten worden gehouden bij de tenuitvoerlegging van de Bazel-overeenkomst van december 2017 in de EU.
- d. Het uitstel van de tenuitvoerlegging van de overeenkomst van het Bazelse Comité van december 2017 is ongetwijfeld passend en noodzakelijk om de banken in staat te stellen het hoofd te bieden aan de gevolgen van de pandemie en rekening te houden met zowel de impact van de COVID-19-crisis op de financiële situatie van de banken als de bankendiversiteit in Europa.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over belastingmechanismen om de CO₂-uitstoot te verminderen**(initiatiefadvies)**

(2020/C 364/03)

Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	24.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	209/1/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat er gegronde redenen zijn om uniforme regels vast te stellen binnen de EU om de opwarming van de aarde tegen te gaan en om op basis van die regels internationale gesprekken met andere handelsblokken aan te knopen.

1.2. Tot dusver waren de gesprekken toegespitst op regelgeving en milieubelastingen, in het bijzonder belastingen om de uitstoot te verminderen. Het EESC stelt dat de opwarming van de aarde op een mondiale, omvattende en symmetrische manier moet worden aangepakt, waarbij rekening wordt gehouden met het CO₂-niveau in de atmosfeer.

1.3. De Commissie heeft in haar werkzaamheden om de CO₂-uitstoot te verminderen de nadruk gelegd op het ETS. Het EESC is van oordeel dat het in de toekomst nuttig en noodzakelijk zou kunnen zijn om ook nieuwe belastingmaatregelen op te zetten die een aanvulling kunnen vormen op het huidige ETS en op de nationale koolstofheffingen, teneinde tot een effectief, symmetrisch beleidskader te komen om de toenemende hoeveelheid CO₂-emissies aan te pakken.

1.4. Het EESC prijst de aanpak van de Commissie, aangezien die een stap in de goede richting lijkt om in de gehele economie een doeltreffendere koolstofbeprijzing vast te stellen. Een dergelijk instrument moet worden afgestemd op andere aanvullende instrumenten, waaronder een nieuwe benadering van belastingen op de Europese interne markt binnen een samenhangend beleidskader, en op andere soortgelijke instrumenten die in andere rechtsgebieden wereldwijd worden gebruikt.

1.5. Het EESC spoort de Europese Commissie ertoe aan concrete initiatieven op te zetten om vergelijkbare koolstofheffingen vast te stellen in de lidstaten teneinde de inspanningen met het oog op een effectieve vermindering van het CO₂-niveau te harmoniseren. Idealiter zouden er voor de gehele interne markt van de EU uniforme voorwaarden worden geschapen met betrekking tot de uitstoot/verminderingen waarover belastingen moeten worden geheven, en met betrekking tot de specifieke methoden en belastingtarieven om dezelfde effecten te sorteren op het CO₂-niveau in de atmosfeer.

1.6. Het EESC is van mening dat de opwarming van de aarde zelfs met de nieuwe belastingen en aanvullende maatregelen waarschijnlijk zal aanhouden, tenzij reeds uitgestoten CO₂ uit de atmosfeer kan worden gehaald.

1.7. Het EESC pleit voor de ontwikkeling, via specifieke investeringen, van technologieën voor koolstofafvang en -opslag (CCS) en voor koolstofafvang en -gebruik (CCU), zowel op EU-niveau als op het nationale niveau, aangezien die technologieën bijdragen aan de doelstelling om de effecten van de CO₂-uitstoot te beperken en, meer in het algemeen, aan zowel de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN als de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering.

1.8. De lidstaten dienen meer in het bijzonder een omvattend, symmetrisch beleid inzake milieubelastingen op te zetten om het effect van CO₂ op de opwarming van de aarde aan te pakken. Er moeten belastingen met zowel positieve als negatieve tarieven worden ingevoerd. De opbrengsten uit CO₂-belastingen moeten worden gebruikt om stimulansen voor CO₂-verminderingstechnieken op lokaal, regionaal en nationaal niveau te financieren.

1.9. Het EESC vestigt de aandacht op andere beleidsinstrumenten voor koolstofvermindering. Die variëren van nieuwe technologieën tot praktijken op het gebied van grondbeheer, die zowel op EU-niveau als op nationaal niveau moeten worden aangemoedigd en ondersteund. Ten eerste verwijderen bossen koolstofdioxide op natuurlijke wijze uit de atmosfeer, en bomen zijn bijzonder goed in het opslaan van koolstof die zij uit de lucht hebben gehaald door fotosynthese. Door de bossen uit te breiden, te herstellen en correct te beheren, kan het vermogen van fotosynthese om CO₂ aan te pakken, worden benut.

1.10. Terwijl de verkoop van bosbouwproducten als inkomen wordt belast voor de eigenaar, moet worden erkend dat de aanplant van bomen en de groei van bossen de hoeveelheid CO₂ in de atmosfeer beperkt en dus, in een symmetrische fiscale aanpak van de opwarming van de aarde, moet worden aangemoedigd met een negatieve CO₂-belasting. Dit zou een belangrijke maatregel zijn om de klimaatdoelstellingen te verwezenlijken.

1.11. Het EESC wijst op de noodzaak van efficiënte maatregelen die op een sociaal aanvaardbare manier voor iedereen worden toegepast.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De opwarming van de aarde is een zorg voor iedereen, en overheden zijn op zoek naar efficiënte methoden om de mondiale temperatuurstijging te beperken. Er zijn verschillende factoren die bijdragen aan de opwarming van de aarde, maar de uitstoot van koolstofdioxide (CO₂) is van bijzonder belang.

2.2. CO₂ is het broeikasgas dat het meest geproduceerd wordt door menselijke activiteiten en het veroorzaakt 64 % van de door de mens veroorzaakte opwarming van de aarde⁽¹⁾. De concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer is in de loop van enkele decennia aanzienlijk gestegen en ligt nu 40 % hoger dan aan het begin van de industrialisering.

2.3. De gemiddelde temperatuur van het aardoppervlak is sinds het einde van de 19e eeuw met 0,9 graden Celsius gestegen⁽²⁾. Die stijging wordt in de hand gewerkt door de toenemende uitstoot in de atmosfeer van koolstofdioxide en andere door de mens veroorzaakte emissies, die volgens veel wetenschappers verantwoordelijk zijn voor de globale stijging van de mondiale temperatuur.

2.4. Menselijke activiteiten verstoren de koolstofcyclus door meer CO₂ aan de atmosfeer toe te voegen — wat het vermogen aantast van natuurlijke koolstofputten, zoals bossen, om CO₂ uit de atmosfeer te halen — en vanwege hun impact op het vermogen van de bodems om koolstof op te slaan. De menselijke activiteit die het meeste CO₂ genereert, is de verbranding van fossiele brandstoffen — steenkool, aardgas en olie — voor energie en vervoer, gevolgd door bepaalde industriële processen en praktijken inzake landgebruik.

2.5. Azië is momenteel de regio met de hoogste uitstoot ter wereld, goed voor 53 % van de mondiale emissies, waarbij China verantwoordelijk is voor 10 miljard ton (en daarmee een kwart van het mondiale totaal), terwijl Noord-Amerika de op een na grootste uitstoot veroorzaakt (18 % van de mondiale uitstoot), op de voet gevolgd door Europa met 17 %⁽³⁾.

2.6. Het effect van CO₂-emissies op de temperatuur van de aarde en op de klimaatverandering wordt steeds relevanter voor de publieke opinie en het maatschappelijk middenveld, maar ook voor politieke partijen op zowel het Europese als het nationale niveau.

(1) Oorzaken van de klimaatverandering, Europese Commissie (Energie, klimaatverandering, milieu) — https://ec.europa.eu/clima/change/causes_nl

(2) Global Climate Change, NASA — <https://climate.nasa.gov/evidence/>

(3) Global Carbon Project, CO₂-uitstoot — <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>

2.7. De Europese Commissie had de ontwikkeling van concrete initiatieven tegen klimaatverandering, zoals de Green Deal, boven aan haar politieke agenda gezet ⁽⁴⁾, maar werd in de eerste maanden van 2020 gedwongen zich op de COVID-19-crisis te concentreren.

2.8. De Green Deal ⁽⁵⁾ is een hoeksteen van de politieke agenda van de nieuwe Europese Commissie. Hij moet een effectief antwoord bieden op de huidige milieu-uitdagingen en vormt een groeistrategie die gericht is op het bereiken van klimaatneutraliteit in de EU tegen 2050.

2.9. De Green Deal heeft betrekking op belangrijke sectoren van de Europese economie, waaronder vervoer, energie, landbouw, gebouwen en specifieke industrietakken zoals staal, cement, ICT, textiel en chemische stoffen. De Commissie werkt aan de eerste "Europese klimaatwet" en aan aanvullende, specifieke strategieën en investeringen om groene economische groei te bevorderen. Het Fonds voor een rechtvaardige transitie is belangrijk, maar vergt wellicht meer middelen ⁽⁶⁾.

3. Mogelijke beleidsinstrumenten die kunnen worden gebruikt om de CO₂-uitstoot te verminderen ⁽⁷⁾

3.1. Veel activiteiten kunnen vervuiling veroorzaken waarvan andere economische actoren de dupe worden. Bij besluiten om dergelijke activiteiten te ontplooiën wordt wellicht niet naar deze effecten gekeken. Een activiteit wordt dan dus uitgevoerd zonder rekening te houden met de neveneffecten die zij veroorzaakt. Er wordt met andere woorden geen rekening gehouden met de werkelijke sociale kosten van de activiteit. Het is belangrijk om de sociale kosten van verontreiniging mee te nemen in de besluitvorming. Daartoe kan een belasting over de activiteit worden geheven. Zo worden de neveneffecten doorberekend in het besluit en wordt de verontreiniging verminderd in verhouding tot de kosten die zij met zich meebrengt.

3.2. Activiteiten kunnen echter ook tot een afname van de totale verontreinigingsniveaus leiden, en dus positieve neveneffecten veroorzaken. Dergelijke activiteiten moeten worden gestimuleerd opdat zij op grotere schaal worden toegepast, in die mate dat de voordelen volledig worden vergoed. Daartoe kan een subsidie worden toegekend of een negatieve belasting over de activiteit worden geheven.

3.3. Aangezien de effecten van CO₂-emissies wereldwijd zijn, dient de prijs voor verontreiniging overal dezelfde te zijn voor dezelfde nadelige effecten. Alleen dan zal de belasting op een kostenefficiënte manier worden geheven. Er is derhalve behoefte aan een mondiale aanpak ⁽⁸⁾.

3.4. Het is echter moeilijk om precies te beoordelen hoeveel CO₂ elke activiteit veroorzaakt, en er bestaat geen wereldmarkt waar een uniforme belasting kan worden geheven over CO₂-producerende activiteiten. Landen hebben daarom hun toevlucht moeten nemen tot versnipperde maatregelen. Het is belangrijk om de getroffen maatregelen uit te breiden naar ruimere regio's en naar meer verontreinigende activiteiten.

3.5. Het EESC is van mening dat er gegronde redenen zijn om uniforme regels vast te stellen binnen de EU en om op basis van die regels internationale gesprekken met andere handelsblokken aan te knopen.

3.6. Het gebruik van de handel in emissierechten in de EU en elders is een manier om de noodzaak van een uniforme prijs per uitgestoten ton CO₂ aan te pakken.

3.7. Tot dusver waren de gesprekken echter toegespitst op regelgeving en milieubelastingen, in het bijzonder belastingen om de uitstoot te verminderen. Het EESC stelt dat de opwarming van de aarde op een omvattende en symmetrische manier moet worden aangepakt, waarbij rekening wordt gehouden met het huidige CO₂-niveau in de atmosfeer.

⁽⁴⁾ Zie de mededeling van de Commissie — Een Europese Green Deal — Het eerste klimaatneutrale continent worden

⁽⁵⁾ Zie EESC-advies over het investeringsplan voor de Europese Green Deal (in voorbereiding) en EESC-advies (PB C 282 van 20.8.2019, blz. 51).

⁽⁶⁾ Zie EESC-advies over het fonds voor een rechtvaardige transitie en wijzigingen op de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (PB L 311 van 18.9.2020, blz. 55).

⁽⁷⁾ Zie het Emissions Gap Report 2019 van UNEP met betrekking tot de mondiale inspanningen.

⁽⁸⁾ Als er geen echte mondiale oplossing wordt gevonden is het de vraag hoe producten uit derde landen behandeld moeten worden, of er een belastingaanpassingsmechanisme aan de grens ingevoerd moet worden en wat daar dan de gevolgen van zouden zijn.

3.8. Aangezien het terugdringen van het CO₂-niveau in de atmosfeer de opwarming van de aarde helpt tegengaan, is het even gunstig om de CO₂-uitstoot met een bepaalde hoeveelheid te verminderen als om diezelfde hoeveelheid CO₂ uit de atmosfeer te halen. Het toevoegen aan of wegnemen van het totale niveau moet dus op symmetrische wijze worden behandeld. Dat betekent dat aan het toevoegen van CO₂ aan de atmosfeer (verontreiniging) extra kosten (belastingen) moeten worden verbonden, terwijl activiteiten die het CO₂-niveau verminderen subsidies moeten krijgen (negatieve belasting).

3.9. De nadruk lag tot nu toe echter bijna uitsluitend op het voorkomen van verdere emissies. Zelfs met de nieuwe belastingen en met aanvullende maatregelen zal de opwarming van de aarde waarschijnlijk aanhouden, tenzij reeds uitgestoten CO₂ uit de atmosfeer kan worden gehaald. Het EESC is daarom van mening dat de lidstaten symmetrische maatregelen dienen in te voeren.

3.10. Doel van een belasting op koolstofemissies en een negatieve belasting op de vermindering van CO₂ in de atmosfeer is het gedrag te beïnvloeden en de neveneffecten van de opwarming van de aarde door te berekenen. De belasting/subsidie zal echter gevolgen hebben voor de productie- en arbeidskansen in alle sectoren van de economie. Het is op voorhand niet vanzelfsprekend dat het positieve en het negatieve belastingtarief van dezelfde orde van grootte moeten zijn ⁽⁹⁾.

3.11. Het is van het allergegrootste belang dat de verschillende prikkels om duurzame investeringen te stimuleren op elkaar worden afgestemd, mits daarvan aantoonbaar positieve neveneffecten zullen uitgaan. Een geharmoniseerde methode voor koolstofarme emissiewaarden moet als leidraad dienen voor de berekening van andere effecten.

3.12. Om de overgang naar een koolstofvrije economie economisch deugdelijker en politiek geloofwaardiger te maken, moeten er zo snel mogelijk maatregelen worden genomen ter beperking van directe en indirecte subsidies voor de sector van de fossiele brandstoffen, die verantwoordelijk is voor hoge milieukosten.

3.13. Aangezien de financiële behoeften van de Europese Green Deal bijzonder groot zijn en de gemeenschappelijke EU-begrotingsmiddelen vrij beperkt, speelt de particuliere sector een aanzienlijke rol. In een overeenkomst over het meerjarig financieel kader moet daar rekening mee worden gehouden. CO₂-belastingen zijn er echter voornamelijk om het gedrag van huishoudens, bedrijven en overheidsinstanties te wijzigen, en niet om als inkomstenbron te dienen. Het EESC wijst op de noodzaak van efficiënte maatregelen die op een sociaal aanvaardbare manier voor iedereen worden toegepast.

4. Regelingen voor de handel in emissierechten

4.1. Een mogelijk beleidsinstrument om de CO₂-uitstoot te verminderen, is de Europese regeling voor de handel in emissierechten (ETS) ⁽¹⁰⁾. Die is gebaseerd op het beginsel van "cap and trade". Volgens dat beginsel wordt een plafond vastgesteld voor de totale hoeveelheid van bepaalde broeikasgassen die mag worden uitgestoten door installaties die onder de regeling vallen. Dat plafond wordt in de loop der tijd verlaagd, om zo de totale emissies terug te dringen. Binnen het plafond ontvangen of kopen ondernemingen die onder de regeling vallen emissierechten, die indien nodig kunnen worden verhandeld ⁽¹¹⁾.

4.2. Volgens de mededeling over *De Europese Green Deal* — COM(2019) 640 — zal de Commissie om de broeikasgasemissies terug te dringen tegen 2021 verschillende relevante klimaatgerelateerde beleidsinstrumenten evalueren ⁽¹²⁾. Daarbij gaat het onder meer om de regeling voor de handel in emissierechten, waarbij zal worden gekeken naar een mogelijke uitbreiding van de huidige regeling tot nieuwe sectoren, en om aanvullende ingrepen met betrekking tot: i) de streefcijfers van de lidstaten voor emissiereductie in sectoren die niet onder de ETS vallen; ii) de regelgeving inzake landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw.

4.3. Het EESC prijst de aanpak van de Commissie, aangezien die een stap in de goede richting lijkt om in de gehele economie een doeltreffendere koolstofbeprijzing vast te stellen. Een dergelijk instrument moet worden afgestemd op andere aanvullende instrumenten, waaronder een nieuwe benadering van belastingen op de Europese interne markt binnen een samenhangend beleidskader, en op andere soortgelijke instrumenten die in andere rechtsgebieden wereldwijd worden gebruikt.

⁽⁹⁾ Er zou kunnen worden gesteld dat de subsidie per ton CO₂-vermindering hoger dient te zijn dan het belastingtarief voor CO₂-emissies aangezien het effect op de werkgelegenheid van een beperking van CO₂-uitstotende activiteiten waarschijnlijk tot enige mate van aanhoudende werkloosheid zal leiden. Bovendien is het waarschijnlijk gemakkelijker om een draagvlak te creëren voor een structurele verandering in de economie die tot de ontwikkeling van nieuwe technologie leidt dan om te snoeien in bestaande productiemethoden.

⁽¹⁰⁾ Zie EESC-advies over de herziening van de EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS) (PB C 71 van 24.2.2016, blz. 57).

⁽¹¹⁾ Over het ETS en de beprijzing van rechten is al veel gediscussieerd. Het aantal rechten en de economische conjunctuur zijn meestal van grote invloed op de prijs van rechten. De huidige economische situatie, in de nasleep van de COVID-19-crisis, zal waarschijnlijk ook leiden tot nieuwe discussies over het ETS.

⁽¹²⁾ Zie EESC-advies over het investeringsplan voor een duurzaam Europa (investeringsplan Europese Green Deal) (PB C 311 van 18.9.2020, blz. 63).

4.4. Vanuit een internationaal perspectief is het aantal regelingen voor de handel in emissierechten wereldwijd toegenomen. Naast de Europese regeling voor de handel in emissierechten (EU-ETS), worden er reeds nationale of subnationale regelingen toegepast of ontwikkeld in Canada, China, Japan, Nieuw-Zeeland, Zuid-Korea, Zwitserland en de Verenigde Staten.

4.5. Het EESC is ingenomen met regionale initiatieven om werk te maken van een aanzienlijke CO₂-reductie, als noodzakelijke stap om de door CO₂-emissies veroorzaakte klimaatverandering effectief aan te pakken. In dat verband moedigt het EESC de Europese Commissie ertoe aan om haar inspanningen om van Europa een toonaangevende regio op dit gebied te maken, voort te zetten en te intensiveren.

5. Belastingen op koolstofemissies

5.1. Een ander mogelijk beleidsinstrument zijn koolstofheffingen. Die verlagen de uitstoot hoofdzakelijk op twee manieren: i) door de kosten van op koolstof gebaseerde brandstoffen en elektriciteit te verhogen; ii) door bedrijven zo te motiveren om over te schakelen op schone energie, zoals waterkracht, zonne- of windenergie.

5.2. Koolstofheffingen stroken, als zij correct worden opgezet, met het beginsel dat de vervuiler betaalt, dat inhoudt dat de vervuiler de kosten dient te dragen van maatregelen om de verontreiniging te verminderen in overeenstemming met de mate waarin schade wordt berokkend aan de samenleving, zoals aangegeven in de Verklaring van Rio van de VN (1992)⁽¹³⁾ en in Richtlijn 2004/35/EG betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade⁽¹⁴⁾.

5.3. De Commissie heeft in haar werkzaamheden om de CO₂-uitstoot te verminderen de nadruk gelegd op het ETS. Het EESC is van oordeel dat het in de toekomst nuttig en noodzakelijk zou kunnen zijn om ook nieuwe belastingmaatregelen op te zetten die een aanvulling kunnen vormen op het huidige ETS en op de nationale koolstofheffingen, teneinde tot een effectief, symmetrisch beleidskader te komen om de toenemende hoeveelheid CO₂-emissies aan te pakken. Coördinatie van de inspanningen op mondiaal niveau is van het allergrootste belang, zoals het IMF naar behoren heeft toegelicht⁽¹⁵⁾.

5.4. In Europa hebben verschillende landen energieheffingen opgelegd, of energieheffingen die deels gebaseerd zijn op het koolstofgehalte. Het gaat onder meer om Zweden, Denemarken, Finland, Nederland, Noorwegen, Slovenië, Zwitserland en het VK⁽¹⁶⁾.

5.5. Zweden heft de hoogste koolstofbelasting, met 112,08 EUR per ton koolstofemissies, en heeft zijn uitstoot de afgelopen 25 jaar zo met 23 % verminderd. De Zweedse koolstofbelasting werd ingevoerd in 1991, tegen een tarief van 250 SEK(23 EUR) per ton uitgestoten fossiele koolstofdioxide, en werd geleidelijk aan opgevoerd tot 1 190 SEK(110 EUR) in 2020; de belasting vormt nog steeds een hoeksteen van het Zweedse klimaatbeleid⁽¹⁷⁾.

5.6. De Zweedse koolstofbelasting bood stimulansen om het energieverbruik te beperken, de energie-efficiëntie te verbeteren en het gebruik van hernieuwbare energie uit alternatieve bronnen te verhogen. Door het belastingniveau geleidelijk aan op te trekken kregen de betrokken partijen de gelegenheid om zich aan te passen, waardoor de politieke aanvaarding van de belasting in de loop der tijd is verbeterd.

⁽¹³⁾ Verslag van de Conferentie van de Verenigde Naties over milieu en ontwikkeling.

⁽¹⁴⁾ PB L 143 van 30.4.2004, blz. 56.

⁽¹⁵⁾ IMF Fiscal Monitor, *How to Mitigate Climate Change*, 2019, blz. IX, waarin wordt gesteld dat verschillende beleidsinstrumenten voor- en nadelen hebben, maar dat de klimaatcrisis een hoogdringende en existentiële crisis is, die vereist dat de voornaamste belanghebbenden alle passende beleidsmaatregelen treffen. Ministers van Financiën kunnen deze crisis aanpakken door koolstofheffingen of soortgelijk beleid in te voeren, het beperken van de effecten van de klimaatverandering meer aanvaardbaar te maken via aanvullende belasting- of uitgavenmaatregelen, te zorgen voor een passende begroting voor investeringen in schone technologie en door strategieën internationaal te coördineren.

⁽¹⁶⁾ Bij de invoering of verhoging van koolstofemissiebelastingen is moeten vaak lastige afwegingen worden gemaakt. De belastingen maken het noodzakelijk om productietechnieken en vervoersmiddelen te veranderen. Mogelijk worden mensen in sommige sectoren daardoor werkloos of moeten ze op zoek naar ander werk; zij betalen dan een hoge prijs. Verschillende landen beschikken over verschillende vormen van sociale bescherming — iets waarmee rekening moet worden gehouden om voldoende draagvlak voor maatregelen te creëren.

⁽¹⁷⁾ De Zweedse koolstofbelasting, Zweedse regering — <https://www.government.se/government-policy/taxes-and-tariffs/swedens-carbon-tax/>

5.7. Over het algemeen leert de Zweedse ervaring ons dat het mogelijk is om de uitstoot te verminderen, ook als dit een substantiële transformatie van de economie vergt. In de periode 1990-2017 steeg het bbp met 78 %, terwijl de nationale broeikasgasemissies in diezelfde tijdspanne met 26 % afnamen, waarmee Zweden op de 8e plaats staat in de Global Competitiveness Index.

5.8. Finland was in 1990 het eerste land ter wereld dat een koolstofbelasting invoerde. De belasting was aanvankelijk uitsluitend gebaseerd op het koolstofgehalte in verband met warmte- en elektriciteitsopwekking. Ze werd uitgebreid tot een belasting op zowel koolstof als energie, en omvat nu ook brandstoffen voor vervoer.

5.9. Denemarken voerde in 1992 een koolstofbelasting in, op elk verbruik van fossiele brandstoffen (aardgas, ruwe olie en steenkool). In Noorwegen vallen tot 55 % van alle emissies onder de koolstofbelasting; de overige emissies vallen onder de nationale regeling voor emissiehandel⁽¹⁸⁾.

5.10. Het EESC spoort de Europese Commissie ertoe aan concrete initiatieven op te zetten om vergelijkbare koolstofheffingen vast te stellen in de lidstaten teneinde de inspanningen met het oog op een effectieve vermindering van het CO₂-niveau te harmoniseren. Idealiter zouden er voor de gehele interne markt van de EU uniforme voorwaarden worden geschapen met betrekking tot de uitstoot/verminderingen waarover belastingen moeten worden geheven, en met betrekking tot de specifieke methoden en belastingtarieven om dezelfde effecten te sorteren op het CO₂-niveau in de atmosfeer. Gezien van de behoeften van de verschillende landen is dit echter mogelijk een zaak van lange adem.

5.11. De vaststelling van vergelijkbare CO₂-heffingen in de lidstaten dient te worden aangewend om handelspartners ertoe aan te zetten soortgelijke stappen te ondernemen, om zo de inspanningen uit te breiden naar de rest van de wereld en het effect op het Europese concurrentievermogen te beperken. Een globale oplossing is geboden om gecompliceerde compensatieregelingen te voorkomen.

5.12. Indien zij correct worden opgezet, kunnen belastingen bovendien bijdragen aan de economische groei, door onder meer voor productieve investeringen in nieuwe technologieën te zorgen. Dat geldt met name voor de ontwikkeling van technologie om de bestaande hoeveelheid CO₂ in de atmosfeer te verlagen.

6. Technologie voor CCS en CCU

6.1. Nog een mogelijk beleidsinstrument is het gebruik van technieken om de bestaande CO₂-niveaus in de atmosfeer te verlagen. Dergelijke technieken zullen waarschijnlijk nodig zijn als aanvulling op het ETS en op CO₂-heffingen. Er is een symmetrische aanpak nodig. Activiteiten die de hoeveelheid CO₂ verlagen die nu reeds in de atmosfeer aanwezig is, helpen om de opwarming van de aarde te beperken en om CO₂-veroorzakende activiteiten te verminderen.

6.2. De twee belangrijkste technologieën die zijn gericht op het verminderen van de CO₂-niveaus, zijn technologie voor koolstofafvang en -opslag (CCS) en technologie voor koolstofafvang en -gebruik (CCU)⁽¹⁹⁾. Beide technologieën halen CO₂ uit de atmosfeer, drukken het CO₂ samen en vervoeren het naar een opslaglocatie. De technologieën hebben een aanzienlijk potentieel om de gevolgen van de klimaatverandering te beperken⁽²⁰⁾. Er zijn ook nog andere technologieën en naar verwachting zullen er in de nabije toekomst nog veel meer worden ontwikkeld.

6.3. Het verschil tussen CCS en CCU ligt in de eindbestemming van het afgevangen CO₂. Bij CCS wordt afgevangen CO₂ naar een geschikte locatie voor langdurige opslag overgebracht, terwijl het afgevangen CO₂ bij CCU wordt omgevoerd in handelsproducten.

6.4. Met CCU wordt verwezen naar de afvang en het gebruik van CO₂ als grondstof voor de productie van mineralen, chemische bouwstenen, synthetische brandstoffen en bouwmaterialen. Deze technologie kan worden gebruikt om de CO₂-uitstoot te verminderen door CO₂ te recyclen tot producten, CO₂ permanent vast te zetten in bouwmaterialen zoals beton, of door CO₂ te recirculeren via directe luchtafvang. Zij kan ook mogelijkheden bieden voor elektriciteitsopslag door de productie van synthetisch methaan.

⁽¹⁸⁾ Met een belasting een prijs plakken op koolstof, Wereldbankgroep — https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SDN/background-note_carbon-tax.pdf

⁽¹⁹⁾ Het potentieel voor CCS en CCU in Europa, Europese Commissie, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/iogp_-_report_-_ccs_ccu.pdf

⁽²⁰⁾ Zie EESC-advies (PB C 341 van 21.11.2013, blz. 82).

6.5. De EU heeft een regelgevingskader ontworpen om deze nieuwe technologie te commercialiseren en te subsidiëren, hoewel de kosten van afvang en opslag nog steeds een belangrijke negatieve factor zijn. De afvangcomponent is momenteel het duurste onderdeel van het proces.

6.6. Vandaag bevinden de grootste CCS- en CCU-installaties zich in de Verenigde Staten.

6.7. In Europa maakt Noorwegen sinds 1996 gebruik van CCS- en CCU-technieken⁽²¹⁾. Elk jaar worden miljoenen tonnen CO₂ uit de aardgasproductie in verschillende specifieke fabrieken afgevangen en op gepaste locaties opgeslagen, waarmee dit de meest geslaagde Europese ervaring met het gebruik van CCS tot nog toe is. De afgelopen jaren zijn in Zweden, Nederland, België, Frankrijk en Ierland bijkomende vormen van CCS- en CCU-technologie ontwikkeld⁽²²⁾.

6.8. Het EESC pleit voor de ontwikkeling, via specifieke investeringen, van CCS- en CCU-technologie, zowel op EU-niveau als op het nationale niveau, aangezien die technologieën bijdragen aan de doelstelling om de effecten van de CO₂-uitstoot te beperken en, meer in het algemeen, aan zowel de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN als de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering.

6.9. Om de opwarming van de aarde op een efficiënte en kosteneffectieve manier te beperken, moeten CCS- en CCU-technologieën worden bevorderd⁽²³⁾. Met name de nationale begrotingen dienen een cruciale rol te spelen om het gebruik van dergelijke technologieën te stimuleren, door publieke investeringen en fiscale stimulansen te bevorderen. In dat verband overweegt de Europese Commissie om de desbetreffende regelingen inzake staatssteun te herzien, waaronder de regelingen voor milieu en energie, die uiterlijk in 2021 zullen worden gewijzigd om de lidstaten meer flexibiliteit te bieden.

6.10. De lidstaten dienen meer in het bijzonder een omvattend, symmetrisch beleid inzake milieubelastingen op te zetten om het effect van CO₂ op de opwarming van de aarde aan te pakken. Er moeten belastingen met zowel positieve als negatieve tarieven worden ingevoerd. De opbrengsten uit CO₂-belastingen zouden bij voorkeur kunnen worden gebruikt om stimulansen voor CO₂-verminderingstechnieken te financieren.

6.11. Europese middelen voor onderzoek op het gebied van CCS en CCU zouden financieel kunnen worden versterkt en strategisch kunnen worden toegespitst om betere, concrete resultaten te bereiken met betrekking tot de capaciteit voor CO₂-afvang en opslagalternatieven.

6.12. De rol van de regels voor overheidsopdrachten mag niet worden onderschat⁽²⁴⁾. De groene doelstellingen en specifieke milieu-instrumenten uit Richtlijn 2014/24/EU⁽²⁵⁾, Richtlijn 2014/25/EU⁽²⁶⁾ en Richtlijn 2014/23/EU⁽²⁷⁾ over opdrachten en concessies dienen meer en beter te worden benut door nationale regeringen en plaatselijke overheidsdiensten. Zo zouden de nationale investeringen en overheidsuitgaven in synergie kunnen werken met de maatregelen die worden beoogd met de Europese Green Deal.

⁽²¹⁾ CCS, Norwegian Petroleum — <https://www.norskpetroleum.no/en/environment-and-technology/carbon-capture-and-storage/>

⁽²²⁾ Hoe Europese infrastructuur voor CO₂-vervoer en -opslag een innovatieve industriële transitie mogelijk kan maken, Europees Parlement — <https://zeroemissionsplatform.eu/wp-content/uploads/ZEP-Conference-Presentations.pdf>

⁽²³⁾ Een Zweedse regeringscommissie kwam in 2020 tot de conclusie dat Zweden tegen 2045 koolstofneutraal kon worden als de opbrengsten uit CO₂-heffingen zouden worden gebruikt om de verwijdering van CO₂ uit de atmosfeer te subsidiëren. De positieve en negatieve belastingtarieven zouden van dezelfde orde van grootte zijn. Zie SOU 2020:4, openbare onderzoeken van de Zweedse regering.

⁽²⁴⁾ Dit wordt benadrukt in de publicatie *Public Procurement for a Circular Economy* van de Europese Commissie, oktober 2017, https://ec.europa.eu/environment/gpp/circular_procurement_en.htm. Ook de Wereldbank heeft gewezen op de rol van de regels voor overheidsopdrachten bij haar eigen aanbestedingen: <https://www.worldbank.org/en/about/corporate-procurement/vendors>

⁽²⁵⁾ PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65.

⁽²⁶⁾ PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243.

⁽²⁷⁾ PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1.

7. Aanvullende instrumenten om de uitstoot te verminderen

7.1. Tot slot vestigt het EESC de aandacht op andere beleidsinstrumenten voor koolstofvermindering. Die variëren van nieuwe technologieën tot praktijken op het gebied van grondbeheer, die zowel op EU-niveau als op nationaal niveau moeten worden aangemoedigd en ondersteund. Ten eerste verwijderen bossen koolstofdioxide op natuurlijke wijze uit de atmosfeer, en bomen zijn bijzonder goed in het opslaan van koolstof die zij uit de lucht hebben gehaald door fotosynthese. Door de bossen uit te breiden, te herstellen en correct te beheren, kan het vermogen van fotosynthese om CO₂ aan te pakken, worden benut.

7.2. Terwijl de verkoop van bosbouwproducten als inkomen wordt belast voor de eigenaar, moet worden erkend dat de aanplant van bomen en de groei van bossen de hoeveelheid CO₂ in de atmosfeer beperkt en dus, in een symmetrische fiscale aanpak van de opwarming van de aarde, moet worden aangemoedigd met een negatieve CO₂-belasting. Dit zou een belangrijke maatregel zijn om de klimaatdoelstellingen te verwezenlijken.

7.3. Bovendien slaat de bodem koolstof op natuurlijke wijze op. In het laatste GLB zijn een aantal vergroeningsmaatregelen ingevoerd om de bijdrage van de Europese landbouw aan groene groei in Europa te vergroten. Dergelijke maatregelen moeten worden aangemoedigd voor zover zij verenigbaar zijn met de stijgende behoefte aan levensmiddelenproductie en de verwezenlijking van de milieudoelstellingen. De circulaire economie kan ook meer mogelijkheden opleveren om de milieu- en klimaatdoelstellingen te bereiken.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van duurzame economische groei in de hele EU**(initiatiefadvies)**

(2020/C 364/04)

Rapporteur: **Philip VON BROCKDORFF**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, rvo
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	24.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	194/11/12

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De Europese Unie ondervindt, net als andere landen in de wereld, de gevolgen van de COVID-19-pandemie. De Europese Commissie heeft op deze crisis gereageerd met een breed pakket maatregelen om de klap van deze exogene schok op te vangen. Dit pakket omvatte een instrument voor crisisondersteuning bij een pandemie via het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM), tijdelijke leningen voor de financiering van nationale regelingen voor arbeidstijdverkorting en soortgelijke maatregelen om banen in de EU-lidstaten te beschermen in het kader van het SURE-initiatief. De Europese Investeringsbank (EIB) bood op haar beurt liquiditeitssteun aan bedrijven. Meer recentelijk heeft de Europese Commissie een nieuw instrument van 750 miljard EUR voorgesteld, "Next Generation EU" genaamd, bedoeld om de lidstaten te helpen zich te herstellen van de economische crisis.

1.2. Desalniettemin is het EESC van mening dat de COVID-19-crisis de EU niet mag afleiden van haar middellange- en langetermijndoelstellingen die zijn uiteengezet in de Europese Green Deal, de strategie voor duurzame groei 2020 en de Europese pijler van sociale rechten. Met deze doelstellingen wordt in ieder geval erkend dat de Europese economie de komende jaren moet worden hervormd om te zorgen voor duurzame groei, op basis van de volgende pijlers: milieuduurzaamheid, productiviteitsverbetering, rechtvaardigheid en sociale vooruitgang, en macro-economische stabiliteit.

1.3. Om de toeleveringsketens, die tijdens de crisis kwetsbaar zijn gebleken, veilig te stellen, moeten de marktdeelnemers in de EU opnieuw nadenken over de strategieën voor toeleveringsketens en over diversificatie, maar ook over de onderlinge afstemming van de toeleveringsketens in verschillende sectoren. Daarnaast moet de EU een prominentere rol gaan spelen in de wereldhandel, wat essentieel is voor bedrijven in de EU en hun zakelijke vooruitzichten. Het EESC is ook van mening dat op een groot aantal gebieden (zeker als het gaat om internationale arbeidsnormen, eerlijke concurrentie en naleving van de doelstellingen inzake klimaatverandering) gelijke concurrentievoorwaarden moeten gelden voor mondiale ondernemingen die op de wereldmarkt actief zijn. Het valt niet uit te sluiten dat bedrijven uit de EU hun fabrieken (in ieder geval voor essentiële producten) binnen de EU verplaatsen om problemen in de toeleveringsketen te voorkomen.

1.4. De globalisering, met al haar neveneffecten, heeft geleid tot grensoverschrijdende investeringen, maar deze worden niet altijd zozeer gedaan om kapitaalinvesteringen op te bouwen als wel om landen met de laagste belastingen op te zoeken. De economische problemen en andere gevolgen van de COVID-19-crisis suggereren volgens het EESC dat een verandering in de modus operandi van bedrijven binnen de EU en in de rest van de wereld noodzakelijk is. De aanbevelingen van het EESC om het tempo van de bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking op te voeren, hebben aan belang gewonnen, en hetzelfde geldt voor de discussie tussen de lidstaten over een geleidelijke verschuiving naar stemming met gekwalificeerde meerderheid en de gewone wetgevingsprocedure in belastingzaken.

1.5. Het beleid en de steun van de overheid zijn tijdens de crisis belangrijker geworden. Vooral het begrotingsbeleid is van cruciaal belang, niet alleen voor de economische stabiliteit, maar ook om de overheid in staat te stellen het bedrijfsleven te ondersteunen door middel van stimuleringsmaatregelen, voor zover deze door de EU-wetgeving zijn toegestaan. Elke poging om duurzame groei tot stand te brengen en te bevorderen, vereist dan ook sturing en regulering door de overheid op alle gebieden van economische activiteit en milieubescherming, waarbij de nadruk moet worden gelegd op het integreren van milieubescherming in de economische activiteit. Uiteraard blijft een open dialoog met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld van cruciaal belang om de economische koers uit te zetten.

1.6. De enorme financieringsbehoefte voor het verstrekken van inkomenssteun en leninggaranties aan ondernemingen die door de tijdens de crisis opgelegde beperkingen zijn bevroren, zal ongetwijfeld de mogelijkheden van regeringen beperken om stimulansen te geven voor het aanzwengelen van de economische activiteit. Ook zullen minder middelen beschikbaar zijn om milieubescherpingsmaatregelen en productieve investeringen te ondersteunen. De regeringen zullen dan ook creatieve manieren moeten vinden om de uitgaven voor duurzame economische groei te ondersteunen en tegelijkertijd de houdbaarheid van de begroting op lange termijn te waarborgen.

1.7. De overgang naar een duurzamere economie moet zowel de ontwikkeling van groene sectoren omvatten als de “vergroening” van bestaande bedrijfsmodellen en sectoren, die verder gaan dan de traditionele “groene” sectoren, voor zover dat mogelijk is. Daarom moet de steun aan ondernemingen, zowel op nationaal als op EU-niveau, afhankelijk worden gesteld van de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal en de strategie voor duurzame groei 2020, en moet kunnen worden aangetoond dat er sociale vooruitgang is geboekt.

1.8. Bij de vaststelling van strategieën voor economisch herstel, investeringen en duurzaamheid is de activering door de Commissie van de algemene ontsnappingsclausule in het stabiliteits- en groeipact, die de landen van de eurozone in staat stelt de aanpassingen die nodig zijn om de begrotingsdoelstellingen voor de middellange termijn te halen, tijdelijk op te schorten, een stap in de goede richting. Het EESC is echter van mening dat een herziening van de bestaande regels noodzakelijk kan worden geacht, nu we de fase van herstel na COVID-19 ingaan.

1.9. Een van de hoekstenen van duurzame economische groei in de EU moet volgens het EESC de totstandbrenging en ontwikkeling van een echt circulaire economie zijn die de waarde van volledige waardeketens maximaliseert en in stand houdt en tegelijkertijd de verspilling minimaliseert en een efficiënt gebruik van hulpbronnen nastreeft. De bedrijfsmodellen van de circulaire economie bieden een aanzienlijk potentieel voor de bevordering van het Europese concurrentievermogen, terwijl zij niet het natuurlijke milieu helpen beschermen maar ook kansen bieden voor het scheppen van hoogwaardige banen en de ontwikkeling van aanverwante sectoren.

1.10. De rol van innovatie en digitalisering en voortdurende investeringen in menselijk kapitaal om de transitie naar duurzame groei te vergemakkelijken, kan niet worden overschat. De huidige pandemie heeft echter ook opnieuw duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is om de aandacht te richten op de gezondheid en het welzijn van het individu, en niet alleen op de productiviteit en de economische groei. De productiviteit speelt een sleutelrol bij het verwezenlijken van duurzame economische groei. Wil een economie in de toekomst duurzaam blijven groeien, dan moet zij haar groeicapaciteit vergroten, maar alleen tot het punt waarop deze groei waarde toevoegt aan de economie door te zorgen voor hogere lonen en overschotten, waardoor de vraag op de interne markt toeneemt, en zonder inbreuk te maken op verworven rechten zoals sociale bescherming en collectieve onderhandelingen.

2. Weerbaarheid tegen economische schokken (de ervaringen met COVID-19)

2.1. In de conclusies van zijn advies over de *Europese stabilisatiefunctie voor investeringen* ⁽¹⁾ merkte het EESC op dat de Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (EISF), die ervoor moet zorgen dat het nationale begrotingsbeleid beter bestand is tegen economische schokken, gezien de omvang van het fonds niet doeltreffend genoeg zou zijn in het geval van een economische crisis die meerdere lidstaten treft. Hoewel de EISF werd beschouwd als een stap op weg naar een nauwere integratie van de eurozone, was het EESC 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.

2.2. De afgelopen maanden is de Europese Unie, net als andere landen in de wereld, getroffen door de uitbraak van COVID-19. Deze crisis heeft de inherente zwakheden van de EU aan het licht gebracht: haar leiders leken zeker aanvankelijk niet in staat om doeltreffend en gecoördineerd te reageren op de ernstige economische en sociale gevolgen van de COVID-19-crisis. Met name in Italië en Spanje hadden de gezondheidszorgstelsels grote moeite om het hoofd te bieden aan het aantal besmette mensen, en de algemene reactie had ironisch genoeg veel weg van het motto dat door extreemrechts en nationalistes hoog in het vaandel wordt gevoerd: “iedere natie voor zich”.

⁽¹⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 126.

2.3. Men zou kunnen stellen dat de recente crisis de grootste test is geweest voor het Europese project, de EU-instellingen en de architectuur die de euro overeind houdt. In 2008 was de banksector het middelpunt van de crisis. De Europese Centrale Bank (ECB) verstrekke liquiditeit aan de financiële markten en steunde de banken. Toen waren monetaire instrumenten van cruciaal belang, maar de recente crisis was een geheel andere uitdaging, waarbij de publieke gezondheidszorgstelsels met begrotingsmaatregelen overeind moesten worden gehouden en er tegelijkertijd inkomenssteun moest worden geboden aan kwetsbare ondernemingen en hun werknemers. De ECB heeft van haar kant indirecte steun verleend aan de mogelijkheden van regeringen om schuldbewijzen uit te geven en geld te lenen ter financiering van de uitgaven, met inbegrip van uitgaven die gericht zijn op sociale ontwikkeling en welzijnsprogramma's.

2.4. De economische terugval als gevolg van COVID-19 heeft alle leden van de muntunie getroffen. Er bestaat echter geen mechanisme dat de regeringen van de eurozone in staat stelt gezamenlijk op een dergelijke schok te reageren. Het resultaat hiervan is dat de beleidsreacties op de pandemie overwegend nationaal waren, waardoor de verschillen werden geaccentueerd in plaats van dat de Europese lidstaten in deze tijd van crisis dichter bij elkaar werden gebracht. Geconfronteerd met een symmetrische schok reageerde de eurozone dus asymmetrisch. De verschillen tussen de begrotingsomstandigheden van elke lidstaat leidden tot grote verschillen in de beleidsreacties. Het EESC heeft in verschillende adviezen gewezen op het belang van meer convergentie in zowel het economisch als het sociaal beleid en van een gecoördineerde aanpak van het begrotingsbeleid en op fiscaal gebied, maar de huidige crisis heeft eens te meer aangetoond dat de begrotingsmaatregelen sterk uiteenlopen als gevolg van de verschillen in de begrotingssituatie van elk land. De sterkere economieën van de eurozone hebben krachtig gereageerd op COVID-19 door meer leningen aan te gaan voor de financiering van reddingspakketten. De meer kwetsbare economieën hebben niet dezelfde financiële speelruimte en reageerden met een meer bescheiden reddingspakket. Hieruit blijkt hoe sterk de economieën in de eurozone uiteenlopen. Hoe langer de crisis duurde, hoe meer deze verschillen zichtbaar werden.

2.5. In reactie op de crisis heeft de ECB een buitengewoon nieuw programma voor de aankoop van activa aangekondigd om de Europese markten te stabiliseren. De eerste reactie in de Europese hoofdsteden was voorspelbaar: zodra de markten tot rust kwamen en de obligatiespread tussen de landen kleiner werd, verdween de gevoelde behoefte aan gezamenlijke begrotingsmaatregelen. Elk land richtte zijn aandacht weer op de nationale reddingspakketten. De daaropvolgende werkzaamheden van de Commissie, de Eurogroep en de Europese Raad over het herstelplan hebben de lidstaten echter een broodnodige impuls gegeven. Er moet nog veel meer worden gedaan om doeltreffend op deze crisis te reageren, onder meer door een gemeenschappelijk schuldinstrument te ontwikkelen dat gericht is op het bundelen van de investeringen die nodig zijn om de economie nieuw leven in te blazen en om het verlies van miljoenen banen in de hele EU te voorkomen.

2.6. Dit brengt ons bij het Europees stabiliteitsmechanisme (ESM) en de kredietverleningscapaciteit van 410 miljard EUR. De lidstaten zijn doorgaans vrij terughoudend geweest om een beroep te doen op het ESM, aangezien aan alle leningen voorwaarden zijn verbonden. Zelfs wanneer deze voorwaarden worden opgeheven of aangepast, zoals na de vergadering van de Eurogroep op 9 april 2020, kunnen de "synthetische" obligaties van het ESM het versnipperde karakter van de eurozone alleen maar bestendigen. De versnippering is niet aangepakt in het huidige kader voor economisch en begrotingstoezicht, met name de "six-pack" en "two-pack"-hervormingen, en vormt de belangrijkste reden voor een recente mededeling van de Europese Commissie⁽²⁾. Het doel van deze evaluatie is in hoofdzaak te onderzoeken wat nodig is om tot economische groei te komen en tegelijkertijd houdbare overheidsfinanciën te handhaven en macro-economische onevenwichtigheden te vermijden door te zorgen voor nauwere coördinatie van het economisch beleid en convergentie van de economische prestaties van de lidstaten. Dit zou een belangrijke stap in de goede richting kunnen zijn, mits de onderliggende oorzaken van de onevenwichtigheden in kaart kunnen worden gebracht via hetzij de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, hetzij het Europees Semester, waarbij de nadruk ligt op doeltreffender beleid, met inbegrip van beleidsmaatregelen die gericht zijn op betere systemen voor sociale bescherming.

2.7. Op 9 april 2020 heeft de Europese Commissie een breed pakket maatregelen voor een bedrag van 540 miljard EUR aangekondigd om de klap van de COVID-19-crisis op te vangen. Onderdeel hiervan is een nieuw instrument voor crisisondersteuning bij een pandemie via het ESM ter hoogte van maximaal 240 miljard EUR, dat bedoeld is om de lidstaten van de eurozone te ondersteunen bij de binnenlandse financiering van directe en indirecte kosten voor gezondheidszorg, genezing en preventie als gevolg van de COVID-19-crisis, met een maximum van 2 % van het bbp van elk land in 2019. Het pakket omvat ook 100 miljard EUR aan tijdelijke leningen voor de financiering van nationale regelingen voor arbeidstijdverkorting en soortgelijke maatregelen voor het behoud van banen in de EU-lidstaten in het kader van het SURE-initiatief, waarbij de garanties door de EU-landen worden verstrekt. Daarnaast zal de Europese Investeringsbank (EIB) tot 200 miljard EUR aan liquiditeitssteun verstrekken aan ondernemingen in heel Europa, met bijzondere aandacht voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's). De Europese Raad heeft op 27 april 2020 in beginsel ingestemd met de oprichting van een herstellfonds voor de EU, met een totale waarde van ten minste 1 biljoen EUR, en heeft de Commissie verzocht een voorstel uit te werken voor de wijze waarop een dergelijk fonds kan worden ontwikkeld en gebruikt.

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Evaluatie van de economische governance — Verslag over de toepassing van de Verordeningen (EU) nrs. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 en 473/2013 en over de geschiktheid van Richtlijn 2011/85/EU van de Raad.

2.8. Een maand later, op 27 mei 2020, heeft de Europese Commissie een nieuw instrument van 750 miljard EUR voorgesteld, "Next Generation EU" genaamd, bedoeld om de lidstaten te helpen zich te herstellen van de door COVID-19 veroorzaakte economische crisis. Het nieuwe pakket, dat is opgenomen in de volgende langetermijnbegroting van de EU voor 2021-2027, omvat 500 miljard EUR aan subsidies en 250 miljard EUR aan leningen, en zal worden gefinancierd via leningen op de financiële markten, waardoor het plafond van de eigen middelen van de Commissie tijdelijk moet worden verhoogd tot 2 % van het bruto nationaal inkomen van de EU. Het herstelprogramma omvat 560 miljard EUR ter ondersteuning van investeringen en hervormingen door de lidstaten in verband met de groene economie, de digitalisering en de economische veerkracht (310 miljard EUR aan subsidies en 250 miljard EUR aan leningen), nog eens 55 miljard EUR ter bevordering van de bestaande programma's voor het cohesiebeleid en een aanvulling van 40 miljard EUR van het Fonds voor een rechtvaardige transitie plus een extra investering van 15 miljard EUR in het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling. Het fonds is ook bedoeld om particuliere investeringen weer op gang te brengen, met een nieuw instrument voor solvabiliteitssteun voor Europese ondernemingen, begroot op 31 miljard EUR, samen met een upgrade van het investeringsprogramma InvestEU met 15,3 miljard EUR en een extra faciliteit voor strategische investeringen (onderdeel van InvestEU) van 15 miljard EUR, gericht op het genereren van investeringen in strategische sectoren binnen de EU, met name voor het opbouwen van veerkracht, de groene en digitale transformatie en belangrijke waardeketens.

2.9. Met het oog op deze ontwikkelingen mag de recente crisis de EU niet afleiden van haar langetermijndoelstellingen zoals uiteengezet in de Europese Green Deal en de strategie voor duurzame groei voor 2020. Deze doelstellingen zijn ongewoon vooruitstrevend, omdat hiermee wordt erkend dat de Europese economie de komende jaren moet worden hervormd om te zorgen voor duurzame groei, op basis van de volgende pijlers: milieuduurzaamheid, productiviteitsverbetering, rechtvaardigheid en sociale vooruitgang, en macro-economische stabiliteit.

3. Wereldwijde onderlinge afhankelijkheid, de internationale dimensie van de EU en de toekomst van de globalisering

3.1. Hoewel de globalisering heeft geleid tot een toename van de buitenlandse directe investeringen (BDI), die sinds 1990 jaarlijks gemiddeld ongeveer 10 % hoger liggen ⁽³⁾, terwijl de wereldhandel gemiddeld met 5 % is gegroeid ⁽⁴⁾, moet rekening worden gehouden met de neveneffecten ervan, met name wat de arbeids- en sociale omstandigheden betreft. De globalisering heeft weliswaar een impuls gegeven aan de overdracht van technologie, de herstructurering van de industrie en de groei van mondiale ondernemingen, maar dit is vaak gebeurd ten koste van sociale rechten en collectieve onderhandelingen. En hoewel de globalisering grote ondernemingen in staat heeft gesteld om schaalvoordelen te realiseren die de kosten en prijzen doen dalen, is dit nadelig gebleken voor veel kleine ondernemingen in de EU die op de binnenlandse markt concurreren.

3.2. Kijken we naar de handel tussen naties, dan heeft de toegenomen onderlinge afhankelijkheid een aantal positieve effecten gehad, niet in de laatste plaats het besef dat conflicten tussen naties het einde kunnen betekenen van de wereld zoals we die kennen, gezien de militaire slagkracht van landen als China, de Verenigde Staten en Rusland. Dit is echter niet het hele verhaal. De negatieve gevolgen van de globalisering, zoals overmatige vervuiling en oneerlijke arbeidsomstandigheden, worden vaak genegeerd. En wanneer een crisis de economieën van China en de Verenigde Staten treft, heeft dit ook gevolgen voor veel andere landen, waardoor zowel regionale als mondiale instabiliteit ontstaat. Er zijn nog een aantal andere valkuilen als gevolg van de globalisering, niet in de laatste plaats het feit dat multinationals of mondiale ondernemingen vanwege hun binnenlandse invloed vaak als een bedreiging voor de soevereiniteit van een land worden beschouwd.

3.3. De relevante vraag die in dit stadium moet worden gesteld is in hoeverre COVID-19 de modus operandi zal veranderen van bedrijven die actief zijn in grensoverschrijdende handel of diensten in bepaalde sectoren — met name de reissector en toerisme/luchtvaart — die het zwaarst te lijden hebben onder de economische crisis. De financiële gevolgen van deze crisis zijn enorm, doordat bedrijven — met inbegrip van de bedrijven in de verwerkende sector — worden getroffen door problemen in de toeleveringsketen en exportbeperkingen maar ook door het wegvallen van klanten, wat kan worden omschreven als een omgekeerd multiplicatoreffect, of door de verspreiding van (negatieve) schokken binnen de productienetwerken. De crisis heeft ons herinnerd aan de wirwar van leveringsovereenkomsten die ten grondslag liggen aan de geglobaliseerde economie.

3.4. De expansie van de wereldhandel in het laatste kwart van de 20e eeuw werd mogelijk gemaakt door twee factoren die niets met elkaar te maken hebben: de opkomst van het intermodale vervoer (d.w.z. de containerisering) en het op grote schaal afschaffen van de kapitaalcontroles in het begin van de jaren 80. Hoewel de kapitaalstromen nu meer gereguleerd zijn, blijven zij de levensader voor investeringen en handelstromen over de hele wereld. Een derde reden voor

⁽³⁾ UNCTAD (2019). World Investment Report 2019.

⁽⁴⁾ Wereldbank, 2020. Uitvoer van goederen en diensten (jaarlijkse procentuele groei). Wereldontwikkelingsindicatoren.

de expansie van de wereldhandel was de liberalisering van de handel en de daarmee verband houdende handelsovereenkomsten, met name de toetreding van China tot de WTO. Handel is voor de EU van groot belang in het kader van alle inspanningen om duurzame economische groei te bevorderen, en er zitten duidelijk voordelen aan de toename van de handelsstromen tussen de EU en haar handelspartners, maar de COVID-19-crisis heeft de kwetsbaarheid van de mondiale toeleveringsketens aan het licht gebracht. Een verstoring van de handel kan gevolgen hebben voor de duurzame economische groei. Daarom moet de EU meer doen via haar internationale overeenkomsten om de toeleveringsketens veilig te stellen en verstoringen als gevolg van economische schokken tot een minimum te beperken. Dit zou betekenen dat opnieuw moet worden nagedacht over de strategieën voor de toeleveringsketens: niet alleen moeten deze worden gediversifieerd, maar ook moeten de toeleveringsketens van verschillende sectoren op elkaar worden afgestemd. Het zou ook betekenen dat er binnen de EU een vorm van sectorale de-globalisering zou ontstaan, waarbij Europese ondernemingen hun fabrieken (althans voor essentiële producten) binnen de EU zouden verplaatsen om problemen in de toeleveringsketen te voorkomen.

3.5. Relevant in dit verband zijn de internationale dimensie van de EU en haar betrekkingen met mondiale spelers, in het bijzonder China, de Verenigde Staten en Rusland. Aangezien de internationale diplomatie van cruciaal belang is voor de toekomstige economische vooruitzichten van de EU en haar munt, moet de EU een veel meer toekomstgerichte en prominente rol spelen in internationale aangelegenheden, met inbegrip van handelsbesprekingen met concurrerende landen. Het EESC is en blijft voorstander van multilaterale handelsbesprekingen, maar het blijkt telkens weer dat China, de VS en Rusland geen boodschap hebben aan het standpunt van de EU over multilaterale handel. Wil de EU een grotere rol spelen in de wereldhandel, wat van vitaal belang is voor bedrijven in de EU en hun zakelijke vooruitzichten, dan moet zij veel meer doen om andere landen weer aan de multilaterale onderhandelingstafel te krijgen, omdat anders de bilaterale handel weer aan belang zal toenemen. Voor de globalisering na de crisis moeten er op een groot aantal gebieden (waaronder fiscale concurrentie, naleving van arbeidsnormen en het halen van de doelstellingen inzake klimaatverandering) gelijke concurrentievoorwaarden gelden voor mondiale ondernemingen die op de wereldmarkt actief zijn. Zo niet, dan dreigt de EU steeds kwetsbaarder te worden voor en afhankelijk van de handelsschermutselingen tussen de VS en China.

3.6. Wat de grensoverschrijdende investeringen betreft, is het duidelijk dat deze investeringen niet altijd zozeer worden gedaan om kapitaalinvesteringen op te bouwen als wel om landen met de laagste belastingen op te zoeken⁽³⁾. Een bepaalde vorm van globalisering kan na de crisis onvermijdelijk zijn, maar de economische problemen en andere gevolgen van de COVID-19-crisis suggereren dat een verandering in de modus operandi van bedrijven binnen de EU en in de rest van de wereld noodzakelijk is. De aanbevelingen van het EESC aan de lidstaten om het tempo van de bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking op te voeren, hebben aan belang gewonnen, en hetzelfde geldt voor besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen (BGM). Vorig jaar schaarde het EESC zich al volledig achter de discussies over een geleidelijke verschuiving naar BGM en de gewone wetgevingsprocedure in belastingzaken, en erkende het dat alle lidstaten te allen tijde over voldoende mogelijkheden moeten beschikken om aan het besluitvormingsproces deel te nemen.

4. De rol van de regeringen herzien

4.1. Het lijkt geen twijfel dat de COVID-19-crisis de belangrijke rol van regeringen bij de aanpak van gezondheids- en economische crises aan het licht heeft gebracht. Ook dit is met name relevant voor het streven naar duurzame economische groei. Niemand in de EU plaatst nu nog vraagtekens bij de rol van regeringen bij het aanbieden van doeltreffende gezondheidszorgstelsels en -programma's die de economische activiteit onrechtstreeks ondersteunen. Ook de rol van regeringen bij de handhaving van de bancaire en financiële regelgeving in de nasleep van de financiële crisis van 2008 wordt niet in twijfel getrokken. Het wordt echter steeds duidelijker dat regeringen nog steeds een belangrijke rol spelen bij het bepalen van de economische richting, zeker in een periode van crisis. Dit zou ook zo moeten zijn in het geval van multilevel governance, waarbij de betrokkenheid van lokale en regionale overheden bij het economisch beleid van de centrale overheid van cruciaal belang is. Zoals hierboven werd uiteengezet, is vooral het begrotingsbeleid van vitaal belang, niet alleen voor de economische stabiliteit, maar ook om de overheid in staat te stellen het bedrijfsleven te ondersteunen door middel van stimuleringsmaatregelen, voor zover deze door de EU-wetgeving zijn toegestaan. Elke poging om duurzame groei tot stand te brengen en te bevorderen vereist sturing en regulering door de overheid op alle gebieden van economische activiteit en milieubescherming, waarbij de nadruk wordt gelegd op het integreren van milieubescherming in de economische activiteit. Uiteraard blijft een open dialoog met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld van cruciaal belang om de economische koers uit te zetten.

⁽³⁾ Bénassy-Quéré, A., Fontagné, L., & Lahrèche-Révil, A. (2005). How does FDI react to corporate taxation? *International Tax and Public Finance*, 12(5), 583-603.

4.2. In een post-crisisscenario zal het begrotingsbeleid meer gewicht in de schaal leggen, niet in de laatste plaats vanwege het enorme bedrag dat is geleend bovenop hetgeen vóór de crisis was geraamd. De enorme financieringsbehoefte voor het verstrekken van inkomenssteun en leninggaranties aan ondernemingen die door de COVID-19-beperkingen zijn bevroren, zal ongetwijfeld de mogelijkheden van overheden beperken om stimulansen te geven voor het aanzwengelen van de economische activiteit. Ook zullen minder middelen beschikbaar zijn om milieubeschermsmaatregelen en productieve investeringen te ondersteunen. Regeringen zullen dan ook creatieve manieren moeten vinden om de uitgaven voor duurzame economische groei te ondersteunen en tegelijkertijd de houdbaarheid van de begroting op lange termijn te waarborgen. Het standpunt van de Commissie dat het herstel moet worden afgestemd op de Green Deal is een stap in de goede richting en toont aan dat de reactie op de crisis zelf ook duurzaam moet zijn.

4.3. Een voorbeeld van een manier om buiten de begroting financiële middelen voor infrastructuur vrij te maken met behulp van internationale financiële instellingen en particuliere ondernemingen, zijn de zogenaamde publiek-private partnerschappen (PPP's). Mits zij op transparante wijze worden beheerd en aan democratische controle worden onderworpen, kunnen de PPP's als een optie worden beschouwd in een post-crisisscenario om de financiering van infrastructuur- en milieuprojecten te ondersteunen, omdat ze oplossingen bieden voor problemen met de financiering, de voltooiing van en investeringen in grote projecten, zonder dat de overheidsfinanciën voor belangrijke beleidsterreinen worden opgeofferd.

4.4. De EU zou bovendien moeten streven naar een snellere inzet van de instrumenten en initiatieven die worden voorgesteld in de Europese Green Deal, waarin uitdrukkelijk wordt erkend dat de EU en de nationale regeringen, samen met de particuliere sector, een centrale rol moeten spelen bij deze omvorming tot een echt duurzaam Europa. Het gaat hierbij onder meer om de verschillende financieringsinstrumenten die zijn opgenomen in het mechanisme voor een rechtvaardige transitie, met bijzondere aandacht voor kmo's en kwetsbare sectoren, zowel om hun economisch herstel te ondersteunen als om hun duurzaamheid en veerkracht ten aanzien van toekomstige schokken te vergroten, waarbij gezien de huidige omstandigheden per geval een zekere speelruimte wordt gelaten wat betreft de vereisten inzake onderpand en gezamenlijke financiering. In het licht van de huidige COVID-19-crisis krijgt deze gedachte een steeds grotere weerklank, en dit moet worden gezien als een kans om de sociale en economische ontwikkeling weer op gang te brengen met de beginselen van de Green Deal in het achterhoofd. In de huidige context is het concept van pan-Europese solidariteit nog nooit zo relevant geweest.

5. Strategieën voor economisch herstel, investeringen en duurzaamheid

5.1. Dit brengt ons op het punt van de strategieën die nodig zijn voor economisch herstel, investeringen en duurzaamheid. Nu de economieën krimpen door de COVID-19-beperkingen, is het maar de vraag of die economieën zich wel zullen herstellen tot de niveaus van vóór de crisis. Het zal verscheidene maanden duren vooraleer de economieën van de eurozone en de EU het niveau van vóór de crisis ook maar enigszins benaderen. Bovendien zullen regeringen, die uit verschillende bronnen geld lenen om de onverwachte en monumentale stijging van de overheidsuitgaven te dekken, waarschijnlijk gaan snoeien in hun uitgaven en mogelijk opnieuw moeten overgaan tot bezuinigingsmaatregelen, wat tot een daling van de consumptie en de productie zal leiden. Zo hebben de bezuinigingsmaatregelen in Griekenland het land op de knieën gedwongen, waarbij een kwart van het bruto binnenlands product (bbp) in acht jaar tijd is verdampt en de werkloosheid tot meer dan 27 % is gestegen⁽⁶⁾. Een nieuwe ronde bezuinigingsmaatregelen zou contraproductief zijn. De activering door de Commissie van de algemene ontsnappingsclausule in het stabiliteits- en groeipact (SGP), die de landen van de eurozone in staat stelt de aanpassingen die nodig zijn om de begrotingsdoelstellingen voor de middellange termijn te halen, tijdelijk op te schorten, is een stap in de goede richting. Een herziening van de bestaande SGP-regels kan echter noodzakelijk zijn nu we de fase van herstel na COVID-19 ingaan.

5.2. Hoewel de algemene doelstellingen zoals uiteengezet in de mededeling van de Europese Commissie in haar jaarlijkse strategie voor duurzame groei⁽⁷⁾ als cruciaal worden beschouwd voor het verwezenlijken van duurzame economische groei, kan dit niet worden bereikt door bezuinigingsmaatregelen toe te passen die de meest kwetsbare sociaaleconomische groepen in onze gemeenschappen schade toebrengen.

5.3. In plaats daarvan moeten de regeringen van de EU-landen economische herstelstrategieën ontwikkelen die productievere en duurzamere economische activiteiten ondersteunen. Het post-COVID-19-scenario biedt een gelegenheid om belangrijke economische sectoren die bijzonder kwetsbaar zijn gebleken opnieuw tegen het licht te houden. De economie zal nog steeds op grote schaal steunen op kleine en middelgrote ondernemingen, maar het kan wenselijk zijn om startende ondernemingen verder aan te moedigen en de rol van ondernemingen in de sociale economie als een belangrijk onderdeel van de sociale economie te herzien. Hoewel winst niet de voornaamste drijfveer van een sociale onderneming is, zijn inkomsten nog steeds van essentieel belang voor het voortbestaan van een dergelijke onderneming. Alle ondernemingen in de sociale economie kunnen nochtans zeer winstgevend zijn; een van hun prioriteiten is de

⁽⁶⁾ <https://www.theguardian.com/world/2018/aug/20/greece-emerges-from-eurozone-bailout-after-years-of-austerity>

⁽⁷⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2020.

herinvestering van de winst in hun onderneming in plaats van dividend uit te keren aan de aandeelhouders. Ondernemingen in de sociale economie slagen erin een evenwicht te vinden tussen het handhaven van de sociale missie van hun organisatie en het maximaliseren van de productiviteit om hun voortbestaan te waarborgen. Dergelijke structuren zijn dan ook uitermate geschikt voor een economie die gericht is op het bereiken en versterken van duurzame economische groei.

5.4. Na de crisis zullen regeringen streven naar een snel herstel, en sommige sectoren die veerkrachtig zijn gebleken, zullen zich naar verwachting herstellen, maar de verleiding zal groot zijn om sectoren te stimuleren die vóór de crisis als niet-duurzaam werden beschouwd of die indruisen tegen de doelstellingen inzake klimaatverandering en milieu zoals uiteengezet in de Europese Green Deal. In plaats daarvan zouden regeringen moeten overwegen om meer te investeren in projecten die gericht zijn op een efficiënt gebruik van energie en alternatieve energie via de eerdergenoemde financieringsmodellen, waardoor zakelijke kansen worden gecreëerd voor grote ondernemingen, kmo's en ondernemingen in de sociale economie. De groene transitie moet niet alleen de ontwikkeling van groene sectoren omvatten maar ook de "vergroening" van bestaande bedrijfsmodellen en sectoren, die verder gaan dan de traditionele "groene" sectoren, voor zover dat mogelijk is. Daarom moet de steun aan ondernemingen, zowel op nationaal als op EU-niveau, afhankelijk worden gesteld van de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese Green Deal en de strategie voor duurzame groei 2020.

5.5. Een van de hoekstenen van duurzame economische groei in de EU moet de totstandbrenging en ontwikkeling van een echt circulaire economie zijn die de waarde van volledige waardeketens maximaliseert en in stand houdt en tegelijkertijd de verspilling minimaliseert en een efficiënt gebruik van hulpbronnen nastreeft. De bedrijfsmodellen van de circulaire economie bieden een aanzienlijk potentieel voor de bevordering van het Europese concurrentievermogen, terwijl zij niet het natuurlijke milieu helpen beschermen maar ook kansen bieden voor het scheppen van hoogwaardige banen en de ontwikkeling van aanverwante sectoren. De bedrijfsmodellen van de circulaire economie helpen bovendien bij het vergroten van de veerkracht ten aanzien van schokken in de toeleveringsketen als gevolg van de COVID-19-pandemie, terwijl ze de volatiliteit van de prijzen en beschikbaarheid van grondstoffen als gevolg van de ontwikkelingen op milieu- en geopolitiek gebied, met inbegrip van de effecten van klimaatverandering en handelsgeschillen, verminderen. De rol van innovatie en digitalisering en de voortdurende investeringen in menselijk kapitaal om deze transitie te vergemakkelijken kan niet worden overschat, en moet met hernieuwde daadkracht worden voortgezet door middel van steun voor onderzoek en ontwikkeling en met meer nadruk op commercialisering. Het effect van de digitalisering voor de arbeidsmarkt moet echter volledig worden geëvalueerd om het banenverlies tot een minimum te beperken en de betrokkenen te helpen bij hun omscholing en herplaatsing.

5.6. De huidige pandemie heeft opnieuw duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is om de aandacht te richten op de gezondheid en het welzijn van het individu, en niet alleen op de economische groei die, zoals vermeld in de strategie voor duurzame groei van 2020, geen doel op zich is. De verbetering van zowel de kwaliteit als de toegankelijkheid van de openbare gezondheidszorgstelsels in de verschillende landen zou een topprioriteit van de EU moeten zijn, terwijl de ongelijke toegang tot de gezondheidszorg moet worden aangepakt en er dringend iets moet worden gedaan aan de hoge eigen bijdragen waardoor deze ongelijkheden alleen maar worden bestendigd. Net als in andere sectoren moeten ook de investeringen in digitalisering en kunstmatige intelligentie in de openbare gezondheidszorg worden voortgezet. Het ontstaan van grootschalige economische schokken onderstreept bovendien de cruciale rol van goed bestuur bij het opbouwen van veerkracht en het formuleren van passende antwoorden op de gevolgen ervan. Het streven naar een duurzame en billijke economische groei is dus afhankelijk van de kwaliteit van de nationale en lokale instellingen in de lidstaten, en het is de taak van de EU om er actief voor te zorgen dat de landen de beginselen van democratie, verdraagzaamheid en eerbiediging van de rechtsstaat waarborgen en koesteren. Het is positief dat het Europees Semester de kwaliteit van het openbaar bestuur en de governance nu veel systematischer behandelt.

5.7. Het laatste punt betreft de rol van de productiviteit bij het verwezenlijken van duurzame economische groei. Wil een economie in de toekomst duurzaam blijven groeien, dan moet zij haar groeicapaciteit vergroten, maar dan wel tot het punt waarop deze groei waarde toevoegt aan de economie en de bevolking. Dit omvat betere lonen en arbeidsvoorwaarden, met name via collectieve onderhandelingen, en mag zeker niet ten koste gaan van een billijkere inkomensverdeling. Daarom moeten strategieën die gericht zijn op een grotere economische duurzaamheid worden ontwikkeld op basis van de productiviteit, maar zij mogen niet ten koste gaan van de rechten van werknemers en de sociale ontwikkeling. Een hogere productiviteit is daarom geen doel op zich, maar een middel om de lonen te verbeteren, de totale vraag in de economieën van de EU te vergroten en aldus de levensstandaard te verbeteren. Een hogere productiviteit zal ook leiden tot de ontwikkeling van nieuwe en betere producten en diensten, waardoor bedrijven kunnen overstappen naar hogere waardeketens van goederen en diensten, en de EU een concurrentievoordeel kan behalen op de wereldmarkt. Ook hier geldt dat de hogere productiviteit strikt moet worden gekoppeld aan de doelstelling van duurzame economische groei en niet ten koste mag gaan van de arbeidsomstandigheden, de sociale ontwikkeling of het milieubeleid. Integendeel, de algemene doelstellingen van de Europese pijler van sociale rechten (EPSR), met name sociale bescherming en de versterking van het proces van collectieve onderhandelingen, moeten worden gehandhaafd. Hetzelfde geldt voor de doelstellingen die zijn uiteengezet in de Green Deal en de doelstellingen van de EU inzake klimaatverandering. Ook een echt Europees antwoord op de huidige COVID-19-crisis en de eensgezinde inspanningen om duurzame groei in de hele wereld te bevorderen, moeten de "race to the bottom"-mentaliteit van grensoverschrijdende belastingconcurrentie temperen, die er alleen maar toe

leidt dat de samenwerking tussen de lidstaten wordt ontmoedigd en nationalistische tendensen worden aangewakkerd. De nadruk moet veeleer worden gelegd op het helpen van landen bij het ontwikkelen van hun menselijk kapitaal en het stimuleren van de productiviteit, waarbij de regionale verschillen op het gebied van groei en werkgelegenheid door middel van gerichte investeringen worden aangepakt, terwijl tegelijkertijd de belangrijkste structurele tekortkomingen worden aangepakt die het bedrijfsleven in de weg staan.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van concurrentiekracht, innovatie, groei en banenschepping door wereldwijde samenwerking op het gebied van regelgeving te stimuleren, een vernieuwd multilateraal handelstelsel te ondersteunen en marktversturende subsidies te verminderen

(initiatiefadvies)

(2020/C 364/05)

Rapporteur: **Georgi STOEV**

Corapporteur: **Thomas STUDENT**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	CCMI
Goedkeuring door de afdeling	26.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	211/1/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Verstoringen als het coronavirus (COVID-19) dreigen de wereldeconomie en het sociale leven tot stilstand te brengen. De gevolgen hiervan omvatten recessies in de VS, de EU, Japan en andere regio's in de wereld, een uiterst trage groei in China en enorme productieverliezen. Regeringen moeten via het monetaire en begrotingsbeleid de economische schade compenseren en het hoofd bieden aan de verwachte veranderingen in het economische paradigma. Het EESC benadrukt de behoefte aan efficiënte bedrijfsmodellen en handelsbeschermingsinstrumenten, in het bijzonder met betrekking tot Azië, en merkt op dat 36 miljoen banen in de EU afhankelijk zijn van het exportpotentieel van de EU, en dat het aandeel van de werkgelegenheid in de EU dat wordt ondersteund door de verkoop van goederen en diensten aan de rest van de wereld in verhouding tot de totale werkgelegenheid is toegenomen van 10,1 % in 2000 tot 15,3 % in 2017 ⁽¹⁾. Op de crisis moet met budgettaire, economische en sociale maatregelen worden gereageerd om de negatieve gevolgen ervan voor deze en andere sectoren te voorkomen.

1.2. De coronaviruscrisis dient de EU, als onderdeel van de algemene herformulering van het industriebeleid waartoe ecologische duurzaamheid en digitalisering nopen, ertoe aan te zetten de medischeapparatuur- en de farmaceutische sector te stimuleren, teneinde de gedeelde soevereiniteit en zelfvoorziening van de EU in deze sectoren te waarborgen. Met het opstellen van dit advies is begonnen vóór het uitbreken van een onvoorspelbare gezondheids- en economische crisis die de economie en de globalisering op korte, middellange en lange termijn zal veranderen. Deze crisis vormt niet de kern van het advies, maar heeft hoe dan ook een enorme impact op de sectoren en onderwerpen die hierin aan bod komen. Het is nu al duidelijk dat door deze crisis een aantal regio's van de wereld weer de richting inslaan van protectionisme en economisch nationalisme, zowel mondiaal gezien als binnen de EU. Met al deze factoren wordt, voor zover mogelijk tot op heden, in dit advies op een horizontale manier rekening gehouden.

1.3. Volgens het EESC kunnen internationale ondernemingen en handel bijdragen aan de mondiale groei die voortvloeit uit een hogere mate van specialisatie, schaalvoordelen, geavanceerde mondiale waardeketens en de verspreiding van onderzoek en technologieën. Ook moet worden gewezen op de verschuiving van waardeketens naar waardecreënde netwerken, van lineair naar circulair en van materieel naar immaterieel, wat flexibiliteit van de industrie vergt om zich aan te passen.

⁽¹⁾ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc_157516.pdf

1.4. Volgens het EESC moet het EU-beleid voorkomen dat deelnemers aan industriële ontwikkeling het slachtoffer worden van oneerlijke economische, sociale en milieudumping. Wat urgent te voeren beleid betreft, staat de EU in dit verband voor de volgende uitdagingen: de markt van de VS voor de uitvoer van de EU, mogelijke samenwerking tussen de EU en de VS, de toekomstige rol van China en de noodzaak om de WTO opnieuw vorm te geven. Het bedrijfsleven moet oplossingen bieden voor maatschappelijke en milieu-uitdagingen en zo nieuwe waarde voor de samenleving creëren.

1.5. Het EESC beaamt dat globalisering zonder regulering uitmondt in meer ongelijkheid, neerwaartse druk op bedrijven, lonen en arbeidsomstandigheden en minder sociale zekerheid. Voor de Europese sociale modellen zou dit een reële bedreiging kunnen vormen. Ongereguleerde mondialisering heeft ook negatieve gevolgen voor de milieunormen. Het EESC vreest dat Europese bedrijven en banen onder druk komen te staan van oneerlijke, tegen de marktregels indruisende handelspraktijken die niet voldoen aan internationale sociale en milieuovereenkomsten. De industrie in de EU moet voortbouwen op haar unieke voordeel door Europese waarden, nieuwe technologieën en een toekomstgerichte aanpak te combineren. De eengemaakte markt is van cruciaal belang voor de Europese industrie en voor de verspreiding van innovatie, niet alleen ten aanzien van digitale technologieën, maar ook met betrekking tot andere sleuteltechnologieën, zoals biotechnologie. Ook kan worden gewezen op de rol van sociale en regionale cohesie en de sociale dialoog bij het waarborgen van maatschappelijk draagvlak voor industriële omschakelingsprocessen.

1.6. De industriestrategie en het handelsbeleid van de EU mogen geen afbreuk doen aan haar inspanningen om derde landen ontwikkelingshulp te verlenen. Het EESC beveelt daarom aan om kwetsbare economieën evenwichtig aan te pakken en de nationale ontwikkelingshulp beter te coördineren en te combineren. Het EESC vreest dat de escalatie van de WTO-regels inzake niet-naleving en nieuwe discriminerende non-tarifaire regelingen ertoe kunnen leiden dat er te veel wederzijdse regelgevingslasten worden opgelegd op een wijze die de nieuwe norm in de wereldhandel aan het worden is. De bestaande steunprogramma's en monitoring van de EU moeten conform de mededingingsregels van de EU opnieuw tegen het licht worden gehouden om de lidstaten, partners, ondernemingen en werknemers in de EU te ondersteunen die door de economische crisis en handelsoorlogen zijn getroffen en om hun lasten te verminderen.

1.7. Om externe uitdagingen tegemoet te treden, moet, aldus het EESC, de eengemaakte markt van de EU "de beste plaats worden om in te investeren". De nieuwe industriestrategie en alle andere hefboomen moeten worden beoordeeld in het licht van hun capaciteit om investeringen in industriële, energie-, vervoers- en digitale infrastructuur te bevorderen en te ondersteunen aan de hand van een uitgebreide connectiviteitsaanpak. Herziening van de regels voor fusies, overnames en staatssteun zou de EU op een meer gelijke voet met de mondiale concurrenten kunnen plaatsen. Alle bestuursniveaus moeten er samen voor zorgen dat de voordelen van de globalisering eerlijk worden verdeeld en dat negatieve gevolgen op mondiaal, regionaal en lokaal niveau worden beperkt.

Een gemeenschappelijk stelsel voor buitenlandse directe investeringen zou ertoe bijdragen om belangen te verwerven in strategische activa, zoals kritieke infrastructuur, kritieke technologieën en de gewaarborgde levering van kritieke grondstoffen. Gebruikmaken van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten, doeltreffende handelsbeschermingsinstrumenten en een solide netwerk van vrijhandelsovereenkomsten (FTA's) zijn meer dan ooit nodig om illegale praktijken tegen te gaan, convergentie van de regelgeving te versterken en duurzaamheidsnormen te bevorderen, teneinde marktverstoringen te verminderen.

1.8. Het EESC maakt zich zorgen over de recente negativiteit in verband met de internationale handel en de globalisering, en over de opkomst van populistische bewegingen die oproepen tot meer nationalisme. Volgens het Comité kunnen protectionisme en nationalisme niet de juiste antwoorden bieden op economische en sociale problemen. Hervormingen en investeringsprioriteiten voor de middellange termijn zijn noodzakelijk om de economieën weer op het spoor te zetten naar duurzame en inclusieve groei, waarbij de groene en de digitale transformatie moeten worden geïntegreerd. De EU moet alle mogelijke maatregelen nemen om, ondanks de pandemische omstandigheden, de volledige democratie in stand te houden.

1.9. Volgens het EESC moet de Green Deal de nieuwe industriestrategie en het handelsbeleid integreren, samen met het economisch, regelgevings- en mededingingsbeleid, in een allesomvattende inspanning om het milieu te helpen, zonder dat dit een bedreiging vormt voor de eengemaakte markt, de Europese ondernemingen en werkgelegenheid, en moet de Green Deal ambitieuze milieudoelstellingen voor de industrie in haar geheel formuleren.

1.10. Het EESC onderschrijft dat een van de belangrijkste boodschappen inzake economische stabiliteit is dat de lidstaten de nodige aandacht moeten besteden aan de kwaliteit van de overheidsfinanciën, terwijl zij de nodige toekomstgerichte investeringen bevorderen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Nu het multilaterale systeem constant onder druk staat, krijgen Europese bedrijven die wereldwijd actief zijn steeds meer te maken met wrijving en onzekerheid ten gevolge van het toenemende protectionisme en de aanhoudende spanningen tussen de handelspartners van de EU. De mondiale waardeketens krimpen en wereldwijd is er sprake van een algemene neiging tot een terugkeer naar regionalisering. De EU staat samen met de VS en China in het middelpunt van deze dynamiek en een aantal belangrijke industriële sectoren staat onder flinke druk. Er moeten fundamentele besluiten worden genomen om de kansen te vergroten dat het risico van marginalisering wordt vermeden en om de rol van de EU wereldwijd in stand te houden. Het is dringend zaak om opnieuw na te denken over investeringen op het EU-grondgebied en om aandacht te schenken aan de ondersteuning van bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), het waarborgen van liquiditeitsverstrekking en stabiliteit in de financiële sector, het behoud van de eengemaakte markt en het waarborgen van de stroom kritieke goederen. Zo'n doelstelling kan alleen worden bereikt door een mix van maatregelen, onder andere op het gebied van: regelgeving en beleid dat van ook toepassing is op bedrijven uit derde landen die in de EU actief zijn, infrastructuur, investeringen in openbare voorzieningen (o.a. volksgezondheid, onderwijs, digitale infrastructuur), wederkerigheid bij overheidsopdrachten, doeltreffend handelsbeleid, digitale onafhankelijkheid.

2.2. Het mondiale concurrentievermogen van het EU-bedrijfsleven wordt belemmerd door de terugkeer naar unilateralisme en door het gebrek aan doeltreffende mondiale governance inzake economische en handelskwesties, alsook door de asymmetrie van de markt en ontwrichting door gesubsidieerde concurrenten, met name staatsbedrijven, en door de crisis. Via investeringen in onderzoek en innovatie proberen EU-ondernemingen om tegelijkertijd concurrerende en duurzamer te worden, maar deze investeringen en gedurfd risico's kunnen tevergeefs blijken vanwege de beperkte toegang tot internationale markten en oneerlijke concurrentie. In dit kader zijn kmo's kwetsbaarder dan ooit.

2.3. Onder deze omstandigheden kunnen de allianties die de EU steunt, bijdragen tot het behartigen van haar belangen in multilaterale organisaties, zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en de Verenigde Naties (VN). De onlangs goedgekeurde industriestrategie en het jaarverslag van de Commissie over de uitvoering van de vrijhandelsovereenkomsten zijn dan ook een stap op weg naar meer transparantie, en bieden tevens een doeltreffend instrument om objectieve achtergrondinformatie te verstrekken over door de EU gesloten handelsovereenkomsten.

Ondanks enkele positieve elementen heeft het algemene pakket van de onlangs goedgekeurde industriestrategie nog niet iedereen ervan overtuigd dat het een merkbaar verschil zal maken voor bedrijven, werknemers en maatschappelijke organisaties, die ernaar streven het concurrentievermogen en de economische groei van Europa te vergroten.

2.4. Het formuleren van een robuust Europees industriebeleid en het verdedigen van de handelsbelangen van de EU zijn goed te verenigen met het prioritaire doel van haar buitenlands beleid: de versterking van het multilateralisme rond de instellingen van het VN-systeem. De noodzakelijke hervormingen daarvan moeten een wereld mogelijk maken die gebaseerd is op eerlijke regels met democratische principes.

3. Benutting van kansen voor het bedrijfsleven

3.1. Volgens het EESC stelt de Commissie terecht dat Europese bedrijven alleen van de industriestrategie en de handelsovereenkomsten van de EU kunnen profiteren als zij relevante informatie hebben over de inhoud daarvan en begrijpen hoe zij in de praktijk werken.

3.2. Het EESC vreest dat de complexiteit van de oorsprongsregels en van de formuleren die Europese bedrijven moeten invullen om aanspraak te kunnen maken op een preferentiële behandeling door de handelspartners van de EU, alsmede de inspanningen die nodig zijn om de preferentiële oorsprong aan te tonen, een onevenredig zware wissel zullen trekken op kmo's in de EU, gezien de omvang van de door hen gesloten contracten.

3.3. Het EESC stelt voor om in het geval van landen die er oneerlijke concurrentiepraktijken op nahouden op het vlak van arbeidsomstandigheden of duurzaamheidsnormen, ook na te gaan welke belangrijke kwesties er spelen rond de ontwikkeling van alternatieve geschillenbeslechtingmechanismen en de toepassing van online-geschillenbeslechtingmechanismen van de VN. Het EESC is ingenomen met de recente, door de Commissie aangekondigde tijdelijke regeling met verschillende partijen inzake arbitrage als noodoplossing om een onafhankelijke tweefasenregeling voor geschillenbeslechting in stand te houden.

3.4. Het EESC herinnert eraan dat het merendeel van de bedrijfsactiviteiten van kmo's voornamelijk binnen de eengemaakte markt ⁽²⁾ plaatsvindt; amper de helft van deze ondernemingen verkoopt zijn goederen buiten de EU-28 ⁽³⁾. Voorts is de exportactiviteit van kmo's sterk geconcentreerd in enkele lidstaten en regio's, waarbij zes lidstaten ⁽⁴⁾ goed zijn voor meer dan twee derde van de totale handel van kmo's in de EU.

3.5. Het is een goede zaak dat de Commissie vorderingen maakt met haar werk aan het onlineportaal dat twee databanken zal integreren, de databank voor markttoegang en de handelshelpdesk, en dat ingaat op de complexiteit en het gebrek aan samenhang van de oorsprongsregels en de douaneprocedures en een gratis onlinecalculator voor oorsprongsregels aanbiedt om kmo's in de EU extra steun te bieden.

3.6. Volgens het EESC kunnen de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden, alsook de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen van de lidstaten, een belangrijke rol spelen bij de bevordering van de strategie, de dienstverlening en de handel van de EU met derde landen om inkomende investeringen te faciliteren en exportmogelijkheden voor Europese bedrijven en arbeidskrachten te bevorderen.

3.7. Het EESC is verder ingenomen met de initiatieven van de Europese Commissie om de inspanningen van Europese kmo's bij hun internationalisering te ondersteunen, zodat zij wereldwijd concurrerend worden. Wel wijst het erop dat in dit verband een bottom-upbenadering noodzakelijk is. Samen met deze initiatieven kan het nieuwe paradigma meer kansen scheppen voor kmo's en andere regionale actoren.

3.8. Het EESC uit zijn zorg over hangende kwesties met handelspartners van de EU, zoals vermeld in het verslag van de Commissie, met name het feit dat EU-producten nog steeds niet onbelemmerd toegang krijgen tot markten in de partnerlanden. Hoge prioriteit moet uitgaan naar de niet-bureaucratische wederzijdse erkenning van technische normen.

3.9. Een EPRS-studie ⁽⁵⁾ op basis van een analyse van de handelsstromen in sommige lidstaten laat zien dat er een sterke positieve correlatie is tussen de exportprestaties van de EU en het bbp, en dat de handel sterk geconcentreerd is in een handvol lidstaten. Het EESC benadrukt dit.

3.10. Het EESC wijst erop dat de Commissie in haar discussienota's over *het in goede banen leiden van de mondialisering en de toekomst van de EU-financiën* erkent dat de effecten van de mondialisering ongelijk verdeeld zijn over de verschillende regio's, terwijl de voordelen van de mondialisering weliswaar wijdverspreid zijn, maar dat het vaak het lokale niveau is dat opdraait voor de kosten.

3.11. Het EESC benadrukt met name dat het cohesiebeleid een rol speelt bij het verbeteren van het concurrentievermogen van de EU door middel van gerichte investeringen in belangrijke sectoren zoals netwerkinfrastructuur, onderzoek en innovatie, IT-diensten, milieu- en klimaatactie, hoogwaardige werkgelegenheid en sociale inclusie.

3.12. Volgens het EESC kan het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG) een belangrijke rol spelen bij het helpen van mensen die hun baan kwijt zijn geraakt door structurele veranderingen ten gevolge van globalisering, digitalisering, migratie en klimaatverandering. Gezien de enorme omvang van de dreigende economische en werkgelegenheids crisis moet het EFG financieel versterkt worden en moeten de EFG-regels flexibeler worden gemaakt om aan te sluiten op de aard en omvang van de crisis, en moet het fonds worden gekoppeld aan het Fonds voor een rechtvaardige transitie.

3.13. Het EESC beaamt dat flexibele arbeidsregelingen en telewerken een belangrijke rol spelen bij het behoud van de werkgelegenheid en de productie, maar ondanks de inspanningen om de sociale gevolgen ervan te verzachten, zal de crisis naar verwachting tot een aanzienlijke toename van de werkloosheid en de inkomensverschillen leiden. Een herzien Green Deal-beleid van de EU kan een belangrijke rol spelen om ervoor te zorgen dat de globalisering positieve economische, sociale, territoriale en ecologische effecten voor bedrijven, werknemers en maatschappelijk middenveld oplevert en tot minder marktverstoringen leidt.

⁽²⁾ EPRS, *CETA implementation: SMEs and regions in focus*, studie uitgevoerd op verzoek van het CvDR, 18 november 2019, te lezen op: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=EPRS_IDA\(2019\)644179](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=EPRS_IDA(2019)644179)

⁽³⁾ Flash Eurobarometer 42, *Internationalisation of Small and Medium-sized Enterprises*, oktober 2015.

⁽⁴⁾ België, Duitsland, Spanje, Italië, Nederland en het VK.

⁽⁵⁾ EPRS, *Interactions between trade, investment and trends in EU industry: EU regions and international trade*, studie uitgevoerd op verzoek van het CvDR, 27 oktober 2017, beschikbaar op: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=EPRS_STU\(2017\)608695](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=EPRS_STU(2017)608695)

3.14. Het EESC meent dat een mechanisme om de “koolstofvoetafdruk” in de productie aan te pakken en inspanningen om de industrie koolstofvrij te maken, zouden kunnen worden gebruikt om de concurrentievoorwaarden gelijk te trekken. Wel moeten milieu, handel en rechtvaardigheid daarbij evenveel gewicht in de schaal leggen ter voorkoming van marktverstoringen en vergeldingsmaatregelen tegen EU-landen, die de industrie en de werkgelegenheid in de industrie in de EU schaden.

3.15. Het EESC onderschrijft dat het verkleinen van de productiviteitskloof tussen zeer productieve economieën, regio's en bedrijven en alle andere van cruciaal belang is en dat doeltreffende instellingen en efficiënte belastingstelsels de productiviteit ten goede kunnen komen.

3.16. Een nieuw industriebeleid is geboden, gericht op het stimuleren van activiteiten met een hoger innovatiegehalte en een grotere meerwaarde, hetgeen onlosmakelijk verbonden is met de bevordering van kwaliteit en nieuwe banen. Een dergelijk beleid zou ertoe bijdragen, indien verstandig opgezet en correct uitgevoerd, de negatieve invloed van een verdere daling van het bbp, de versnippering van de eengemaakte markt en de verstoring van de waardeketens te verminderen.

4. Beperking van de negatieve gevolgen van specifieke ontwikkelingen

4.1. Het EESC doet een beroep op alle belangrijke institutionele actoren om opnieuw na te denken over de banden tussen de EU-27 en het VK, die grotendeels bepalend zullen zijn voor de impact van de terugtrekking van het VK op hun respectieve economieën. Voor sectoren die bijzonder hard getroffen dreigen te worden, moeten passende maatregelen worden genomen.

4.2. Het EESC betreurt het dat het besluit van de VS om aanvullende tarieven voor Europese producten in te voeren, in reactie op de door de EU aan de fabrikant van Airbus verleende steun, voornamelijk gevolgen zal hebben voor landbouw- en agrovoedingsproducten die in EU-lidstaten worden geproduceerd. De doeltreffendheid van de vrijwaringsmaatregelen van de EU voor de staalsector, die van oudsher de aandacht van de CCMI hebben, moet opnieuw worden gezien in het licht van het onrustige economische klimaat voor de staalindustrie, om staalondernemingen in de EU voor verdere schade te behoeden en een gelijk speelveld voor bedrijven en werknemers in de EU te waarborgen.

Het EESC benadrukt dat de Amerikaanse staalheffingen hebben geleid tot ingrijpende veranderingen in de handel in staalproducten uit derde landen, die nu veel meer op de Europese markt terechtkomen en die met name worden gebruikt in contracten voor de bouw van openbare infrastructuur.

4.3. Geen enkel land kan zich voor de globalisering afsluiten zonder enorme kosten te maken. Niettemin is er een reëel gevaar dat het multilaterale handelssysteem ineens stort, en de EU moet hierover nadenken. Het EESC is in dit verband ingenomen met het werkprogramma van de Commissie voor 2020, dat een initiatief bevat voor de hervorming van de WTO tegen het einde van 2020, alsook met het voorgestelde herstelplan.

4.4. Het EESC beaamt dat de EU doortastender moet optreden om daadwerkelijke wederkerigheid in de praktijk te waarborgen en derde landen die hun markten voor overheidsopdrachten afschermen, aan te pakken.

De Chinese markt voor overheidsopdrachten en de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten zijn opmerkelijk vanwege hun afwijking van de internationale normen. Ondanks de toetreding tot de WTO is China nog steeds een grotendeels beschermde markt. Bovendien is China nog niet toegetreden tot de WTO-overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA), ondanks de belofte die het land heeft gedaan toen het tot de WTO werd toegelaten. Het debat over China is in de EU gevoeliger geworden. Ambitieuze programma's zoals het “Belt and Road Initiative”, “Made in China 2025” en de “16 + 1 Richtsnoeren (Boedapest 2017, Sofia 2018, Dubrovnik 2019)”⁽⁶⁾ hebben de aandacht getrokken van diverse particuliere en publieke actoren, waaronder de EU-instellingen. Door 5G is de digitale veiligheid op de voorgrond getreden, die een vruchtbare bodem vormt voor de bevordering van de digitale onafhankelijkheid van de EU. Het stimuleren van EU-programma's voor investeringen in onderzoek en innovatie lijkt in dit verband de meest voor de hand liggende en lonende benadering te zijn.

⁽⁶⁾ 2017: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1514534.shtml
2018: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1577455.shtml
2019: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1655224.shtml

4.5. In beleidsaanbevelingen en concrete maatregelen moet rekening worden gehouden met twee strategische kenmerken. Het eerste is dat de G20, die een mondiaal politiek forum had kunnen worden, in aanvulling op het systeem van de Verenigde Naties, om ook mondiale onevenwichtigheden en ongelijkheden aan te pakken, veel van zijn invloed heeft verloren. Het tweede, hier nauw mee samenhangende, is dat de EU niet over een doeltreffend "buitenlands economisch beleid" beschikt. Het industriebeleid en andere beleidsmaatregelen van de EU die van invloed zijn op factoren die verband houden met productie, energie, de interne markt, onderzoek en innovatie, vervoer enz., worden losgekoppeld van of komen slechts ten dele tot uiting in de externe dimensie van de EU-handel en externe diensten, alsmede van de exportkredietinstellingen van de lidstaten, die hun krachten zouden moeten bundelen. Door deze afwezigheid is het moeilijker om het hoofd te bieden aan belangrijke internationale spelers en is de rol van de EU in multilaterale en internationale fora en bij het voorkomen van marktverstoringen tanende.

5. Het effect van de door het coronavirus (COVID-19) veroorzaakte crisis

5.1. De uitbraak van COVID-19 heeft een buitengewone macro-economische en budgettaire impact gehad, die nog steeds toeneemt. Het EESC onderschrijft dat er geen alternatief was voor het recent aangekondigde financiële en expansieve monetaire beleid in de EU en in de rest van de wereld. Tot de belangrijkste uitdagingen behoren een onvolledig en ongelijkmatig herstel en een toenemende werkloosheid. Er zijn beleidsmaatregelen nodig om de stijging van de werkloosheid te beperken, maar hierdoor zullen de overheidstekorten en de overheidsschuld toenemen.

5.2. Het EESC benadrukt dat deze crisis voor de EU ernstige langetermijneffecten heeft. Om politieke redenen is de gecoördineerde bestrijding van de pandemie door de EU maar traag op gang gekomen, waardoor het algemene vertrouwen in de politiek weleens een knauw zou kunnen hebben gekregen.

5.3. Andere risico's zijn het langer dan verwacht aanhouden van de pandemie, financiële instabiliteit, zowel wereldwijd als in de EU, toenemend protectionisme, versnippering van de eengemaakte markt en diepgewortelde structurele verschillen.

5.4. Volgens het EESC heeft Europa dringend behoefte aan een nieuw project voor interne integratie, een gemeenschappelijke economische, sociale (inclusief coördinatie van de volksgezondheid), budgettaire, energie- en milieustrategie en een coherent handelsbeleid. Het ontbreken van een doeltreffende Europese strategie is alarmerend en dient plaats te maken voor een nieuwe collectieve Europese aanpak.

5.5. Er is een grootschalig herstel- en wederopbouwpakket voor investeringen nodig om de economie van de EU na de crisis te ondersteunen als onderdeel van het nieuwe meerjarig financieel kader, in aanvulling op wat het Europees stabiliteitsmechanisme, de Europese Investeringsbank en de Europese Centrale Bank al doen. Het noodzakelijke herstelplan voor investeringen zou verder worden gefinancierd uit bestaande EU-fondsen, financiële instrumenten en herstelobligaties, die helder moeten worden omschreven als zijnde bedoeld voor het aanpakken van de problemen die voortvloeien uit de coronaviruscrisis, en die door de EU-begroting moeten worden gegarandeerd. In dit verband ziet het EESC het onlangs door de Europese Commissie gepresenteerde herstelplan als een concrete eerste stap in die richting.

5.6. Het EESC benadrukt dat op regels gebaseerde handel ook essentieel is in tijden van crisis en als onderdeel van de EU-strategie om de crisis te boven te komen. De lidstaten moeten de eengemaakte markt eerbiedigen en ervoor zorgen dat er geen interne EU-handelsbelemmeringen bestaan, door uitgebreidere onderhandelingen te starten over een plurilaterale overeenkomst die een gelijk speelveld zou opleveren, met inbegrip van een mogelijke permanente liberalisering van de tarieven voor medische apparatuur en die ervoor zorgt dat de mondiale toeleveringsketens in deze kritieke sector ongehinderd kunnen functioneren. Samen met deze maatregelen zouden liberalisering van de tarieven en exportfinanciering, die goed gecoördineerd moet worden tussen de respectieve organen van de EU en de lidstaten, de druk op ondernemingen kunnen verlichten en marktverstoringen kunnen voorkomen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de industriële dimensie van de veiligheidsunie**(initiatiefadvies)**

(2020/C 364/06)

Rapporteur: **José CUSTÓDIO LEIRIÃO**Corapporteur: **Jan PIE**

Besluit van de voltallige vergadering	20 februari 2020
Rechtsgrondslag	Art. 29, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegd orgaan	Adviescommissie Industriële Reconvertie (CCMI)
Goedkeuring door de CCMI	26.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	209/3/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité is ermeê ingenomen dat de nieuwe Europese Commissie vast van plan lijkt om de technologische soevereiniteit van de Unie te versterken, en onderstreept in dit verband het belang van de veiligheidssector. Zonder technologie geen veiligheid; Europa moet er dan ook voor zorgen dat het de cruciale veiligheidstechnologieën beheerst.

1.2. Wij roepen de Europese Commissie daarom op een strategie te lanceren om de industriële en technologische capaciteit van Europa op het gebied van veiligheid te versterken. Dit is met name hard nodig in gevoelige sectoren waar de afhankelijkheid van niet-Europese leveranciers op zich kan uitgroeien tot een veiligheidsrisico. De strategie moet de doelstellingen van de nieuwe interneveiligheidsstrategie ondersteunen en daaraan een industriële dimensie toevoegen. Zij moet helpen om aan de huidige en toekomstige capaciteitsbehoeften van de Europese eindgebruikers te voldoen en de belangrijkste uitdagingen aan te pakken waarmee de sector in Europa wordt geconfronteerd: versnippering van de markt, gebrek aan capaciteits- en technologieplanning op de lange termijn, en gebrek aan samenhang tussen EU-beleidsmaatregelen en -financieringsinstrumenten.

1.3. Bij de uitwerking van een industriële veiligheidsstrategie moet worden uitgegaan van de volgende beginselen:

- a) het bestaan van een innovatieve veiligheidssector is cruciaal voor de technologische soevereiniteit en de strategische autonomie van Europa;
- b) veiligheid is een soevereiniteitskwestie, die niet alleen aan de marktwerking kan worden overgelaten. Voor het behoud van de capaciteit om complexe geavanceerde veiligheidsoplossingen te ontwikkelen, zijn politieke wil en maatregelen nodig;
- c) in het licht van de COVID-19-pandemie moet weerbaarheid tegen grootschalige natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen worden uitgeroepen tot politieke topprioriteit voor de Unie; de steun van de Europese veiligheidssector is hierbij onmisbaar.

De strategie moet worden ontwikkeld in het kader van de Veiligheidsunie en is bedoeld om de EU-beleidsmaatregelen op veiligheidsgebied doeltreffender te maken. Zij moet breed worden opgezet en de volgende doelstellingen omvatten:

- nagaan in hoeverre Europa kwetsbaar is en in hoeverre zijn afhankelijkheid op het gebied van niet-militaire veiligheid een kritiek punt is;

- screenen van opkomende technologieën op mogelijke gevolgen voor de veiligheid;
- vastleggen van kritieke “must-have”-technologieën waarvoor Europa om veiligheidsredenen — niet afhankelijk mag zijn van leveranciers uit derde landen;
- in kaart brengen van strategische waardeketens in de veiligheidssector;
- inzetten van EU-agentschappen als drijvende kracht achter capaciteitsplanning en harmonisatie van de nationale vereisten;
- gebruiken van veiligheidsgerelateerde EU-instrumenten (ISF, IBMF, Digitaal Europa, Horizon Europa, RescEU) voor gerichte investeringen in kritieke beveiligingstechnologieën en -toepassingen;
- gebruiken van andere EU-instrumenten (structuurfondsen, InvestEU, enz.) voor investeringen die van belang zijn voor de veiligheid (infrastructuur), idealiter via de oprichting van een “financieringsfaciliteit voor de veiligheid in Europa” (naar analogie van de CEF);
- gebruiken van Europese aanbestedingen en coördineren van nationale aanbestedingen ter ondersteuning van de relevante industriële basis;
- gebruiken van capaciteitsgerichte financieringsinstrumenten (zoals het ISF en het IBMF) zodat het EU-veiligheids-onderzoek dat naast Horizon Europa wordt verricht, snel ingang kan vinden op de markt;
- in kaart brengen van mogelijke nieuwe wetgevingsinitiatieven, zoals een herziening van de CIP-richtlijn of de invoering van een instrument voor stedelijke veiligheid;
- coördineren van relevante EU-programma's (defensie, veiligheid, ruimtevaart, cyberbeveiliging).

Inleiding

1.4. De Europese veiligheidssituatie is zeer complex. De veiligheidsdreigingen van vandaag de dag zijn vaak veelzijdig, transnationaal en onvoorspelbaar, en veranderen snel. Er is een breed scala aan doelwitten overal in de Unie (bijv. massa-evenementen, vervoer, kritieke infrastructuur, instellingen), en de dreiging kan uitgaan van een al even breed scala aan actoren (bijv. individuele daders, criminele organisaties, terroristische groeperingen, natiestaten) met uiteenlopende motieven (geopolitieke belangen, religieus of politiek extremisme, economische of financiële belangen, of psychische stoornissen). Om hun kwade plannen uit te voeren maken zij gebruik van allerlei middelen (zoals vuurwapens, geïmproviseerde explosieven, CBRN-wapens, cyberaanvallen of desinformatie).

1.5. Naast door de mens veroorzaakte veiligheidsdreigingen zijn er ook natuurrampen zoals overstromingen, droogtes, stormen en pandemieën, die ten gevolge van klimaatverandering, milieuvervuiling en overexploitatie van natuurlijke hulpbronnen een steeds ernstiger risico vormen. Natuurrampen zijn doorgaans nog verwoestender dan door de mens veroorzaakte rampen en vormen een directe en indirecte bedreiging voor de veiligheid.

1.6. Veiligheidsdreigingen verschillen, en dat geldt ook voor de veiligheidsdiensten en hun capaciteitsbehoeften. Wel is het zo dat veiligheidsdiensten vaak samenwerken, bijvoorbeeld als eerstehulpverleners tijdens een ramp, en interoperabele apparatuur nodig hebben waarmee de dreiging in kwestie kan worden aangepakt.

1.7. Hoe uiteenlopend ook, moderne veiligheidsdreigingen hebben één ding gemeen: zonder technologische ondersteuning is er geen kruid tegen gewassen. Technologie op zich biedt geen veiligheid, maar is in onze complexe en verbonden samenlevingen in alle opzichten en in alle fasen van de veiligheidscyclus (preventie, voorbereiding, reactie en herstel) onmisbaar. De snelle opkomst en verspreiding van nieuwe digitale technologieën, zoals kunstmatige intelligentie, kwantumcomputing en blockchain, zal de rol van technologie op veiligheidsgebied nog versterken; nieuwe technologieën zorgen voor nieuwe kansen, maar vergroten ook het aantal zwakke plekken en maken het gemakkelijker om schade aan te richten.

1.8. Zonder de expertise van een gespecialiseerde veiligheidssector is het onmogelijk om de ultramoderne technologieën te ontwikkelen die nodig zijn om de huidige en toekomstige veiligheidsdreigingen het hoofd te bieden. De veiligheidssector is een cruciale partner, met name waar het gaat om complexe beveiligingssystemen en bescherming tegen dreigingsactoren die over geavanceerde middelen beschikken.

1.9. De industriële en technologische basis voor veiligheid in Europa is al even divers als de veiligheidsbehoeften van de moderne samenlevingen en economieën. Die basis omvat bedrijven van klein tot groot uit de hele Unie, die actief zijn op uiteenlopende gebieden en verschillende specialisaties hebben. Veel van die bedrijven houden zich ook bezig met defensie, lucht- en ruimtevaart of commerciële IT-activiteiten, of zijn dochterondernemingen van grotere groepen uit deze sectoren. Stuk voor stuk ontwikkelen en produceren zij hightechsystemen en leveren zij de diensten die nodig zijn om onze samenlevingen, bedrijven, instellingen en burgers te beschermen tegen allerlei veiligheidsdreigingen en rampen. In de meest recente breed opgezette studie wordt geschat dat de veiligheidssector in de EU een omzet van bijna 200 miljard EUR behaalt en 4,7 miljoen mensen werk verschaft⁽¹⁾.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De Unie heeft niet alleen economisch maar ook strategisch belang bij een bloeiende Europese industriële basis voor veiligheid. Hoe kritischer een bepaald veiligheidsgebied is, hoe meer de afhankelijkheid van leveranciers uit derde landen zelf een risico voor de veiligheid kan betekenen. Met name wanneer kritieke infrastructuur en overheidsinstellingen moeten worden beschermd tegen bedreigingen door staten of door staten gesteunde actoren, is het van cruciaal belang dat gebruik wordt gemaakt van technologie, diensten en apparatuur die zijn ontwikkeld door betrouwbare bronnen.

2.2. Het verloop van de COVID-19-pandemie en de directe en indirecte gevolgen ervan hebben ook aangetoond dat er behoefte is aan een sterke Europese veiligheidssector. Zo heeft het massale gebruik van digitale instrumenten geleid tot een dramatische toename van het aantal cyberaanvallen van zowel staten als andere actoren tegen bedrijven en aanbieders van essentiële diensten. Bedrijven en instellingen waar digitaal wordt gewerkt moeten inzetten op betere cyberweerbaarheid en cyberbeveiliging; dat is een van de belangrijkste lessen die we uit deze pandemie moeten trekken. Sinds de uitbraak van het virus zijn we opnieuw getuige geweest van desinformatiecampagnes, die vaak worden gesponsord door buitenlandse regeringen en niet effectief kunnen worden bestreden zonder geavanceerde technologische instrumenten. COVID-19 heeft ook grote tekortkomingen in de crisisbeheersingscapaciteit van de EU aan het licht gebracht, zoals het ontbreken van een gemeenschappelijke pool van CBRN-uitrusting. Er zijn kortom nog tal van maatregelen nodig om Europa beter bestand te maken tegen grootschalige rampen. Aangezien het in de meeste gevallen om gevoelige maatregelen gaat, is het van cruciaal belang dat de daarbij betrokken leveranciers betrouwbaar zijn en dat de voorzieningszekerheid in tijden van crisis verzekerd is.

2.3. De Unie heeft er daarom strategisch belang bij dat Europa beschikt over de industriële capaciteit die nodig is om een passend niveau van autonomie en technologische soevereiniteit op vanuit veiligheidsoogpunt kritieke gebieden te verzekeren. Tegelijk maken de huidige marktomstandigheden het helaas moeilijk om rekening te houden met dit strategische belang. De specifieke kenmerken van de Europese veiligheidsmarkt maken het voor bedrijven vaak juist lastig om haalbare businesscases voor de betrokken technologieën op te zetten.

2.4. Wat de commerciële kant aangaat, is de vraag naar kostenintensieve, ultramoderne beveiligingsproducten beperkt. Aangezien particuliere marktdeelnemers voortdurend streven naar kostenverlaging, beperken zij hun investeringen in beveiliging doorgaans tot het strikt noodzakelijke en geven zij de voorkeur aan het goedkoopste kant-en-klare product (vaak van leveranciers uit derde landen).

2.5. Wat de vraag op de veiligheidsmarkt vanuit de publieke sector aangaat, is er een grote verscheidenheid aan kopers en eindgebruikers, die zich doorgaans tevreden moeten stellen met een beperkt aankoopbudget en kleine bestellingen, en die wettelijk verplicht zijn tegen de laagste prijs in te kopen. Bovendien doet de overgrote meerderheid van de klanten uit de publieke sector niet aan planning van de capaciteitsontwikkeling. Ze kopen kant-en-klare producten om aan hun onmiddellijke behoeften te voldoen, maar denken niet na over de manier waarop bedreigingen en technologieën op de langere termijn kunnen evolueren, laat staan dat ze investeringen doen om zich daarop voor te bereiden.

2.6. De specifieke kenmerken van beide zijden van de vraag naar veiligheidsproducten maken dat de markt voor kritische technologieën en toepassingen klein blijft. Complexe veiligheidsoplossingen worden vaak op maat ontwikkeld voor één of een handvol klanten, waardoor de omvang van de productie en de schaalvoordelen tot een minimum beperkt blijven. In het gunstigste geval kunnen de technologieën in kwestie worden ingezet voor andere, minder gevoelige

(1) De veiligheidssector is bijzonder divers; er bestaat momenteel dan ook geen duidelijke definitie en er zijn slechts ruwe schattingen betreffende de omvang van de markt. Een methodologische classificatie van de sector is lastig omdat: 1) de veiligheidssector als zodanig is niet opgenomen in de belangrijkste statistiekomenclaturen (NACE, Prodcom enz.); 2) de productie van veiligheidsgerelateerde artikelen schuilt achter een groot aantal rubrieken, en in de desbetreffende statistieken geen onderscheid wordt gemaakt tussen veiligheidsgerelateerde activiteiten en andere; 3) de sector zelf geen statistische gegevens levert op Europees niveau. Zie de studie over de ontwikkeling van statistische gegevens over de Europese industriële en technologische basis voor veiligheid, Ecorys Final Rapport voor de Europese Commissie, DG Migratie en Binnenlandse Zaken, juni 2015.

toepassingen voor een bredere commerciële markt. In de huidige marktomstandigheden is het met andere woorden niet haalbaar om in de EU een technologische en industriële basis tot stand te brengen voor de ontwikkeling van de veiligheids capaciteit die Europa nodig heeft om zijn buitengrenzen, grondgebied en burgers te beschermen. Dit ondermijnt de geloofwaardigheid van de veiligheidsunie en maakt duidelijk dat de EU krachtadiger moet optreden.

Het EU-veiligheidsbeleid: stand van zaken

2.7. Sinds de lancering van de Europese veiligheidsagenda in april 2015 streeft de EU naar een echte veiligheidsunie die de nodige instrumenten en infrastructuur biedt en een klimaat creëert waarin de nationale en de EU-autoriteiten doeltreffend kunnen samenwerken, zodat zij de gemeenschappelijke uitdagingen kunnen aanpakken en tegelijk de rechten en vrijheden van de burgers kunnen beschermen⁽²⁾. Alleen al het aantal initiatieven in dit verband toont aan dat veiligheid zonder meer tot een van de belangrijkste beleidsprioriteiten van de Unie is uitgegroeid:

- Richtlijn inzake terrorismebestrijding⁽³⁾
- Herziene regels betreffende de bestrijding van witwassen⁽⁴⁾
- Oprichting van het Schengeninformatiesysteem (SIS)⁽⁵⁾
- Interoperabiliteit van de EU-informatiesystemen op het gebied van veiligheid en grens- en migratiebeheer⁽⁶⁾
- Oprichting van het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA)⁽⁷⁾
- Cyberbeveiligingsverordening⁽⁸⁾
- Versterkte Europese grens- en kustwacht ("Frontex")⁽⁹⁾
- Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias)⁽¹⁰⁾.

Deze initiatieven komen bovenop de reeds bestaande programma's en financieringsinstrumenten, zoals het Fonds voor interne veiligheid.

2.8. Het voorstel van de Commissie voor het volgende meerjarig financieel kader omvatte een aanzienlijke verhoging van de belangrijkste relevante begrotingslijnen (bijvoorbeeld 35,3 miljard EUR voor migratie en grensbeheer, 4 miljard EUR voor interne veiligheid, 15,6 miljard EUR voor weerbaarheid en crisisrespons) ten opzichte van het vorige MFK⁽¹¹⁾. De Unie zal ook een ander programma voor veiligheidsonderzoek in het kader van Horizon Europa financieren, waarmee al een belangrijke bijdrage is geleverd aan het ontwerp en de ontwikkeling van de toekomstige capaciteit op het gebied van veiligheid in het kader van Horizon 2020.

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie over de Uitvoering van de Europese veiligheidsagenda ter bestrijding van terrorisme en ter voorbereiding van een echte en doeltreffende veiligheidsunie, Brussel, 20.4.2016 COM(2016) 230 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0230&from=NL>

⁽³⁾ Richtlijn inzake terrorismebestrijding (PB L 88 van 31.3.2017, blz. 6).

⁽⁴⁾ Richtlijn inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

⁽⁵⁾ Verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 14) en Verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken (PB L 312 van 7.12.2018, blz. 56).

⁽⁶⁾ Interoperabiliteitsverordening (grenzen en visa) (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 27) en Interoperabiliteitsverordening (politieke en justitiële samenwerking, asiel en migratie) (PB L 135 van 22.5.2019, blz. 85).

⁽⁷⁾ Verordening betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA) (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 99).

⁽⁸⁾ Verordening inzake Enisa (het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging), en inzake de certificering van de cyberbeveiliging van informatie- en communicatietechnologie (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 15).

⁽⁹⁾ Verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Verordening tot oprichting van een Europees reisinformatie en -autorisatiesysteem (Etias) (PB L 236 van 19.9.2018, blz. 1).

⁽¹¹⁾ In lopende prijzen. Zie de mededeling van de Commissie over De EU-begroting als drijvende kracht achter het herstelplan voor Europa, Brussel, 27.5.2020 COM (2020) 442, final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0442&from=NL>

2.9. Waar het gaat om digitale technologieën stelt de Europese Commissie ook voor om de budgetten aanzienlijk op te trekken (bijvoorbeeld voor Horizon Europa of het programma Digitaal Europa), om zo de technologische soevereiniteit van Europa op gebieden van strategisch belang te versterken. Daarnaast is de Commissie in dit verband voornemens de synergieën tussen de sectoren ruimtevaart, defensie en veiligheid te versterken.

2.10. Technologische soevereiniteit is ook een sleutelbegrip in de “Nieuwe industriële strategie voor Europa” van de Commissie, die beklemtoont dat “de digitale transformatie, de veiligheid en de toekomstige technologische soevereiniteit van Europa (...) afhankelijk (zijn) van onze strategische digitale infrastructuur”, en verklaart dat zij “de ontwikkeling van sleuteltechnologieën die van strategisch belang zijn voor de Europese industriële toekomst” zal ondersteunen ⁽¹²⁾.

Specifieke opmerkingen

2.11. De EU heeft nog steeds weinig armslag op veiligheidsgebied, en haar rol blijft meestal beperkt tot het coördineren van de maatregelen van de nationale autoriteiten. Het veiligheidsbeleid is dan ook versnipperd en weinig doeltreffend. Dit geldt ook voor andere sectoren die van belang zijn voor de veiligheid, zoals volksgezondheid.

2.12. Veiligheid in de EU is een politieke prioriteit, maar de industriële dimensie ontbreekt. Er bestaat al een indrukwekkend aantal veiligheidsgerelateerde beleidsmaatregelen en financieringsinstrumenten, waarvoor ook aanzienlijke middelen zijn uitgetrokken. Er is echter geen sprake van coördinatie van de capaciteitsbehoeften, noch van een samenhangend beleid ter ondersteuning van de relevante industriële en technologische basis. Begrippen als industrieel concurrentievermogen, strategische autonomie, capaciteitsplanning en kritieke technologieën komen in het debat over de veiligheidsunie niet ter sprake en behoren niet tot de doelstellingen van de financieringsprogramma's voor veiligheid.

2.13. Het *Actieplan voor een innovatieve en concurrerende veiligheidsindustrie* van de Commissie uit 2012 was weinig ambitieus en al te beperkt in opzet, en heeft dan ook nauwelijks vruchten afgeworpen.

2.14. Het EU-programma voor veiligheidsonderzoek beschikt over een ruim budget, maar heeft ernstige tekortkomingen. De onderzoeksresultaten ingang doen vinden op de markt blijft een grote uitdaging, aangezien het ontbreekt aan gemeenschappelijke capaciteitsplanning op veiligheidsgebied waarmee aan de vraag van de eindgebruikers uit de publieke sector zou kunnen worden voldaan, en er niet systematisch gebruik wordt gemaakt van de op capaciteit gerichte EU-financieringsinstrumenten om de uitrol van beveiligingsoplossingen te ondersteunen.

2.15. Met de nieuwe interneveiligheidsstrategie, die ten grondslag ligt aan het veiligheidsbeleid van de EU, moet daarom worden getracht deze lacunes op te vullen. Bedoeling is dat de strategie inspeelt op de snelle technologische ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de veiligheid; daarnaast moet worden aangestuurd op de uitwerking van een gemeenschappelijke definitie van de capaciteitsbehoeften op veiligheidsgebied en moet worden aangezet tot Europese samenwerking om aan deze behoeften te voldoen. Een en ander zou de veiligheidsunie versterken, een aanzienlijke bijdrage leveren aan de totstandbrenging van een echte interne markt voor veiligheid en helpen een concurrerende veiligheidsindustrie in Europa in stand te houden.

2.16. De industriële sector is onmisbaar om technologieën om te zetten in oplossingen. Een ambitieus industriebeleid voor de belangrijkste gebieden vanuit het oogpunt van soevereiniteit moet daarom een politieke prioriteit voor de Unie zijn. De snelle ontwikkeling van een dergelijk beleid is met name belangrijk voor de veiligheidssector, die op dit moment te kampen heeft met ernstig marktfalen waardoor het zeer moeilijk is om een kritisch niveau van industriële en technologische capaciteit in stand te houden.

2.17. Wij verzoeken de Europese Commissie dan ook om een specifieke industriële veiligheidsstrategie te ontwikkelen om de nieuwe strategie voor interne veiligheid te ondersteunen en de veiligheidsunie doeltreffender te maken. Deze industriële strategie moet ambitieus en alomvattend zijn; bedoeling is dat alle relevante beleidsmaatregelen en instrumenten bijdragen aan de technologische soevereiniteit van de Unie op gebieden die vanuit veiligheidsoogpunt essentieel zijn. Daarnaast is het belangrijk dat alle veiligheidsgerelateerde EU-instrumenten (ISF, IBMF, RescEU) een industriële dimensie omvatten, en dat in alle programma's die verband houden met technologie (Digitaal Europa, Horizon Europa) een veiligheidsdimensie wordt opgenomen. Op die manier kan beter worden voldaan aan de veiligheidsbehoeften van de klanten uit de publieke sector, krijgt de Europese industrie nieuwe kansen en kunnen sneller oplossingen worden gevonden voor de veiligheidsimplicaties van opkomende technologieën.

⁽¹²⁾ Mededeling van de Commissie over Een nieuwe industriestrategie voor Europa, Brussel, 10.3.2020, COM (2020) 102 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=ES>

2.18. Daartoe moet het begrip technologische soevereiniteit nader worden omschreven en in praktijk worden gebracht. Het is een goede zaak dat de Commissie nu de nadruk legt op digitale technologieën, maar zij moet ook verder kijken. Er moet prioriteit worden gegeven aan alle kritieke technologieën op de gebieden die vanuit het oogpunt van soevereiniteit het belangrijkste zijn, te weten veiligheid, defensie en ruimtevaart. Ook moet het concept opnieuw worden bekeken in het licht van de COVID-19-pandemie, en moet veerkracht worden opgenomen als strategisch doel.

2.19. De “Nieuwe industriële strategie voor Europa” van de Commissie bevat elementen die van belang zijn voor het bevorderen van de technologische soevereiniteit op gebieden die vanuit veiligheidsoogpunt essentieel zijn. Met name het concept van strategische waardeketens moet het kader vormen voor een brede aanpak die de hele industriële cyclus omvat, van de levering van kritieke materialen tot industrialisatie en onderhoud, en die ook ten grondslag ligt aan de coördinatie van het gebruik van alle geschikte beleidsinstrumenten, met inbegrip van het toezicht op directe buitenlandse investeringen.

2.20. Het volgende meerjarig financieel kader zal moeten worden aangepast aan de behoeften van het (post-) COVID-19-tijdperk; dit geldt ook voor het beleid dat door het MFK wordt ondersteund en de programma's die het financiert. Eerder vastgestelde prioriteiten en instrumenten moeten worden herzien en er moet rekening worden gehouden met de lessen die worden getrokken uit de moeilijkheden die Europa ondervindt bij de aanpak van de pandemie. Een en ander geldt ook voor de veiligheidsunie en de nieuwe interne veiligheidsstrategie; in deze context moet sterker de klemtoon worden gelegd op de noodzaak van meer technologische soevereiniteit en veerkracht.

2.21. Om de door de pandemie veroorzaakte recessie te boven te komen, moet de EU in de volgende begrotingscyclus met name investeren in hightechsectoren, aangezien deze voor de grootste toegevoegde waarde zorgen en een multiplicatoreffect hebben op de economie als geheel⁽¹³⁾. Een industriële EU-strategie op het gebied van veiligheid die Europa autonomer en veerkrachtiger maakt, zou naadloos aansluiten bij deze aanpak; de uitvoering ervan moet dan ook prioriteit krijgen in het kader van het COVID-19-herstelplan van de Unie.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ Zie bijvoorbeeld “Il ruolo dell’innovazione et dell’alta tecnologia in Italia nel confronto con il contesto internazionale”, Centro economia digitale, Rome, oktober 2019.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de invoering van vrijwaringsmaatregelen voor landbouwproducten in handelsovereenkomsten**(initiatiefadvies)**

(2020/C 364/07)

Rapporteur: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	204/2/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Een versterkte internationale samenwerking is een onontbeerlijke voorwaarde voor doeltreffende vrijwaringsclausules.

1.1.1. Het EESC beklemtoont dat de voedselvoorziening voor de mens nog steeds een belangrijke uitdaging is, en dat tot 2050 ook zeker zal blijven. Om negen tot tien miljard mensen te voeden, zullen we alle vormen van landbouw wereldwijd nodig hebben. De FAO raamt dat de wereldproductie tussen 2007 en 2050 met 70 % zal moeten toenemen. Bijgevolg moeten de productiecapaciteiten van alle landen worden beschermd, door een aangepast landbouw- en handelsbeleid te bevorderen. Daarbij moet een internationale handel worden verzekerd die georganiseerd is om het hoofd te bieden aan zowel onzekerheden op het gebied van productie als aan de aanhoudende tekorten van bepaalde geografische gebieden.

1.1.2. Het EESC acht het onontbeerlijk dat productienormen worden geharmoniseerd om concurrentievervalsing te vermijden en om het voor elk land mogelijk te maken basisvoedsel te produceren.

1.2. Er moet worden gestreefd naar een betere transparantie van de markten.

1.2.1. Het AMIS-initiatief (*Agricultural Market Information System* — informatiesysteem inzake landbouwmarkten), dat in 2011 werd opgezet door de vergadering van ministers van Landbouw van de G20 en dat de belangrijkste producenten en importeurs van granen en oliehoudende zaden ter wereld verenigt, maakt het mogelijk de reële situatie op de markten te kennen en vormt eveneens een instantie voor dialoog en coördinatie tussen regeringsvertegenwoordigers in tijden van grote volatiliteit op de landbouwmarkten. Dit initiatief heeft zijn nut bewezen, maar moet nog worden ontwikkeld op het gebied van het aantal deelnemende landen en de reikwijdte, om ook de andere producten die op de wereldmarkt worden verhandeld af te dekken.

1.3. De landbouwvrijwaringsclausules van de WTO, zowel de algemene als die van bilaterale akkoorden, moeten worden verbeterd aan de hand van de verschillende criteria die het EESC in dit advies opsomt. Een eerlijke mededinging en de duurzaamheid van de Europese sectoren moeten worden verzekerd om zo voedselsoevereiniteit te garanderen, wat alle burgers, zowel producenten als consumenten, ten goede komt. De behoefte aan voedselsoevereiniteit heeft veel nadruk gekregen tijdens de COVID-19-uitbraak.

1.3.1. Een snelle reactie

De huidige clausules zijn inefficiënt omdat de uitvoering ervan te lang duurt. Toch kunnen de gegevens dankzij de digitalisering van de economie binnen enkele uren beschikbaar zijn. Het opvolgen van de handelsvolumes en de prijzen verloopt tegenwoordig efficiënt en maakt een snelle reactie mogelijk.

1.3.2. Een automatische reactie

Met een gedetailleerde kennis van het handelsverkeer kunnen de handelsstromen gemakkelijk worden geregeld. De gezamenlijke uitvoering door exporteurs en importeurs zou automatisch kunnen plaatsvinden zodra voor een bepaalde tijdsperiode, bijvoorbeeld één jaar, een toename van 10 % van het handelsvolume wordt vastgesteld. Als de toename gerechtvaardigd is vanwege een risico dat heeft geleid tot een lagere productie, zou de clause niet worden toegepast. Maar als de toename niet gerechtvaardigd is, zou er een aanvullend douanerecht worden toegepast om de toename te beperken.

1.3.3. Een proportionele reactie

Gelet op de aard en de oorsprong van de toename van het handelsverkeer dient de reactie proportioneel te zijn om deze toename te verminderen of de daadwerkelijke opschorting te garanderen van de handelsstromen die een destabiliserend effect hebben op de betrokken sectoren.

1.3.4. Een alomvattende reactie

Er moet rekening worden gehouden met alle invoerstromen, ongeacht hun status en zonder voorafgaande kennisgeving. Juist voor de zogenaamde gevoelige producten worden in vrijhandelsovereenkomsten contingenten tegen verlaagd tarief toegekend en dit zijn de sectoren die het snelst worden gedestabiliseerd. Bijgevolg moeten zij ook onder de vrijwaringsclausules vallen.

1.3.5. Zogenaamde spiegelmaatregelen

Het invoeren van spiegelmaatregelen in de Europese regelgeving inzake invoer moet enerzijds hetzelfde niveau van consumentenbescherming garanderen, ongeacht de herkomst van producten, en anderzijds economische verstoringen voor Europese marktdeelnemers beperken.

1.3.6. Rekening houden met het kader voor de toepassing van de Overeenkomst van Parijs

De verbintenissen op het gebied van het verminderen van broeikasgasemissies vormen een belangrijke internationale uitdaging. Als bepaalde landen deze verbintenissen niet nakomen, mogen zij daar geen voordeel uit halen op het gebied van handel. Er moet een mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens worden ingevoerd voor de landbouw- en levensmiddelensector. Gezien de complexiteit van dit mechanisme, en in afwachting van de goedkeuring ervan, moeten er bij de WTO specifieke vrijwaringsclausules voor de Overeenkomst van Parijs worden verkregen. Deze moeten worden opgenomen in alle vrijhandelsovereenkomsten waarover door de Europese Commissie wordt onderhandeld.

1.3.7. Rekening houden met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling

Net zoals voor de Overeenkomst van Parijs moeten er bij de WTO vrijwaringsclausules worden verkregen die moeten worden opgenomen in alle overeenkomsten die de Europese Unie ondertekent.

2. De definitie en geschiedenis van vrijwaringsclausules

2.1. De WTO voorziet in specifieke clausules voor de landbouwsector, maar beperkt het gebruik ervan.

2.1.1. Vrijwaringsmaatregelen worden gedefinieerd als “noodmaatregelen” met betrekking tot de toename van invoer van specifieke producten, als deze invoer ernstige schade toebrengt of dreigt toe te brengen aan de binnenlandse bedrijfstak van het land van invoer. Deze maatregelen nemen in het algemeen de vorm aan van een opschorting van concessies of verplichtingen en kunnen bestaan uit een toepassing van kwantitatieve invoerbeperkingen of een verhoging van de douanerechten bij invoer.

2.1.2. Voor de landbouwsector kan de toepassing van hogere vrijwaringstarieven automatisch worden gestart wanneer de ingevoerde hoeveelheden een bepaalde drempel overschrijden of wanneer de prijzen onder een bepaald niveau zakken, zonder dat moet worden aangetoond dat de binnenlandse bedrijfstak ernstige schade ondervindt.

2.1.3. De speciale vrijwaringsclausule voor de landbouw kan echter alleen worden ingeroepen voor producten waarvoor een heffingsregeling is opgezet en op voorwaarde dat de regering zich in de lijst verbintenissen in verband met de landbouw hiertoe het recht heeft voorbehouden. Bovendien kan de speciale vrijwaringsclausule niet worden ingeroepen voor invoer in het kader van tariefcontingenten.

2.2. Met bilaterale vrijhandelsovereenkomsten kan men verder gaan.

2.2.1. De vrijhandelsovereenkomsten moeten het grootste deel van het handelsverkeer omvatten en moeten de liberalisering van de handel tussen de landen die de overeenkomst hebben ondertekend bevorderen zonder belemmeringen op te werpen voor de handel met de rest van de wereld. De laatste jaren is er, gezien de moeilijkheden in verband met het multilaterale onderhandelingsproces bij de WTO, onderhandeld over talrijke vrijhandelsovereenkomsten.

2.2.2. De Europese Unie heeft een voorkeur voor deze optie om de liberalisering van de handel te stimuleren en vooruitgang te boeken met betrekking tot punten waarover onenigheid bestaat, zoals de hoofdstukken over duurzame ontwikkeling. De meest recente overeenkomsten hebben echter de limieten van dit systeem aangetoond en laten zien hoe moeilijk het is een gemeenschappelijke aanpak te hanteren of volledig rekening te houden met andere internationale overeenkomsten, zoals de Overeenkomst van Parijs.

2.3. De internationale handel in landbouwproducten en levensmiddelen blijft onontbeerlijk.

2.3.1. Onderzoek naar zelfvoorziening op voedselgebied stuit op meerdere obstakels, te beginnen met de groei van de bevolking, waardoor gebruikmaken van invoer vaak onvermijdelijk wordt. Handel levert dus een cruciale bijdrage aan de voedselzekerheid op onze planeet. De uitdaging voor de lidstaten bestaat erin het juiste evenwicht te vinden tussen de ontwikkeling van hun eigen landbouwproductie en openheid voor handel. Het is echter ook een uitdaging om ervoor te zorgen dat hun landbouwsector, indien die hiertoe in staat is en in omstandigheden die de mededinging niet onevenredig verstoren, kan tegemoetkomen aan de internationale vraag en levensmiddelen kan uitvoeren naar landen die zelf niet voldoende kunnen produceren om aan de binnenlandse vraag te voldoen.

2.3.2. In een verkennende studie van het Franse instituut voor onderzoek naar landbouw, voeding en milieu (INRAE) wordt aangetoond dat de concentratie van de wereldwijde uitvoer van landbouwproducten tegen 2050 nog zou kunnen toenemen. De uitvoer zou dan voornamelijk ten goede komen aan een klein aantal landen of gebieden waar de klimaatverandering een positief effect heeft gehad op de landbouw en waar zodoende de teeltarealen kunnen worden vergroot en de opbrengst van de oogst kan worden verhoogd.

2.4. De handel in landbouwproducten wordt in de diplomatie misbruikt. De landbouwsector is het slachtoffer van politieke onderhandelingen die niets te maken hebben met de sector: of het nu gaat om het conflict tussen China en Amerika, het conflict tussen Boeing en Airbus of het laatste stadium van handelsonderhandelingen, de landbouwsector wordt vaak gebruikt voor tegenmaatregelen en als tegenprestatie in onderhandelingen.

3. Tekortkomingen van de huidige vrijwaringsclausules

3.1. De vrijwaringsprocedures zijn te lang en omslachtig.

3.1.1. De uitvoering van vrijwaringsclausules is in het verleden lang en omslachtig geweest, wat ze inefficiënt maakt. De Europese Unie is een van de leden van de WTO die zich het recht hebben voorbehouden om deze clausule voor talrijke producten in te roepen, maar past de clausule in de praktijk vrijwel nooit toe. Zo heeft bij het "misbruik" van de bevroren en gezouten kip (als de kip gezouten is, is invriezen niet nodig) door Brazilië het lagere douanerecht dat werd toegepast tussen 1996 en 2001 een aanzienlijke toename mogelijk gemaakt van de invoer van pluimveevlees, zonder dat daarbij vrijwaringsclausules werden toegepast.

3.2. De huidige procedures garanderen geen billijke mededinging.

3.2.1. Producenten van derde landen die niet verplicht zijn de Europese normen strikt na te leven, genieten een aanzienlijk concurrentievoordeel. Zo beschikken de Canadese producenten volgens de meest recente overeenkomst met Canada over de mogelijkheid om een veertigtal in de Unie verboden gewasbeschermingsmiddelen, zoals atrazine, te gebruiken, wat hun productiekosten aanzienlijk vermindert. Met name voor plantaardige eiwitten zoals soja gebruiken Amerikaanse landen genetisch gemodificeerde zaden die in de Unie in de handel mogen worden gebracht maar niet mogen worden geproduceerd.

3.2.2. Deze tekortkomingen leiden tot een toename van de invoer van landbouwproducten, met name onbewerkte landbouwproducten. Dit kan de Europese voedselsovereiniteit in het gedrang brengen. Volgens een recent *Agri-food trade statistical factsheet* ⁽¹⁾ van de Europese Commissie bedroeg het tekort op de handelsbalans van de EU voor onbewerkte landbouwproducten in 2019 meer dan 20 miljard EUR.

3.3. Deze tekortkomingen treffen ook de consument. Het ontbreken van regelgeving leidt tot een buitensporige prijsvolatiliteit, die de afgelopen jaren is toegenomen. Deze volatiliteit wordt nog versterkt door de op de landbouwmarkten veroorzaakte speculatie, hetgeen de toegang tot voeding voor veel consumenten met een laag inkomen bemoeilijkt. Bovendien leidt de destabilisering van de sectoren tot een verminderde productiecapaciteit, wat de onzekerheid van de bevoorrading voor de consument vergroot.

⁽¹⁾ Europese Commissie: Agri-food trade statistical factsheet

3.4. De COVID-19-crisis heeft, op tragische wijze, zowel de behoefte aan handel in landbouwproducten als het belang van voedselsoevereiniteit aan het licht gebracht. Op het gebied van internationale handel moet de Europese Unie er dus voor zorgen dat ze over instrumenten beschikt om de weerbaarheid van de EU tegen economische schokken te vergroten, om het vertrouwen, de stabiliteit alsook een gedeelde welvaart voor alle Europeanen te herstellen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Van urgent belang na COVID-19: een nieuwe multilaterale matrix ontwerpen**(initiatiefadvies)**

(2020/C 364/08)

Rapporteur: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Besluit van de voltallige vergadering	20.2.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	16.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	213/3/3

1. Conclusies en aanbevelingen

COVID-19 en multilateralisme

1.1. De ingrijpende en ongekende economische, sociale en financiële gevolgen van de COVID-19-gezondheids crisis vereisen een kordate en langdurige reactie die haar weerga in de geschiedenis niet kent. De EU moet de economie en de wereldhandel ondersteunen, enerzijds om te voorkomen dat deze, net als in 1929, een grote achterstand moet inlopen, en anderzijds om het herstel te financieren. Tegelijkertijd moet zij bedrijven, allerlei soorten werknemers (ook gehandicapten), kwetsbare groepen en burgers beschermen, in een geest van solidariteit en verantwoordelijkheid, waarbij niemand aan zijn of haar lot wordt overgelaten. Alle bedrijven, ook ondernemingen van de sociale economie, zijn essentiële onderdelen van de oplossing en moeten daarom onvoorwaardelijk kunnen profiteren van herstelmaatregelen.

1.2. Herstel na de “Grote Lockdown” moet in het teken staan van duurzaamheid en inclusieve groene groei. Green Deal-maatregelen zijn daarom relevanter dan ooit (industriële strategie, koolstofcorrectie aan de grens en koolstofneutraliteit in 2050).

1.3. De COVID-19-crisis heeft een zware slag toegebracht aan een multilateralisme dat toch al leed onder structurele zwakheden, zoals overlappende organisaties, een verouderde werking en een unanieme besluitvorming in combinatie met een groot aantal leden. Een en ander bleek uit het verscheiden van het beroeporgaan voor geschilbeslechting van de WTO en uit het feit dat de Verenigde Staten eerst zijn financiële bijdrage bevroor en zich daarna terugtrok uit de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Daar komt bij dat nationale exportbeperkingen voor essentiële medische benodigdheden en persoonlijke beschermingsmiddelen, ook door EU-lidstaten, nationaal egoïsme en een gebrek aan solidariteit en internationale samenwerking consequenties hebben voor de meest kwetsbare landen en het herstel van de wereldeconomie afremmen.

Een meer holistische aanpak is nodig

1.4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wil ruchtbaarheid geven aan zijn ideeën over een “multilaterale matrix”, die voortbouwen op een lange reeks eerdere voorstellen (bijvoorbeeld over de hervorming van de WTO en de rol van de Internationale Arbeidsorganisatie), en met nieuwe oplossingen komen voor het tijdperk na COVID-19 ⁽¹⁾.

(¹) EESC-adviezen: REX/509 — Hervorming van de WTO met het oog op aanpassing aan de veranderende wereldhandel (PB C 159 van 10.5.2019), REX/486 — De rol van het handels- en investeringsbeleid van de EU bij het verbeteren van haar economisch presteren (PB C 47 van 11.2.2020), REX/500 — De hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling in vrijhandelsovereenkomsten van de EU (PB C 227 van 28.6.2018), NAT/760 — Discussienota “Naar een duurzaam Europa in 2030” (PB C 14 van 15.1.2020).

1.5. Het EESC hoopt dat deze overdenkingen, die het tijdens de crisis op schrift heeft gesteld, een stimulans vormen voor nieuwe samenwerking en meer samenhang tussen de besluiten van internationale, supranationale en intergouvernementele organisaties op het gebied van handel en investeringen, fatsoenlijk werk, sociale en mensenrechten en klimaatverandering. Het zou graag zien dat landen loyaal samenwerken binnen deze organisaties en een impuls geven aan synergieën in plaats van te profiteren van mazen in de gemaakte afspraken.

1.6. Na elke wereldoorlog hebben mensen voor het behoud van vrede en welvaart hun toevlucht gezocht tot internationale organisaties. De wereldwijde sanitaire crisis is een uitgelezen gelegenheid om de manier waarop de mondiale governance geregeld is kritisch tegen het licht te houden en om daarin tot op zekere hoogte plaats in te ruimen voor de geest van innovatie die in buitengewone situaties aan de dag treedt.

Een serie concrete voorstellen

1.7. Verschillende belanghebbenden met een uiteenlopende achtergrond (zie bijlage 1) hebben de rapporteur geholpen met het formuleren van suggesties, waarbij rekening is gehouden met beperkingen van juridische, politieke en organisatorische aard.

1.8. Deze voorstellen zijn gericht op een betere afstemming tussen:

- mondiale sociale normen en verplichtingen inzake klimaatverandering en milieubescherming;
- handelsgerelateerde regels en verdragen inzake klimaatverandering en milieubescherming, en
- handelsgerelateerde regels en wereldwijde sociale normen.

1.9. Het gaat onder meer om een betere toegang tot de status van waarnemer, financiering van studies, oprichting van nieuwe werkgroepen, betere coördinatie tussen de verschillende secretariaten, gemeenschappelijk beleid op het gebied van onderzoek en de interpretatie van een aantal wettelijke bepalingen en politieke toezeggingen.

1.10. Het EESC is zich ervan bewust dat de veranderingen op politiek niveau moeten worden geïnitieerd en is er vast van overtuigd dat de EU, als een van de weinige mondiale actoren met een constitutionele plicht tot en mandaat voor goed mondiaal bestuur, een cruciale rol toekomt bij het van binnenuit vormgeven van een efficiëntere multilaterale matrix.

2. De karige resultaten van ons jarenlange aandringen op samenhang tussen multilaterale regels

2.1. Een pleidooi van prominente maatschappelijke actoren

2.1.1. Veel belanghebbenden hebben herhaaldelijk aangedrongen op meer samenhang in de beleidsvorming van internationale, supranationale en intergouvernementele organisaties.

2.1.2. Wat het bedrijfsleven betreft heeft de Internationale Kamer van Koophandel (ICC) er met name op gewezen dat “het huidige debat over de globalisering onder meer onder spanning staat door de ogenschijnlijke dissonantie tussen handels-, arbeids- en milieunormen”⁽²⁾.

2.1.3. In de verklaring van de G-7-L7-top in 2019 werd ook benadrukt dat “de mondiale governance meer oog moet hebben voor wat er op sociaal gebied nodig is, zoals nieuwe vaardigheden, om te kunnen zorgen voor fatsoenlijk werk conform internationale normen en voor omstandigheden waarin het bedrijfsleven garant kan staan voor productiviteit en hogere lonen en goede banen kan creëren” (paragraaf 3).

⁽²⁾ ICC WTO reform, oktober 2019.

2.2. Eerdere stappen in vogelvlucht

2.2.1. Inzicht in de complexiteit van globalisering

2.2.1.1. De Verenigde Naties (VN) speelt een belangrijke rol als overkoepelende internationale organisatie die regels en normen met de breedst mogelijke geografische dekking kan opstellen. Daarom steunt het EESC de hervorming van de VN, die moet leiden van een op procedures gebaseerde aanpak naar een resultaatgerichte aanpak. In september 2015 heeft de VN 17 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) vastgesteld die de meest universele uitdagingen voor de mensheid weerspiegelen. Hoewel de SDG's niet wettelijk bindend zijn, wordt van regeringen, en ook van EU-instellingen, verwacht dat zij zich verantwoordelijk opstellen en voor de verwezenlijking ervan een nationaal raamwerk vaststellen.

2.2.1.2. In 2017 schreef de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) dat we “de globalisering in goede banen moeten leiden, maar dat we niet goed weten hoe we dat moeten doen”⁽³⁾. Het betreffende beleidsdocument bevatte een overzicht van flankerend beleid (sociale en arbeidsmarkt, onderwijs en vaardigheden, sociale en milieuverantwoordelijkheid van bedrijven) en repte van “de dringende behoefte aan meer openbare raadplegingen en aan een grotere rol voor het maatschappelijk middenveld” als het op normalisatieactiviteiten van internationale organisaties aankomt.

2.2.2. Mondiale sociale normen en multilaterale handelsregels: hoe een kans werd misgelopen

2.2.2.1. Meteen na de mislukte poging om een sociale bepaling in haar regelgeving op te nemen verklaarde de WTO in 1996⁽⁴⁾ dat de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) nog steeds “voor deze [arbeids]normen en de formulering daarvan verantwoordelijk [is]”. Sindsdien heeft de IAO een aantal instrumenten van belang goedgekeurd. In hoofdstuk 5 van haar verklaring uit 1998 onderkent zij “dat arbeidsnormen niet mogen worden gebruikt voor protectionistische handelsdoel-einden en dat niets in deze Verklaring en de follow-up daarvan mag worden ingeroepen of anderszins worden gebruikt voor dergelijke doeleinden; bovendien mag het comparatieve voordeel van een land op geen enkele wijze in het gedrang komen door deze Verklaring en de follow-up daarvan”.

2.2.2.2. In 2019 nam de IAO in haar verklaring ter gelegenheid van haar 100-jarig bestaan het voortouw. Zij verbond zich ertoe om “nauwer te gaan samenwerken met andere organisaties en met hen institutionele regelingen te ontwikkelen voor meer samenhang in het beleid, om zo met inachtneming van de sterke, complexe en cruciale banden tussen het sociale, handels-, financiële, economische en milieubeleid werk te maken van haar op de mens gerichte aanpak van de toekomst van werk” (hoofdstuk IV, paragraaf F).

2.2.2.3. Hoewel zij onafhankelijk van elkaar opereren, werken de IAO en de WTO wel samen op een aantal gebieden en produceren zij onder meer interessante gezamenlijke publicaties over handel en werkgelegenheid, handel en informele werkgelegenheid, het sociaal duurzaam maken van de globalisering en het belang van beleid ter ontwikkeling van vaardigheden waarmee werknemers en bedrijven de voordelen van de handel beter kunnen benutten.

2.2.2.4. In hun samenwerking hebben zij nooit de grens overschreden die in de ministeriële verklaring van de WTO (Singapore, 1996) als volgt is verwoord: “Wij verwerpen het gebruik van arbeidsnormen voor protectionistische doeleinden en zijn het erover eens dat het comparatieve voordeel van landen, met name lagelonenlanden, op geen enkele wijze ter discussie mag worden gesteld. In dit verband merken wij op dat de secretariaten van de WTO en de IAO zullen blijven samenwerken.”

2.2.3. De geleidelijke inbedding van klimaat- en milieuverplichtingen in het multilaterale landschap

2.2.3.1. Sinds 1994, toen het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) in werking trad, zijn regeringen regelmatig bijeengekomen om de voortgang te volgen via een degelijk systeem voor transparantie en verantwoording. Maar pas eind 2015 werd het Akkoord van Parijs aangenomen, de eerste universele en juridisch bindende klimaatveranderingsovereenkomst, waarmee een systeem van nationaal bepaalde bijdragen wordt opgelegd die gemonitord moeten worden.

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/about/sge/fixing-globalisation-time-to-make-it-work-for-all-9789264275096-en.htm>, blz. 9.

⁽⁴⁾ WTO Singapore Ministerial Declaration 1996, paragraaf 4.

2.2.3.2. Als waarnemer in het UNFCCC, en met haar mandaat om vooruitgang te boeken op het gebied van fatsoenlijk werk en een rechtvaardige transitie, heeft de IAO een grote bijdrage geleverd aan de werkzaamheden van het *Improved Forum on the impact of the implementation of response measures* (2015-2018). Dit forum heeft met name onderzoek gedaan naar “het effect van beleid, programma’s en maatregelen (binnen of buiten rechtsgebieden ofwel grensoverschrijdende effecten) ter beperking van de klimaatverandering die partijen ten uitvoer leggen in het kader van het Verdrag, het Protocol van Kyoto en het Verdrag van Parijs inzake klimaatverandering”.

2.2.3.3. Na een memorandum van overeenstemming in 2016 heeft de IAO nauw samengewerkt met personeel en deskundigen van het UNFCCC om het wederzijds begrip te vergroten: cursus over de rol van de sociale actoren, capaciteitsopbouw om het effect van de maatregelen inzake klimaatverandering te meten, regionale workshops over een rechtvaardige transitie en een twejaarlijks wereldwijd forum.

2.2.3.4. Activiteiten van de IAO op milieugebied verlopen voornamelijk via een consortium met UNEP, UNDP, UNIDO en Unitar, genaamd *Partnership for Action on Green Economy* (PAGE).

2.2.3.5. Bovendien zijn er nog een aantal multilaterale milieuovereenkomsten (MEA's) gesloten. Deze worden voornamelijk gebruikt door de VN en bestrijken een breed scala aan milieuthema's, zoals biodiversiteit, land, zeeën, chemische stoffen, gevaarlijk afval en de atmosfeer. De EU is partij bij ongeveer 30 van deze overeenkomsten.

2.2.3.6. Naast het VN-netwerk is het WTO-comité voor handel en klimaat een forum voor informatie-uitwisseling, evenementen en discussies over handel en duurzaamheid (d.w.z. circulaire economie, vrijwillige initiatieven op het gebied van normen, hervorming van subsidies voor fossiele brandstoffen, plastic enz.)

2.2.3.7. Volgens de WTO-jurisprudentie mogen de leden maatregelen nemen met het oog op de gezondheid van de burgers, de bescherming van het milieu of het behoud van de biodiversiteit, mits deze voldoen aan een aantal vaste criteria die naleving van de WTO-regels en -praktijken moeten waarborgen. Deze uitzonderingen, die gebaseerd zijn op artikel XX van de GATT, worden als compatibel beschouwd indien zij proportioneel en niet-discriminerend zijn. Zulke maatregelen mogen in geen geval een “middel tot willekeurige of ongerechtvaardigde discriminatie of een verkapte beperking van de handel in het algemeen vormen.”

2.2.3.8. Tijdens een conferentie in Bonn (9 december 1997) was Renato Ruggiero, directeur-generaal van de WTO, heel duidelijk over hoe ver een regering mag gaan: “Voor de bescherming van het milieu of de instandhouding van hulpbronnen binnen hun rechtsgebied mogen regeringen wat voor handelsbeperkingen dan ook opleggen, ook in- en uitvoerquota en -verboden, of belastingen en dergelijke heffen aan de grens, op voorwaarde dat zij voldoen aan de basisvereisten inzake non-discriminatie en zo gering mogelijke beperking van de handel. [...] Op grond van de WTO-regels mogen zij echter niet proberen om door middel van handelsbeperkingen de productie- en verwerkingsmethoden — of ander beleid — van hun handelspartners te veranderen. Waarom? In principe omdat productie- en verwerkingsmethoden onder de soevereine rechtsbevoegdheid van elk land vallen”.

2.2.3.9. Deze limiet, die interferentie met proces- en productiemethoden voorkomt, vormt een duidelijke belemmering voor stimulansen voor de productie van en de handel in duurzame goederen.

2.2.4. *Bilaterale oplossingen voor een grotere samenhang tussen economische, sociale en milieuregels*

2.2.5. *Voor- en nadelen van de hoofdstukken handel en duurzame ontwikkeling (TSD)*

2.2.5.1. De EU heeft in de vrijhandelsovereenkomsten (FTA's) TSD-hoofdstukken opgenomen om ervoor te zorgen dat de liberalisering van handel en investeringen niet tot slechtere milieu- en arbeidsvoorwaarden leidt.

2.2.5.2. In 2017 onderkende het Europees Hof van Justitie (EHJ) de “essentiële plaats” van bepalingen inzake duurzame ontwikkeling in een overeenkomst⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Advies 2/15 van 16 mei 2017, EU:C:2017:376.

2.2.5.3. In 2018 ⁽⁶⁾ pleitte het EESC voor ambitieuzere en beter afdwingbare TSD-hoofdstukken, die evenveel gewicht in de schaal zouden moeten leggen als de hoofdstukken over commerciële, technische of tariefkwesties.

2.2.5.4. In 2016 meldde de IAO ⁽⁷⁾ dat 63 % van de overeenkomsten met arbeidsbepalingen na 2008 zijn goedgekeurd, wat wijst op een versnelde ontwikkeling, en dat de EU, de VS of Canada betrokken waren bij 46,8 % van de vrijhandelsovereenkomsten met arbeidsbepalingen. De referentieteksten zijn in afnemende volgorde de Verklaring inzake beginselen en grondrechten van 1998, Verdrag nr. 182 (kinderarbeid), de Agenda voor fatsoenlijk werk en de Verklaring inzake sociale rechtvaardigheid.

3. Nieuwe ideeën om een nieuwe multilaterale matrix te ontwerpen

3.1. Algemene voorwaarden

3.1.1. Voorstellen voor meer samenhang zouden altijd recht moeten doen aan vier beginselen:

- **specialisatie:** “Internationale organisaties hebben alleen maar bevoegdheden omdat die hun door hun lidstaten zijn toegekend” ⁽⁸⁾;
- **besluitvormingscapaciteit:** organisaties hebben duidelijke interne regels en processen die bestuursorganen (technische comités of algemene vergaderingen) in staat stellen te handelen;
- **transparantie:** functionele wijzigingen, zoals de invoering van gemeenschappelijke groepen, nieuwe statuten of gemeenschappelijke verklaringen, moeten altijd zowel intern als extern op transparante wijze worden gecommuniceerd;
- **evaluatie:** de totstandbrenging van een cultuur waarin het interne functioneren wordt geëvalueerd verdient aanmoediging.

3.1.2. Het EESC is er qualitate qua voorstander van dat op een meer open wijze met het maatschappelijk middenveld wordt gecommuniceerd en overlegd over het beleid van internationale organisaties, en dringt aan op geleidelijke invoering van een permanente dialoog. Gezien zijn ervaring zou het EESC bij het opzetten van dergelijke procedures graag een faciliterende rol willen spelen. Net als het UNFCCC en de OESO, die waardevol overleg voeren met een breed scala aan partners, heeft de WTO, dat al een jaarlijks openbaar forum houdt, onlangs haar banden met het maatschappelijk middenveld aangehaald. Deze contacten kunnen het multilaterale handelssysteem een stuk efficiënter en democratischer helpen maken. Het EESC is dankbaar dat de Commissie het maatschappelijk middenveld een krachtiger stem helpt geven op multilateraal niveau en is ingenomen met actie 6 van het recente, zes punten tellende actieplan van de Ottawa Group ⁽⁹⁾.

3.1.3. De onderhandelingscapaciteit van de sociale partners zou ook beter onderkend moeten worden. De tripartiete verklaring van de sociale partners op internationaal niveau en de reeks multinationale kaderovereenkomsten bevatten nuttige praktische regels en instrumenten (sociale normen, betrekkingen met leveranciers, sociale dialoog, bestrijding van kinder- en dwangarbeid).

3.2. De multilaterale gereedheidskist

Integratie van de WTO in het VN-systeem vanuit functioneel oogpunt

3.2.1. Met haar netwerk van gespecialiseerde agentschappen, zoals de IAO, Unesco, de WHO, het IMF, de Wereldbank en regionale ontwikkelingsbanken, is de VN de pijler van de internationale orde. Hoewel handelsregels moeten bijdragen aan de verwezenlijking van de SDG's, is de WTO opgezet als een zelfstandige organisatie en maakt zij geen deel uit van het VN-systeem. De directeur-generaal van de WTO neemt echter wel deel aan de VN-raad van de hoogste uitvoerende functionarissen (CEB), samen met alle directeuren-generaal van de gespecialiseerde agentschappen en andere prominente VN-organen. De WTO zou de CEB blijvend moeten informeren over ontwikkelingen in het systeem van handelsregels die kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van de SDG's

⁽⁶⁾ EESC-advies REX 500 — De hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling in vrijhandelsovereenkomsten van de EU (PB C 227 van 28.6.2018) paragraaf 2.4.

⁽⁷⁾ IAO, *Labour-related provisions in trade agreements: Recent trends and relevance to the ILO*, GB.328/POL/3, paragraaf 9.

⁽⁸⁾ Jan Wouters, Cedric Ryngaert, Tom Ruys en Geert De Baere, *International Law: A European Perspective* (Oxford, Hart Publishing, 2018), blz. 259.

⁽⁹⁾ Canada geeft leiding aan een groep WTO-leden die bekend staat als de Ottawa Group en is opgericht om specifieke problemen voor het multilaterale handelssysteem aan te pakken. June 2020 Statement of the Ottawa Group: Focusing Action on Covid-19, June 2020.

3.2.2. Het expliciet noemen van “duurzame ontwikkeling” in de preambule van de WTO-overeenkomst van 1994 impliceert dat ook de SDG’s daaronder vallen, de nieuwe algemeen aanvaarde belichaming van duurzaamheid in het internationale recht. In overeenstemming hiermee noemt de WTO zichzelf op haar website al “essentieel voor het verwezenlijken van de SDG’s”.

Meer dwarsverbanden tussen verschillende regelingen

3.2.3. *Strakkere sociale en milieuregels*

3.2.3.1. In 2018 publiceerde de IAO verschillende studies over de algehele potentiële impact van het Akkoord van Parijs, over ecologische transitie en vaardigheden⁽¹⁰⁾ en over vaardigheden voor een groenere toekomst en de impact van de opwarming van de aarde op de werkomstandigheden⁽¹¹⁾.

3.2.3.2. Het EESC dringt aan op een bredere verspreiding van deze studies en zou graag zien dat er in ontwikkelingslanden door de Europese Commissie gefinancierde regionale workshops worden gehouden, en dan met name in de minst ontwikkelde landen en in insulaire en kwetsbare economieën, die het meest te lijden hebben onder de barre gevolgen van de opwarming van de aarde.

3.2.3.3. In 2015 publiceerde de IAO richtsnoeren voor een rechtvaardige transitie naar een duurzame economie en samenleving voor iedereen. Bij hun normalisatieactiviteiten zouden diensten van de Commissie meer gebruik moeten maken van deze richtsnoeren. Bovendien zou de actualisering van deze richtsnoeren op de agenda van de Raad van Beheer van de IAO moeten staan.

3.2.4. *Meer afstemming tussen handelsregels en sociale normen*

3.2.4.1. In de geest van wederkerigheid zou de WTO aan de IAO formeel de status van waarnemer moeten toekennen in vergaderingen van haar belangrijkste organen en commissies. Op die manier zou de IAO de ministeriële conferenties van de WTO kunnen bijwonen, en bovendien zou het tot een grotere rol van de IAO in interne WTO-organen leiden en ertoe kunnen bijdragen dat eerbiediging van de internationale arbeidsnormen onderdeel wordt van de WTO-regeling inzake toetsing van het handelsbeleid (TPRM). Het EESC stelt voor om een speciale tijdelijke werkgroep met leden van het WTO- en het IAO-secretariaat op te richten, die dan in juni 2021 met uitgewerkte richtsnoeren zou moeten komen.

3.2.4.2. Gezien het effect van COVID-19 op de mondiale waardeketens zou de Wereldcommissie van de IAO inzake de sociale dimensie van de globalisering bovendien nieuw leven moeten worden ingeblazen. In het verlengde van zijn advies over een bindend VN-verdrag⁽¹²⁾ pleit het EESC tijdens het Duitse voorzitterschap van de EU voor een doeltreffend regelgevingskader dat borg staat voor de eerbiediging van de mensenrechten en fatsoenlijk werk in de mondiale waardeketens. Dit kader zou een Europees actieplan met wetgevingsinstrumenten en tastbare resultaten alsook ambitieuze en doeltreffende normatieve maatregelen op mondiaal niveau moeten omvatten. Zowel de IAO als de WTO zouden daaraan vanuit hun respectieve rol een bijdrage moeten leveren.

3.2.4.3. Bij het onderzoek naar regionale en bilaterale handelsregelingen, waarvan het aantal en de geografische reikwijdte voortdurend toenemen, moet de WTO een nieuwe rol gaan spelen op het gebied van arbeidsbepalingen. Omdat de meeste nieuwe vrijhandelsovereenkomsten arbeidsbepalingen bevatten, zou het WTO-secretariaat dit nieuwe corpus moeten verzamelen, vergelijken en controleren. Dat zou zij samen met de IAO kunnen doen, in het kader van het IAO-actieplan inzake fatsoenlijk werk in mondiale toeleveringsketens, met als mogelijk gevolg verdere samenwerking tussen de IAO en de WTO.

3.2.5. *Meer afstemming tussen regels en beleid voor klimaat en handel*

3.2.5.1. In een uitzonderingsregeling van de WTO voor klimaatbescherming, waarover al in de academische wereld en het bedrijfsleven is gesproken, zouden “klimaatmaatregelen” kunnen worden omschreven: kenmerken, doelstellingen van algemeen belang en criteria voor verenigbaarheid met de WTO-regels. Met een dergelijke regeling zouden WTO-leden in eigen land of aan hun grenzen klimaatmaatregelen kunnen invoeren (emissiehandelssysteem), met dien verstande dat deze maatregelen zich niet mogen ontpoppen als een verkapte vorm van protectionisme.

⁽¹⁰⁾ *World employment social outlook 2018 — Greening with jobs*, Genève, IAO, 2018.

⁽¹¹⁾ *Working on a warmer planet: The impact of heat stress on labour productivity and decent work*, Genève, IAO, 2019.

⁽¹²⁾ EESC-advies REX 518 — Een bindend VN-verdrag inzake ondernemingen en mensenrechten (PB C 97, 24.3.2020, blz. 9).

3.2.5.2. Voor de twaalfde ministerconferentie in 2021 zou een informele WTO-werkgroep een ministeriële verklaring van de WTO over handel en milieu moeten opstellen waarin wordt onderkend dat de handel, het handelsbeleid en het multilaterale handelsstelsel de internationale gemeenschap helpen om de SDG's en andere gemeenschappelijke internationale milieuverbintenissen, zoals de Overeenkomst van Parijs, te verwezenlijken. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan haar inspanningen op dit gebied voort te zetten.

3.2.5.3. Het EESC verzoekt de Europese Commissie haar standpunt over de geleidelijke afschaffing van de subsidies voor fossiele brandstoffen in de EU te verduidelijken en alle nieuwe multilaterale initiatieven binnen de WTO ten volle te steunen.

3.2.5.4. De multilaterale WTO-onderhandelingen over een overeenkomst inzake milieugoederen zouden snel moeten worden hervat. Deze overeenkomst zou nauwer moeten worden gekoppeld aan de Overeenkomst van Parijs, waarbij te denken valt aan het voorstel van Chinees Taipei uit 2019 voor afspraken inzake milieugoederen en -diensten in het kader van deze Overeenkomst, die gericht zijn op de afschaffing van de tarieven voor goederen en diensten die de vermindering van de koolstofuitstoot ten goede komen. "Het opstarten van gloednieuwe onderhandelingen als de PAEGSA, gericht op actuele kwesties als klimaatverandering en internationale handelsliberalisering, zal een belangrijke prestatie zijn van het multilaterale handelsstelsel" ⁽¹³⁾.

3.2.5.5. Omwille van een grotere samenhang zouden MEA-secretariaten de status van waarnemer moeten krijgen in een groot aantal WTO-commissies, dus niet alleen in de commissie handel en milieu (maar ook bijvoorbeeld in de commissies die zich bezighouden met technische belemmeringen en sanitaire en fytosanitaire maatregelen).

3.2.5.6. Het EESC pleit voor de oprichting van een gezamenlijke werkgroep voor het VN-milieuprogramma, het UNFCCC en de WTO, die zich zou moeten bezighouden met de uitstoot van broeikasgassen en internationale handelsvraagstukken, en meetmethoden of compensatiesystemen in vrijhandelszones (bijv. door herbebossing) zou moeten uitwerken. In de in het kader van de Overeenkomst van Parijs vastgestelde nationale bijdragen zou rekening moeten worden gehouden met zulke met derde landen afgesproken compensatieregelingen.

4. Bijdrage van de EU aan een nieuw model van duurzaam multilateralisme

4.1. Om koolstoflekkage tegen te gaan is het EESC voorstander van een met de WTO verenigbaar mechanisme voor koolstofcorrectie aan de EU-grenzen, dat een gelijk speelveld voor CO₂-intensieve sectoren zou opleveren ⁽¹⁴⁾. Het EESC verzoekt de Europese Commissie zich te houden aan haar oorspronkelijke tijdschema, met een wetgevingsvoorstel in het voorjaar van 2021. Voor de onlangs gestarte effectbeoordeling (de routekaart) is steun gebleken, met name in sectoren als staal, cement, chemie en elektriciteit.

4.2. Het EESC benadrukt dat het belangrijk is om in het volgende stelsel van algemene preferenties (SAP) (Verordening (EU) nr. 978/2012 ⁽¹⁵⁾) uitgebreide sociale en milieuvoorwaarden voor de begunstigde landen op te nemen.

4.3. Zwaardere accent op duurzame ontwikkeling in vrijhandelsovereenkomsten

4.3.1. Van de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling (TSD) in de handels- en investeringsovereenkomsten van de EU moet een sterkere dwang uitgaan:

- Zoals het Europees Parlement aanbeveelt, moeten de TSD-hoofdstukken beide partners ertoe verplichten de belangrijkste internationale instrumenten op het gebied van de mensenrechten d.w.z. het Internationaal Statuut van de Rechten van de Mens), de kernverdragen van de IAO, waaronder het Verdrag betreffende arbeidsveiligheid, gezondheid en het arbeidsmilieu, en de Overeenkomst van Parijs en andere internationale milieuovereenkomsten te ratificeren en ten uitvoer te leggen.
- Volgens het follow-upcomité Internationale Handel van het EESC moet in duurzaamheidseffectbeoordelingen het "gebruikte berekenbaar algemeen evenwichtsmodel [...] opnieuw worden afgezet tegen alternatieve modellen en [...] een bredere reeks indicatoren bevatten om de effecten op de mensen- en arbeidsrechten, klimaatverandering, biodiversiteit, consumenten en DBI's te meten. Er moet een breder scala aan indicatoren worden ingevoerd, waarbij ook onbevooroordeeld dient te worden gekeken naar alternatieve modellen [...]."

⁽¹³⁾ Non Paper JOB/TE/19, 19 januari 2018.

⁽¹⁴⁾ EESC-advies CCMI/167 — Hoe kijken de industriële sectoren aan tegen het verzoenen van klimaat- en energiebeleid (PB C 353 van 18.10.2019, blz. 59).

⁽¹⁵⁾ PB L 303 van 31.10.2012, blz. 1.

— Het EESC dringt erop aan om de panelmechanismen zo te veranderen dat bedrijfsjuristen, maar ook arbeids-, klimaat- en mensenrechtendeskundigen, klachten met betrekking tot de TSD-hoofdstukken kunnen onderzoeken. Indien dergelijke panels schendingen constateren, zou er een mechanisme voor geschillenbeslechting tussen staten in werking moeten treden, met eventuele geldelijke straffen of sancties, en financiële compensatie voor de benadeelde partij.

4.3.2. Toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU moeten naar de Overeenkomst van Parijs verwijzen en stimulansen bevatten, zoals een nulrecht voor milieugoederen of -diensten. CETA-artikel 22, lid 3, waarin de partijen zich ertoe verbinden economische en handelsstromen te bevorderen die fatsoenlijk werk en de bescherming van het milieu ten goede komen, zou ook moeten worden opgenomen in verdragen met andere handelspartners (Nieuw-Zeeland, Australië). Verder zou in toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU de toezichthoudende rol van de binnenlandse adviesgroepen meer dan milieu, werkgelegenheid en sociale aangelegenheden moeten bestrijken.

4.3.3. Investeringsverdragen waarover de EU onderhandelt, met name met China, moeten altijd uitgebreide bepalingen bevatten over:

- duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- het voorzorgsbeginsel met betrekking tot de volksgezondheid, natuurlijke hulpbronnen en ecosystemen;
- het beginsel van inspraak van het publiek en toegang tot informatie en justitie, en
- het beginsel van integratie en samenwerking, met name wat mensenrechten en sociale, economische en milieudoelstellingen betreft.

4.3.4. De aanstaande benoeming van een EU-hoofd handhaving voor de handel zal ertoe bijdragen dat handelsovereenkomsten — met inbegrip van arbeidsrechten, milieuverbintenissen en de rol van het maatschappelijk middenveld — doeltreffend worden uitgevoerd.

4.4. Een leidende rol voor de EU bij het ontwikkelen van een nieuwe multilaterale matrix

4.4.1. De Unie is een van de weinige mondiale actoren met een constitutionele plicht tot en mandaat voor “het bevorderen van een internationaal bestel dat gebaseerd is op intensievere multilaterale samenwerking, en van goed mondiaal bestuur” (artikel 21, lid 2, onder h), van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)).

4.4.2. Als een op regionale integratie gerichte organisatie kan de EU echter niet ten volle deelnemen aan de werkzaamheden van vele VN-organen en -organisaties, omdat zij voor de verdediging van haar standpunten en belangen op lidstaten is aangewezen. Meer dan tien jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, waarin de EU zich ertoe verplicht “multilaterale oplossingen voor gemeenschappelijke problemen, met name in het kader van de Verenigde Naties” te bevorderen (artikel 21, lid 1, VEU), is het de hoogste tijd dat de Unie samen met haar lidstaten een geïntegreerde strategie ontwikkelt om een betere positie binnen het VN-stelsel te verwerven.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

BIJLAGE

VOORBEREIDENDE VERGADERINGEN

Naam	Organisatie	Rol
Elina BARDRAM	Europese Commissie	eenheidshoofd internationale betrekkingen (CLIMA.A.1)
Daniele BASSO	EVV	adviseur
John BRYAN	EESC	lid groep III
Cinzia DEL RIO	EESC	lid groep II
Dimitru FORNEA	EESC	lid groep II
Alan HERVÉ	Politologie Rennes	hoogleraar internationaal publiekrecht
Emmanuel JULIEN	IAO	adjunct-directeur afdeling bedrijfsleven
Bernd LANGE	EP	voorzitter commissie INTA
Jürgen MAIER	Forum milieu & ontwikkeling	directeur
Jean-Marie PAUGAM	Fransse regering	permanent vertegenwoordiger Frankrijk bij de WTO
Christophe PERRIN	IAO	directeur afdeling multilaterale samenwerking
Denis REDONNET	Europese Commissie	directeur WTO, juridische zaken & goederenhandel (TRADE. DGA2.F)
Lutz RIBBE	EESC	lid groep III
Victor VAN VUUREN	IAO	directeur afdeling bedrijfsleven
Lieve VERBOVEN	IAO	directeur bureau voor de EU
Jan WOUTERS	Universiteit Leuven	hoogleraar internationaal recht en internationale organisaties

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over belastingheffing in de deeleconomie —
Rapportageverplichtingen****(vervolgadvies)**

(2020/C 364/09)

Rapporteur: **Ester VITALE**

Besluit van het bureau	18.6.2019
Rechtsgrondslag	Artikel 29 Uitvoeringsbepalingen (2010) Vervolgadvies
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	24.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	210/1/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Belastingheffing en fiscale beleidsmaatregelen moeten worden afgestemd op de voortdurende ontwikkeling van de deeleconomie. Er moeten in dit verband geen nieuwe of speciale belastingregelingen worden ontwikkeld. Volgens het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is het daarentegen veeleer zaak om de bestaande regels en fiscale modellen aan te passen aan de nieuwe economische context en een gelijk speelveld tussen de verschillende betrokken actoren te waarborgen.

1.2. Het EESC zou graag zien dat in de nationale belastingstelsels rekening wordt gehouden met het fenomeen van de deeleconomie en de digitale platformen. Daarbij moeten de beginselen in acht worden genomen die kenmerkend zijn voor een stelsel van eerlijke belastingheffing, d.w.z. samenhang, voorspelbaarheid en neutraliteit, waardoor tegelijk ook het algemeen belang van de naleving van de fiscale verplichtingen door alle belanghebbenden wordt gewaarborgd.

1.3. Het EESC is ervan overtuigd dat de belastingmaatregelen voor de digitalisering van de economie op internationaal niveau moeten worden gecoördineerd, samen met de ontwikkeling van instrumenten en operationele oplossingen. Het is dan ook ingenomen met de nauwe samenwerking tussen de Commissie, de lidstaten en de OESO/G20 en erkent dat de lopende vormen van samenwerking al tot een aantal tastbare resultaten hebben geleid en in de toekomst kunnen leiden tot nog belangrijker resultaten.

1.4. Het is van belang dat internationale, Europese en nationale instellingen doeltreffend en snel reageren op de uitdagingen van de digitale en de deeleconomie, via een proactieve en niet alleen reactieve aanpak van nieuwe specifieke problemen.

1.5. Een kwestie die van cruciaal belang is voor de op de deeleconomie toepasselijke belastingssystemen betreft de (rapportage)verplichtingen die gelden voor digitale platforms wanneer zij informatie over uitgevoerde transacties verzamelen, aan de belastingautoriteiten communiceren en opslaan. Dergelijke verplichtingen mogen geen buitensporige administratieve lasten voor de platforms met zich meebrengen.

1.6. Een adequate uitwisseling van informatie binnen een functioneel en evenredig systeem voor gegevensverzameling en -uitwisseling zou immers enerzijds het werk van de belastingautoriteiten kunnen vergemakkelijken en anderzijds kunnen zorgen voor een veilig en voorspelbaar systeem voor ondernemingen, wat de deeleconomie in haar geheel ten goede zou komen.

1.7. Het EESC pleit voor de ontwikkeling van een Europese standaard voor het verzamelen van gegevens en informatie over gebruikers die platforms aan de belastingautoriteiten moeten meedelen en in de loop van de tijd moeten bewaren. De rapportageverplichtingen moeten duidelijk en in alle lidstaten geharmoniseerd zijn. Een Europese norm zou een rem zetten op unilaterale acties van lidstaten die kunnen leiden tot contraproductieve inconsistenties in de regelgeving en handhavingonzekerheid op de interne markt.

1.8. Met betrekking tot de algemene beginselen die als leidraad moeten dienen voor het regelgevend optreden op rapportagegebied moet volgens het EESC een aanpak worden gehanteerd in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel zoals ontwikkeld in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU, teneinde het beoogde regelgevingsdoel te verwezenlijken, nl. het verzamelen van duidelijke en nuttige informatie voor het werk van de belastingautoriteiten, zonder al te zeer te raken aan de particuliere belangen van platforms en eindgebruikers.

1.9. De belastingregels voor de deeleconomie, met inbegrip van de regels inzake rapportageverplichtingen, moeten telkens worden aangepast aan de diverse sectoren en activiteiten van de deeleconomie, die vaak van elkaar verschillen.

1.10. Het EESC acht het van belang na te gaan of de komende tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende bepaalde voorschriften voor betalingsdienstaanbieders met betrekking tot informatieverzoeken voor het opsporen van btw-fraude ook kan worden gebruikt in de context van de rapportageverplichting, voor directe-belastingdoeleinden.

1.11. Bij de uitwisseling van informatie tussen particulieren en overheidsinstanties moet de Europese wetgeving inzake de bescherming van de privacy en de verwerking van persoonsgegevens uiteraard in acht worden genomen en moet worden voldaan aan vereisten van noodzaak, evenredigheid en strikte interpretatie van mogelijke uitzonderingen op de algemene privacybeginselen ter wille van de handhaving van de belastingregels.

2. Inleiding en algemene beginselen

2.1. Het ontwikkelen van een doeltreffend belastingbeleid ten aanzien van de deeleconomie is een uitdaging voor zowel de Europese en nationale instellingen als de actoren in deze sector. In dit verband is het van cruciaal belang dat er gelijke concurrentievoorwaarden worden gecreëerd tussen de verschillende actoren van de deeleconomie en tussen deze actoren en de traditionele actoren die in dezelfde sectoren actief zijn.

2.2. Volgens het EESC is de deeleconomie de afgelopen jaren gestaag en aanzienlijk gegroeid en biedt ze ook voor de toekomst kansen voor de verdere ontwikkeling van de lidstaten, omdat zij het mogelijk maakt om ongebruikte middelen te mobiliseren en het initiatief van individuele burgers aan te wakkeren. Tegelijkertijd erkent het EESC de noodzaak van regelgeving om de bescherming van de consument, de bescherming van de rechten van werknemers, fiscale verplichtingen en eerlijke concurrentie te waarborgen.

2.3. De in dit advies gehanteerde definitie van “deeleconomie” verwijst naar bedrijfsmodellen waarin activiteiten worden gefaciliteerd door deelplatforms waarmee het tijdelijke gebruik mogelijk wordt van goederen of diensten, die vaak door particulieren worden aangeboden. In dit verband is het, ook vanuit methodologisch oogpunt, zaak een minimale consensus te bereiken tussen de Europese Unie en de lidstaten over het begrip “deeleconomie”, teneinde aanzienlijke verschillen te voorkomen tussen de diverse definities die op de eengemaakte markt worden gehanteerd.

2.4. De deeleconomie is een complex economisch verschijnsel en moet voor regelgevingsdoeleinden in haar geheel worden bekeken omdat ze verschillende sectoren in de samenleving bestrijkt en tal van juridische voorzieningen betreft die van oudsher betrekking hebben op verschillende en afzonderlijke gebieden. Zo heeft de voortdurende ontwikkeling van de deeleconomie gevolgen voor de regels van het consumentenrecht, het arbeidsrecht, de sociale zekerheid, het overeenkomstenrecht, het recht op privacy en het recht op openbare diensten.

2.5. Het EESC beklemtoont dat in de nationale belastingstelsels, die doeltreffend moeten worden gecoördineerd op Europees niveau, naar behoren rekening moet worden gehouden met de nieuwe modellen die verband houden met de deeleconomie. Inachtneming van de beginselen van een eerlijk belastingstelsel (d.w.z. samenhang, voorspelbaarheid en neutraliteit) met betrekking tot deze nieuwe modellen is noodzakelijk voor alle belanghebbenden: overheden, bedrijven en consumenten.

2.6. De traditionele belastingregels zijn echter moeilijk aan te passen aan de voortdurende ontwikkeling van de technologie en zorgen vaak voor een mismatch omdat ze maar moeilijk aansluiten op het snelle tempo van de digitale economie. Het is dan ook zaak de traditionele regels en beginselen nauwgezet en adequaat af te stemmen op de lopende veranderingen, en de acties van de Europese wetgever en van de verschillende nationale wetgevers te coördineren.

2.7. Het is met name van belang dat internationale, Europese en nationale instellingen snel, doeltreffend en gecoördineerd reageren op de nieuwe uitdagingen van de digitale en de deeleconomie en daarbij een proactieve en niet alleen reactieve aanpak van de specifieke problemen hanteren.

2.8. Het EESC is ervan overtuigd dat de belastingmaatregelen en de uitwerking van instrumenten en concrete oplossingen in de context van de digitalisering van de economie op internationaal niveau, zo niet wereldwijd moeten worden gecoördineerd. Het EESC is dan ook ingenomen met de nauwe samenwerking tussen de Commissie, de lidstaten en de OESO/G20 en erkent dat deze samenwerking al tot een aantal tastbare resultaten heeft geleid en in de toekomst tot nog belangrijkere resultaten kan leiden.

3. Rapportageverplichtingen

3.1. Een kwestie die van cruciaal belang is voor de belastingheffing op de deeleconomie betreft de (rapportage) verplichtingen die gelden voor digitale platforms wanneer zij informatie over uitgevoerde transacties verzamelen, aan de belastingautoriteiten communiceren en opslaan. Een adequate uitwisseling van informatie binnen een functioneel en evenredig systeem voor gegevensverzameling en -uitwisseling zou immers enerzijds het werk kunnen vergemakkelijken van de belastingautoriteiten die de gegevens snel en gemakkelijk zouden moeten kunnen verwerven, en anderzijds kunnen zorgen voor een voorspelbaar systeem voor de platforms en hun gebruikers. De rapportageverplichtingen mogen geen buitensporige administratieve last vormen voor platforms en actoren in de sector.

3.2. Er kunnen al verschillende voorbeelden van doeltreffende samenwerking tussen platforms en belastingautoriteiten in de vervoerssector worden vermeld. Zo zij bijv. gedacht aan de wijze waarop de belastingaangifte van chauffeurs die in Estland aan carpoolplatforms deelnemen, wordt vergemakkelijkt. Een ander voorbeeld van een innovatieve oplossing is, eveneens in Estland, de vaststelling van een minimale en evenredige hoeveelheid gegevens die aan de autoriteiten moeten worden meegedeeld en de mogelijkheid voor platformexploitanten om een specifieke bankrekening te gebruiken voor belastingformaliteiten. Deze bankrekening vergemakkelijkt een rechtstreekse en snelle relatie tussen actoren, hun banken en de belastingautoriteiten. In sommige regio's is er echter bij onlineplatforms weinig bereidheid om samen te werken met belastingautoriteiten.

3.3. In dit verband pleit het EESC voor de ontwikkeling van een Europese standaard voor het verzamelen van gegevens en informatie die platforms aan de belastingautoriteiten moeten meedelen en in de loop van de tijd moeten bewaren. Een veelvoud aan unilaterale acties van de lidstaten en het naast elkaar bestaan in de interne markt van heterogene regelingen — wat nu deels al het geval is — zullen ongetwijfeld leiden tot operationele problemen en inefficiëntie voor de deeleconomie in haar geheel.

3.4. De ontwikkeling van een geharmoniseerd Europees rapportagemodel moet voortbouwen op eerdere ervaringen en operationele feedback vanuit de praktijk. Vandaag de dag zijn er in de lidstaten rapportagesystemen van kracht die verschillen zowel in organisatorisch opzicht als qua hoeveelheid en soort gegevens die worden verzameld en doorgegeven. In sommige lidstaten zijn de rapportagesystemen zeer omslachtig en vergen zij van de platforms aanzienlijke inspanningen, terwijl systemen in andere lidstaten flexibeler zijn en de lopende activiteiten minder beïnvloeden. Uit de ervaringen van sommige lidstaten blijkt ook dat optionele en vrijwillige rapportagesystemen, los van specifieke wettelijke verplichtingen, niet doeltreffend functioneren.

3.5. Het EESC is van mening dat de huidige versnippering op de lange termijn niet houdbaar is omdat ze niet alleen buitensporige nalevingskosten veroorzaakt maar ook dreigt te leiden tot ondoelmatigheden ten gevolge van het gebrek aan homogeniteit van de regelgeving op verschillende gebieden van de eengemaakte markt. Voor de rapportage moet dan ook een weloverwogen en evenredige benadering worden gehanteerd, op basis van een vereenvoudigd en functioneel systeem. De vereenvoudiging van de rapportageverplichtingen zou digitale platforms in feite concreet ertoe kunnen aanzetten de regels na te leven.

3.6. Wat de algemene beginselen betreft die ten grondslag moeten liggen aan de regelgeving inzake belastingheffing op de deeleconomie in het algemeen en de rapportageverplichtingen in het bijzonder, is het EESC van mening dat moet worden gekozen voor een aanpak die in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel, zoals dat in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU is ontwikkeld. Er moet daarom voor worden gezorgd dat de regelgeving haar beoogde doel kan bereiken, namelijk dat duidelijke en nuttige informatie voor de werkzaamheden van de belastingdiensten kan worden verzameld in het algemeen belang, zonder dat de particuliere belangen van de platforms en de eindgebruikers al te zeer worden opgeofferd.

3.7. Een dergelijke aanpak moet duidelijke en voorspelbare regels voor de actoren in de sector garanderen, zodat enerzijds geen buitensporige nalevingskosten worden gegenereerd (bijv. door onnodig en onevenredig veel gegevens te vragen) en anderzijds ervoor wordt gezorgd dat de belastingautoriteiten doeltreffend informatie kunnen verzamelen.

3.8. Binnen een evenredig en redelijk rapportagesysteem moet bovendien vanuit kwalitatief oogpunt worden aangegeven welke gegevens strikt noodzakelijk zijn en moeten worden verzameld met het oog op de handhaving van de belastingregels, zonder platforms en hun professionele of eindgebruikers buitensporige verplichtingen op te leggen. In het kader van een evenredige aanpak moet ook onderscheid worden gemaakt tussen professionele en niet-professionele actoren in de deeleconomie, en moeten de rapportagevereisten voor deze twee verschillende categorieën adequaat worden gediversifieerd.

3.9. Andere aspecten die op Europees niveau op geharmoniseerde wijze moeten worden geregeld, zijn: i) de algemene voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking door de voor de verwerking verantwoordelijke instanties; ii) de bij de verwerking betrokken personen; iii) de instanties en doeleinden waarvoor persoonsgegevens mogen worden verspreid; iv) de vaststelling van de verwerkingsmethoden; v) de beperking van de doeleinden van de verwerking; vi) de bewaringstermijnen.

3.10. Bij de uitwisseling van informatie tussen particulieren en overheidsinstanties moet de Europese wetgeving inzake de bescherming van de privacy en de verwerking van persoonsgegevens uiteraard in acht worden genomen en moet worden voldaan aan vereisten van noodzaak, evenredigheid en strikte interpretatie van mogelijke uitzonderingen op de algemene privacybeginselen ter wille van de handhaving van de belastingregels.

3.11. In dit verband kan het nuttig zijn ook de uitwisseling van informatie tussen verschillende nationale belastingautoriteiten te verbeteren en aan te moedigen, om doeltreffende samenwerkingsvormen op te bouwen en belastingontwijking en -fraude te voorkomen, alsook om de operationele praktijken van de verschillende autoriteiten te harmoniseren.

3.12. Belastingregels in de deeleconomie, met inbegrip van rapportagesystemen, moeten in ieder geval afgestemd zijn op de verschillende sectoren van de deeleconomie, omdat de verschillende activiteiten in deze sector vaak diverse en onderscheidende kenmerken hebben die specifieke en gerichte regels vereisen.

3.13. Het EESC beveelt in ieder geval aan om een uit fiscaal oogpunt gelijk speelveld te garanderen voor in de deeleconomie verrichte en vergelijkbare traditionele activiteiten, in overeenstemming met het beginsel van fiscale neutraliteit, om verstoringen te voorkomen in de werking van de markten waar traditionele en collaboratieve economische activiteiten naast elkaar bestaan.

3.14. Tot slot zou het nuttig kunnen zijn om de groei van de deeleconomie te bevorderen door minimumdrempels vast te stellen waaronder bepaalde activiteiten als niet professioneel of niet economisch significant kunnen worden beschouwd, zodat ze vervolgens voor specifieke belastingvrijstellingen in aanmerking kunnen komen. Het is echter belangrijk dat deze drempels redelijkerwijs na een grondige analyse van de regelgevingsimpact worden vastgesteld.

4. Btw en deeleconomie

4.1. Voor de toepassing van de btw is het van essentieel belang dat het begrip “belastingplichtige” nauwkeurig wordt gedefinieerd en dat de bepaling duidelijk maakt of deze persoon een economische activiteit uitoefent. Bovendien is het nog moeilijk om vast te stellen welke fiscale behandeling geboden is voor transacties die in de deeleconomie worden ontwikkeld en waarvoor niet met geld wordt betaald maar waarbij toch sprake is van een overeenkomstige tegenprestatie of tegenwaarde, bijv. via het gebruik van persoonsgegevens van gebruikers en de winning van waarde (extraction of value) uit deze gegevens.

4.2. Voor btw-doeleinden moet er met name onderscheid worden gemaakt tussen drie verschillende soorten situaties wat betreft betaling van verleende diensten: i) situaties waarin diensten verleend worden tegen betaling van een geldbedrag; ii) situaties waarin de dienst niet in geld wordt vergoed, maar in de vorm van een andere dienst of niet-geldelijke beloning, en iii) situaties waarin de dienst gratis wordt verleend, zonder tegenprestatie ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Btw-deskundigengroep, vergadering van 1 april 2019 — taxud.c.1(2019)2026442 — EN, VAT Treatment of the sharing economy, VEG 081

- 4.3. Wat de concrete omstandigheden betreft die mogelijk onder punt ii) hierboven vallen, zou volgens het EESC nauwkeurig moeten worden nagegaan of al dan niet btw moet worden betaald op activiteiten van deelplatforms.
- 4.4. In dit verband is het EESC van mening dat de eerste studie van de btw-deskundigengroep van de Europese Commissie over de btw-behandeling van de deeleconomie nuttig is en kijkt het uit naar verder onderzoek op dit gebied.
- 4.5. Het zou tevens een goede zaak zijn als de Europese Commissie en de nationale belastingdiensten specifieke samenwerkings- en coördinatieacties met het oog op de toepassing van de btw-regels op de deeleconomie zouden bevorderen, zowel om geharmoniseerde operationele praktijken te ontwikkelen, als om informatie uit te wisselen die nuttig is voor handhavingsdoeleinden en om fraude en mogelijke belastingontwijking te voorkomen.
- 4.6. Het EESC acht het van belang na te gaan of de komende tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende bepaalde voorschriften voor betalingsdianstaaubieders met het oog op de opsporing van btw-fraude ook in de context van de rapportageverplichting kan worden gebruikt voor directe-belastingdoeleinden, in geval van zowel betalingen met een creditcard op het internet als van betalingen via rechtstreekse bankoverschrijvingen en andere snelle betalingsmethoden.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees klimaatpact**(verkennend advies)**

(2020/C 364/10)

Rapporteur: **Dimitris DIMITRIADIS**Corapporteur: **Peter SCHMIDT**

Raadpleging	Europese Commissie, 11.3.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	206/4/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. We bevinden ons in een noodsituatie op klimaatgebied. In het licht van de wereldwijde gezondheids crisis en de dreigende economische crisis ten gevolge van de COVID-19-pandemie moet de EU opnieuw bevestigen dat zij zich inzet voor de overgang naar een duurzame, veerkrachtige, klimaatneutrale en hulpbronnefficiënte welzijnseconomie. Wat we nu nodig hebben, zijn ingrijpende veranderingen in de cultuur, de infrastructuur, het gedrag, de participatie en de levenswijze die de burgers op meerdere manieren zullen beïnvloeden, maar ook mogelijkheden zullen bieden.

1.2. De klimaatverandering bedreigt ons allemaal, en net als bij de pandemie heeft zij de schadelijkste gevolgen voor de meest kwetsbare en gemarginaliseerde bevolkingsgroepen. Het is cruciaal dat niemand wordt uitgesloten bij deze transitie.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderstreept dat de actieve deelname van alle geledingen van de samenleving — ondernemingen, werknemers, onderzoekers, consumenten, gemeenschappen en burgers en hun organisaties — van cruciaal belang is om de transitie naar klimaatneutraliteit op gang te brengen.

1.4. Het EESC steunt dan ook de oproep aan de Europese Unie om ernaar te streven in 2050 koolstofneutraal te zijn en de reductiedoelstelling voor broeikasgassen voor 2030 dienovereenkomstig aan te passen. Het rapport over de emissiekloof voor 2019 van het Milieuprogramma van de VN geeft aan dat de wereldwijde uitstoot vanaf nu met 7,6 % per jaar moet worden teruggedrongen om de opwarming van de aarde tot 1,5 °C te beperken. Dit komt neer op een reductiedoelstelling van ten minste 68 % voor 2030.

1.5. Op alle schaalniveaus is een omslag naar een participatiemodel nodig. De Commissie heeft met de uitvoering van het klimaatpact een belangrijke kans en plicht in handen om een innovatieve modelaanpak te hanteren die de actie weerspiegelt die al gaande is in het maatschappelijk middenveld, de gemeenschappen, steden en regio's, en die deze ondersteunt en stimuleert.

1.6. Participatiemodellen die een te nauwe focus hebben of zo zijn afgebakend dat de schaal van de te verkennen veranderingen wordt ingeperkt of die genegeerd kunnen worden door de instelling die ze heeft opgezet, komen alleen neer op tijdverspilling en ontgoocheling voor degenen die ermee aan de slag gaan.

1.7. Europa moet systemische verandering voor klimaatactie door middel van (technologische en sociale) innovatie bespoedigen, namelijk door een brug te slaan tussen het innovatieaanbod en de actoren aan de vraagkant, degenen die een oplossing zoeken voor hun problemen en degenen die een ambitieuze drang naar verandering hebben. De digitale transformatie moet op de SDG's worden gebaseerd om risico's te vermijden, waaronder risico's met betrekking tot de rechten van werknemers⁽¹⁾. De uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, in combinatie met de Europese Green Deal (EGD), biedt de mogelijkheid om een rechtvaardige transitie te waarborgen, gericht op de doelstelling van kwaliteitsbanen voor iedereen.

1.8. De algehele uitdagingen waar actoren uit het maatschappelijk middenveld zich vooral voor gesteld zien wanneer ze in actie willen komen voor het klimaat, zijn: te weinig toegang tot financiering, te weinig expertise, te weinig mensen, te weinig erkenning en een inconsistente boodschap van de EU en de nationale regeringen.

1.9. Het behalen van de EU- en internationale klimaatdoelstellingen vergt aanzienlijke financiële middelen. De begroting van de EGD (openbare en particuliere middelen), de 750 miljard EUR van het herstelfonds, met inbegrip van de toewijzing van middelen voor het Europees Semester, moeten gericht zijn op duurzaam herstel, met inbegrip van klimaatmaatregelen.

1.10. Duurzame praktijken als financieringsvoorwaarde voor alle sectoren moet de norm zijn. Bij het opstellen van plannen voor het herstel na de COVID-19-pandemie moet de financiering op alle gebieden standaard worden gekoppeld aan duurzaamheidsvereisten, om te zorgen voor afstemming op de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN en de Overeenkomst van Parijs. Na COVID-19 moeten we niet streven naar een terugkeer naar de oude status quo, maar juist vooruitkijken naar een nieuwe, betere toekomst.

1.11. Capaciteitsopbouw en technische ondersteuning zijn noodzakelijk voor alle belanghebbenden om de transitie naar een veerkrachtigere en duurzamere toekomst gestalte te geven. De oprichting van een EU-forum voor klimaatfinanciering zou de toegang tot financiering stimuleren en belemmeringen wegnemen.

1.12. Het EESC stelt voor een Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact op te zetten, gestoeld op de beginselen van inclusiviteit, transparantie en concrete participatie door klimaatactoren op alle niveaus.

1.13. De nadruk van het klimaatpact moet liggen op het bieden van mogelijkheden aan mensen om systemen te veranderen door verkenning, experimenten en demonstratie. Meervoudige perspectieven, vooruit en achteruit kijken en het vertellen van een overtuigend verhaal zijn allemaal van cruciaal belang. Een grote verscheidenheid aan klimaatinitiatieven moet worden gestimuleerd en vergemakkelijkt.

2. Inleiding

2.1. Het aanpakken van klimaat- en milieu-uitdagingen wordt almaar dringender, en vereist een drastische herziening van de huidige niet-duurzame sociaal-economische modellen. De wereldwijde COVID-19-pandemie heeft aangetoond dat een paar eenvoudige aanpassingen van onze levensstijl en systemen niet voldoende zijn. Fundamentele veranderingen in de productiemethoden, die van invloed zijn op ondernemingen, werknemers en de arbeidsorganisatie, zijn reeds vóór de pandemie doorgevoerd en kunnen daardoor worden versneld. De Europese Commissie heeft de Europese Green Deal (EGD) gepresenteerd als nieuwe strategie voor sociaaleconomische en financiële modellen in de EU die duurzaam, schoner, veiliger en gezonder zijn.

2.2. In de nasleep van de COVID-19-crisis moeten klimaatmaatregelen en toezeggingen inzake duurzaamheid prioriteit krijgen bij herstel- en wederopbouwplannen, en bij de bijbehorende begrotingen om de EU niet verder te laten verzanden in een koolstofafhankelijke toekomst. De maatregelen die na de crisis worden genomen, moeten gericht zijn op een veerkrachtig bestel dat voorziet in de bescherming en het herstel van de biodiversiteit en dat prioriteit geeft aan de volksgezondheid. Op deze weg naar een welzijnsgerichte economie mag bovendien niemand worden uitgesloten. In deze context mag de EGD niet worden losgelaten of op een lager pitje worden gezet, maar zou deze juist moeten worden aangescherpt.

2.3. Het welslagen van de EGD zal in hoge mate afhankelijk zijn van het vermogen van de EU om in dialoog te treden met haar burgers. Vanuit deze gedachte werkt de Commissie aan een Europees klimaatpact waarin diverse actoren worden samengebracht, waaronder regio's, lokale overheden, lokale gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld, scholen, bedrijven en particulieren.

⁽¹⁾ UN SDSN Six Transformations to achieve the Sustainable Development Goals.

3. Participatie door het maatschappelijk middenveld en burgers aan de klimaatdiscussie

3.1. We worden geconfronteerd met een wereldwijde noodsituatie op klimaatgebied. Regeringen hebben tot nu toe onvoldoende op de klimaatcrisis gereageerd en de wereld ligt niet op schema om de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's) te halen. Jeugdige klimaatstakers en anderen uit het maatschappelijk middenveld dringen krachtig aan op veel ambitieuzere en urgente klimaatmaatregelen. De besluitvormers die zich hebben aangesloten bij de Agenda 2030 en de Overeenkomst van Parijs hebben de verantwoordelijkheid om met spoed aan deze eisen te voldoen, beslissende en ambitieuze beleidsbeslissingen te nemen en toe te werken naar een nieuw model van inclusieve klimaatactie, waarbij alle belanghebbenden actief betrokken zijn.

3.2. Het EESC steunt dan ook de oproep aan de Europese Unie om ernaar te streven in 2050 koolstofneutraal te zijn en de reductiedoelstelling voor broeikasgassen voor 2030 dienovereenkomstig aan te passen⁽²⁾. Het EESC verwacht dat de nieuwe emissiedoelstelling voor 2030 gebaseerd zal zijn op een brede herziening en een solide effectbeoordeling. Volgens het EESC zijn er ook doorslaggevend argumenten om te streven naar een reductie van ten minste 55 % tegen 2030, zodat de EU van haar kant kan inspelen op de enorme wereldwijde behoefte aan een vermindering van de uitstoot. Zo geeft het rapport over de emissiekloof voor 2019⁽³⁾ van het Milieuprogramma van de VN aan dat er wereldwijd een nog ambitieuzere emissiereductiedoelstelling voor 2030 nodig is om de 1,5 °C-doelstelling van de Overeenkomst van Parijs te halen⁽⁴⁾.

3.3. Uit de Eurobarometer van 2019 is gebleken dat 93 % van alle EU-burgers klimaatverandering als een ernstig probleem beschouwt en 79 % als een zeer ernstig probleem. Het leeuwendeel van de respondenten vindt het belangrijk dat hun nationale overheid ambitieuze doelstellingen vaststelt om het aandeel hernieuwbare energie te verhogen (92 %) en de energie-efficiëntie te verbeteren (89 %).

3.4. In het klimaatpact moeten de krachten van de Europeanen worden gebundeld om samen de visie van de EGD voor 2050 te verwezenlijken, te weten een welvarende, inclusieve, klimaatveerkrachtige samenleving met een circulaire economie die broeikasgasneutraal is. In het IPCC-rapport wordt expliciet aangegeven dat “met betrekking tot alle aspecten van de samenleving snelle drastische en nieuwe aanpassingen moeten worden doorgevoerd”. Incrementele aanpassingen zullen niet volstaan. Een te grote focus op het terugdringen van de CO₂-uitstoot werkt in de basis contraproductief, want dit perkt de betrokkenheid en het denken in, en in nog grotere mate de veranderingen die worden bedacht en doorgevoerd. Wat we nu nodig hebben, is een fundamentele omslag van economische, maatschappelijke en financiële stelsels die een exponentiële verandering in de decarbonisatiegraad teweegbrengt en de klimaatveerkracht versterkt. Hiervoor zijn inspirerende, brede en diverse verhalen nodig die duidelijk maken waarom de wereld moet veranderen.

3.5. De huidige wereldwijde crisis als gevolg van de COVID-19-pandemie heeft laten zien dat regeringen in staat zijn om drastische maatregelen te nemen om een existentiële dreiging af te wenden, en dat burgers in staat zijn, althans op korte termijn, om zich aan te passen aan een nieuwe levensstijl met de restricties die uit deze maatregelen voortvloeien. Voor gemeenschappen, bedrijven, sociale partners en andere niet-overheidsactoren is een cruciale rol weggelegd bij de respons op de pandemie. In vergelijking met een top-downaansturing kunnen zij namelijk sneller, effectiever en creatiever behoeften signaleren en gerichte oplossingen bedenken en implementeren.

3.6. Nu de volgende fase in onze respons op COVID-19 aanbreekt, dient zich een enorme kans én een enorm risico aan. De economische maatregelen en fiscale pakketten die worden opgetuigd om de Europese economie overeind te houden en weer op gang te brengen moeten zich conformeren aan de EU-taxonomie voor duurzame investeringen en directe financiering voor degenen die al duurzaam zijn of duurzaam willen worden en de toezegging doen (en daarop worden gecontroleerd) om de nodige veranderingen zo snel mogelijk in kaart te brengen en door te voeren.

⁽²⁾ De rapporteur van het Europees Parlement voor de Europese klimaatwet (COM(2020) 0080), Jytte Guteland, stelt voor “dat de klimaatdoelstelling van de Unie voor 2030 wordt verhoogd tot een emissiereductie van 65 % ten opzichte van de niveaus van 1990. Dit betekent dat de Commissie uiterlijk 30 juni 2021 moet onderzoeken in hoeverre de EU-wetgeving moet worden aangepast om dat hogere doel te halen.”

⁽³⁾ Emissions Gap Report 2019.

⁽⁴⁾ Het rapport over de emissiekloof voor 2019 van het Milieuprogramma van de VN geeft aan dat de wereldwijde uitstoot vanaf nu met 7,6 % per jaar moet worden teruggedrongen om de opwarming van de aarde tot 1,5 °C te beperken. Voor de EU komt dit neer op een reductiedoelstelling van ten minste 68 % voor 2030.

3.7. Uit de tragische ontwrichting die door COVID-19 is veroorzaakt en die in de opschorting van de begrotingsregels resulteerde, is gebleken dat een andere visie wel degelijk mogelijk is wanneer mensenlevens, de economie en het voortbestaan van het leven op aarde op het spel staan. Een visie op sociale vooruitgang die alleen berust op het streven naar groei van het bruto binnenlands product (bbp) gaat voorbij aan fundamentele aspecten van individueel en maatschappelijk welbevinden en houdt onvoldoende rekening met sociale en milieuoverwegingen. Het is dan ook hoog tijd om de omslag van een bbp-gerichte naar een welzijnsgerichte economie te maken ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.8. Een van de manieren om onze klimaatambities op te schroeven, is een klimaat te scheppen dat niet-overheidsactoren meer mogelijkheden biedt om zelf in actie te komen. Denk aan verschillende soorten bedrijven (zoals micro-, kleine en middelgrote ondernemingen), investeerders, sociale partners, coöperaties, steden en regio's, vakbonden, lokale gemeenschappen en burgergroeperingen, landbouwers, scholen, op geloof gebaseerde organisaties, jongerenverenigingen en andere ngo's.

3.9. Een dergelijk klimaat vereist een omslag van raadpleging en top-downbetrokkenheid naar samen denken, samen maken en empowerment. Standaardmodellen voor raadpleging reiken zelden verder dan zeer beperkte, bevoorrechte maatschappelijke geledingen. Particulieren, organisaties en bedrijven die het meeste profijt hebben van en het meeste kunnen bijdragen aan drastische veranderingen, moeten concrete kansen krijgen om mee te beslissen. Alleen dan zullen ze bereid zijn om hier tijd en energie in te steken.

3.10. In 2018 pleitte het EESC voor een "Europese dialoog over klimaatmaatregelen van niet-overheidsactoren" ⁽⁷⁾. Deze dialoog moet niet alleen maatregelen opleveren en uitlichten, maar ook inspelen op de behoeften van niet-overheidsactoren door de aanzet voor nieuwe partnerschappen tussen hen en verschillende overheidsniveaus te geven, door trainingen en de onderlinge uitwisseling van kennis en adviezen te vergemakkelijken en door financiering bereikbaar te maken.

3.11. Het EESC stelde voor ⁽⁸⁾ om een permanente dialoog met de burgers in te voeren als verplicht onderdeel van de voorbereiding van alle belangrijke politieke besluiten en alle relevante initiatieven op alle niveaus.

3.12. Tot nu toe heeft de Europese Commissie geen gehoor gegeven aan deze aanbevelingen ⁽⁹⁾. Het Klimaatpact biedt de instellingen een kans om in nauwe samenwerking een kader uit te werken dat ruim baan geeft aan de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en burgers, een kader dat niet simpelweg voortbordurt op bestaande raadplegingsprocessen maar een stuk verder gaat.

4. Lessen uit bestaande participatiepraktijken voor het maatschappelijk middenveld en burgers

4.1. Op nationaal, regionaal en gemeentelijk niveau bestaan genoeg voorbeelden van burgerpanels, dialogen met burgers en soortgelijke overlegvormen ⁽¹⁰⁾ die aantonen dat er genoeg enthousiaste burgers zijn die hun verantwoordelijkheid willen nemen en willen meedenken over oplossingen voor de klimaatcrisis. Indien zorgvuldig afgebakend, blijken breder opgezette participatievormen vaak meer resultaten op het gebied van duurzaamheid op te leveren dan wanneer ze alleen over de klimaatcrisis zouden gaan. Ze vormen het bewijs dat er niet alleen veel behoefte is aan participatiedemocratie, maar dat overheden ook in staat zijn om die ruimte te bieden en hun voorstellen politiek op te volgen.

4.1.1. Sinds oktober 2019 buigen 150 willekeurig geselecteerde Franse burgers zich over de vraag "Hoe kunnen we er, in een geest van sociale rechtvaardigheid, voor zorgen dat de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met minimaal 40 % is verlaagd?" De bijeenkomsten van deze burgerconventie vinden plaats bij de Franse Sociaal-Economische Raad. De Franse regering is voornemens de voorstellen in het openbaar te behandelen en een voorlopige planning voor de uitvoering te publiceren ⁽¹¹⁾.

4.1.2. Het Ierse burgerpanel dat in 2016 in het leven was geroepen, bestond uit 100 burgers die willekeurig geselecteerd waren en een afspiegeling van het Ierse electoraat vormden. Zij moesten zich buigen over onderwerpen, uiteenlopend van het grondwettelijke verbod op abortus tot Ierland als potentiële voorloper in het bestrijden van de klimaatverandering. De parlementaire commissie die aan de slag ging met de aanbevelingen over klimaatverandering van dit panel, heeft een grote hand gehad in het historische Ierse klimaatactieplan dat in juni 2019 werd gepresenteerd.

⁽⁵⁾ EESC-advies over de duurzame economie die we nodig hebben (PB C 106 van 31.3.2020, blz. 1).

⁽⁶⁾ Welzijnseconomie: tak van de economie die het economisch beleid probeert te evalueren op basis van de effecten ervan op het welzijn van de gemeenschap. In de loop van de 20e eeuw groeide zij uit tot een duidelijk omschreven tak van de economische theorie.

⁽⁷⁾ EESC-advies over de bevordering van klimaatmaatregelen van niet-overheidsactoren (PB C 227 van 28.6.2018, blz. 35).

⁽⁸⁾ EESC-advies over een langetermijnstrategie van de EU voor de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen (PB C 282 van 20.8.2019, blz. 51).

⁽⁹⁾ Reeds voorgesteld in het EESC-advies 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).

⁽¹⁰⁾ <https://www.thersa.org/discover/publications-and-articles/rsa-blogs/2018/07/our-call-for-action-on-deliberative-democracy>

⁽¹¹⁾ <https://www.conventioncitoyennepourleclimat.fr/en/>

4.1.3. In de twee grootste steden van Spanje zijn burgerdialogen en lokale forums ingesteld om de burgers en organisaties uit het maatschappelijk middenveld meer te betrekken bij de besluitvorming over delen van de lokale begroting en hen te laten meedenken over de toekomst van de stad.

4.1.4. De jeugdraad voor het klimaat van het Deense Ministerie van Energie en Klimaat is ingesteld om het klimaatbeleid vanuit nieuwe invalshoeken te bezien en de minister input over toekomstige klimaatoplossingen te geven.

4.1.5. De Poolse stad Gdańsk heeft drie burgerpanels georganiseerd over de onderwerpen aanpassing aan extreme weersverschijnselen, terugdringing van de luchtvervuiling en verbetering van de burgerparticipatie.

4.1.6. In Finland hebben ongeveer 500 Finnen in het eerste burgerpanel gepraat over duurzame ontwikkeling. De resultaten worden door de Finse regering en het Finse parlement meegenomen bij hun werkzaamheden met betrekking tot deze materie.

4.1.7. In Italië hebben na COP 25 een aantal vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld een wetgevingsvoorstel ingediend voor het instellen van een burgerpanel naar het Franse model. In het Verenigd Koninkrijk is een soortgelijk proces in gang gezet onder de naam *Climate Assembly UK: the path to net zero*.

4.1.8. Het gemeentebestuur van de Italiaanse stad Bologna heeft een “dienst voor burgerlijke verbeelding” (Ufficio Immaginazione Civica) in het leven geroepen in het kader van haar inspanningen om de stadsbewoners opnieuw bij een en ander te betrekken. Deze dienst heeft zes “laboratoria” opgezet en organiseert regelmatig visiebepalingsbijeenkomsten met behulp van *Open Space* en andere tools. Bij goede projectideeën zegt de gemeente in een pact met de burgers toe om deze te verwezenlijken. De afgelopen vijf jaar zijn ruim 500 pacts gesloten, variërend van nieuw straatmeubilair tot grotere en ambitieuzere projecten. Dit is inmiddels ook het kanaal voor het invullen van de participatiebegroting.

4.2. Uit de gemeenschap komen vele andere initiatieven voort om lokaal in actie te komen voor een duurzame toekomst, met opmerkelijk en inspirerend succes. Enkele voorbeelden zijn de participatieve duurzame wijken in Brussel, het Schotse Communities Climate Action Network met zo'n 120 lokale groepen, de Portugese coöperatie voor hernieuwbare energie Coopérnico (RESCoop) en de Transitie-beweging met burgerinitiatieven in meer dan 50 landen om meer veerkracht op te bouwen. Stuk voor stuk proberen ze mensen ertoe te brengen om anders te denken, anders te handelen en anders in de wereld te staan. Het actieprogramma “Communities for Future”, dat deze zomer wordt gepresenteerd, kan een institutioneel kader voor burgerparticipatie vormen.

4.3. Op Europees niveau moet het maatschappelijk middenveld op structurele wijze worden betrokken en er moet een duidelijk mandaat worden geboden voor de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de ontwikkeling en de uitvoering van en het toezicht op beleidsinstrumenten en strategieën voor klimaatneutraliteit.

4.3.1. Het multistakeholderplatform inzake de SDG's heeft een belangrijke rol gespeeld, maar liet op een aantal punten te wensen over, bijvoorbeeld de middelentoewijzing, de frequentie van de bijeenkomsten, het bepalen van de agenda, kansen voor bredere discussies en participatie en openbare raadplegingen die vaker, transparanter en toegankelijker hadden gekund.

4.3.2. Het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie, dat het EESC en de Europese Commissie samen leiden, is een centrale plaats waar allerlei belanghebbenden goede praktijken en ideeën kunnen uitwisselen en waardevolle netwerken kunnen vormen. Het belangrijkste verschil met het multistakeholderplatform inzake de SDG's is dat dit platform in handen is van de belanghebbenden zelf, een goed voorbeeld dat navolging verdient.

4.4. De doelstellingen van Parijs zullen niet worden gehaald zonder een ruime inbreng van de sociale partners op alle niveaus en met name in industrieën en sectoren die zwaar getroffen worden door decarbonisatie en digitalisering. De uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten, in combinatie met de EGD, biedt de mogelijkheid om een rechtvaardige transitie te waarborgen, gericht op de doelstelling van kwaliteitsbanen voor iedereen. De sociale dialoog onder leiding van vakbonden en werkgevers is een van de beste middelen om het bewustzijn van de klimaatcrisis te vergroten. Willen we de sociaal rechtvaardige, productieve en commerciële transformatie tot stand brengen die de EGD nastreeft, dan zijn zij de hoofdrolspelers. Deze scenario's variëren van Europese topconferenties over de sociale dialoog tot grensoverschrijdende dialogen die de Europese sociale integratie de nodige handen en voeten geven, en collectieve arbeidsovereenkomsten binnen sectoren en ondernemingen. De betrokkenheid van de werknemers maakt integraal deel uit van de democratie op de werkplaats en geeft hun de kans om actief deel te nemen aan de besluitvorming over de werkplaats, wat een positieve bijdrage kan leveren aan de klimaatmaatregelen.

4.5. De Klimaat-KIG van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT) houdt zich bezig met het bedenken, uitvoeren en verbinden van experimenten binnen ondernemingen. Door middel van zogeheten *Deep Demonstrations* wordt het effect op aanjagers van systemische veranderingen aangetoond. De Klimaat-KIG van het EIT heeft een portefeuille met experimenten die nieuwe manieren van denken moeten genereren, de exponentiële effecten van nieuwe technologieën, netwerken en gemeenschapsbewegingen moeten benutten en ons sneller van kennis moeten voorzien zodat we veranderingen voor kunnen zijn ⁽¹²⁾.

5. Lessen uit de respons van bedrijven

5.1. Innovatie heeft te maken met het toevoegen van extra stappen bij de ontwikkeling van al dan niet commerciële nieuwe diensten en producten die inhaken op behoeften of problemen waarvoor nog geen oplossing bestond. Bij technologische innovatie draait het om de technologische aspecten van een product of dienst. Sociale innovatie heeft betrekking op nieuwe sociale praktijken die beter inspelen op sociale behoeften dan bestaande oplossingen. Denk bijvoorbeeld aan werkomstandigheden, onderwijs, gemeenschapsontwikkeling of gezondheid. Digitale technologie speelt een belangrijke rol bij sociale innovatie, zoals de toepassing van ICT voor onlinenetwerken en andere digitale tools.

5.2. Het systemische-innovatieproces moet op een betaalbare manier beschikbaar zijn voor alle belanghebbenden die meedenken over oplossingen die de overgang naar een duurzame wereld mogelijk maken. Financiële haalbaarheid is een randvoorwaarde voor sociale samenhang en voor de gedachte dat we niemand mogen uitsluiten bij de uitvoering van de Europese Green Deal. Om die reden moeten aspecten van systemische verandering met goede publieke kenmerken ook uit publieke middelen worden gefinancierd of gesubsidieerd. Vandaaruit kan ook een beroep worden gedaan op private fondsen voor klimaatveranderinggerelateerde investeringen.

5.3. Gemeenschappen die een geslaagde systeeminnovatie willen doorvoeren, moeten het probleem goed doorgronden, oplossingen verzamelen en die oplossingen toespitsen op de specifieke behoeften en middelen van elke plaats en context. We moeten de gemeenschappen in Europa deze vaardigheden aanreiken en een passend klimaat scheppen waarin niet-overheidsactoren nog meer zelf actie kunnen ondernemen.

5.4. Er is dringend behoefte aan innovatieve financieringsmechanismen die het potentieel en de uitdagingen van door de gemeenschap geleide systeeminnovatie erkennen en daarop inspelen, wat flexibele, fundamentele steun vereist om te worden opgericht en in stand te worden gehouden, en risicodragend startkapitaal voor grotere projecten, alsmede professionele begeleiding en ondersteuning. Het klimaatpact kan een zeer vruchtbaar traject vormen voor sociale innovatoren om hun feedback te geven over beleids- en economische obstakels waarmee ze te kampen hebben en die broodnodige transformatieprojecten vaak onhaalbaar maken.

5.5. De respons van bedrijven is een zeer belangrijke indicator, zoals deze voorbeelden laten zien:

- Kledingmultinationals die een verkoopkanaal voor tweedehandskleding promoten als recyclingstrategie;
- Mentoring van grote olieproducenten en verzekeringsmaatschappijen om hun bedrijf een andere koers te laten varen.

5.6. Enkele voorbeelden van de respons uit de financiële wereld:

- Het besluit van beleggingsfondsen om niet meer te beleggen in projecten die geen rekening houden met het klimaat;
- Het Netwerk voor de vergroening van het financiële systeem, opgericht door acht centrale banken en toezichthouders, voor groene financiering.

⁽¹²⁾ De "Deep Demonstrations" van de Klimaat-KIG van het EIT vertegenwoordigen een potentiële economische groeicurve die ambitieuze Europese organisaties inzicht kan geven in hun uitdagingen. Zogenaamde designers brengen het systeem in kaart en maken een portefeuille met interventiemogelijkheden.

6. Informatie uitwisselen en publiek draagvlak voor klimaatactie

6.1. Door een directe dialoog aan te gaan met burgers kunnen we hen doordringen van het belang van de overgang naar een duurzamere samenleving en gezondere lokale gemeenschappen. Dergelijke dialogen hebben de meeste toegevoegde waarde wanneer ze op lokaal, regionaal of nationaal niveau worden georganiseerd. Dat neemt echter niet weg dat richtsnoeren, coördinatie en steun van de EU belangrijk blijven.

6.2. Het is in de eerste plaats aan de afzonderlijke landen om een systeem van milieuregelgeving te ontwikkelen dat is gebaseerd op hun lokale omgeving en de behoeften daarvan, en dat is afgestemd op de duurzame ontwikkeling van dat land. Erkenning van de rechten van de natuur is een belangrijk element hiervan⁽¹³⁾.

6.3. Elke interventie op EU-niveau moet met inbreng van de gebruikers zijn samengesteld. Zo leren we van elkaar, kunnen we goede voorbeelden navolgen en een inspiratiebron zijn voor een participatieve aanpak op niveaus van een andere schaal. Er moet een beroep worden gedaan op expertise en middelen ter ondersteuning van het ontwerp en het faciliteren van innovatieve samenwerkingsruimten, overtuigende argumenten en het gebruik van innovatieve technologie. Het welslagen van het klimaatpact hangt er sterk vanaf in hoeverre de betrokken gemeenschappen hun boodschap effectief uit weten te dragen, in hoeverre zij de andere toekomst die hun voor ogen staat gestalte kunnen geven, de bestaande behoeften en wensen verkennen en daarop aansluiten en mensen in staat stellen om te handelen..

6.4. Een netwerkomgeving waar klimaatactie wordt aangemoedigd en gesteund vereist een onlineplatform voor het uitwisselen van praktijken en van de lering die uit projecten en benaderingen is getrokken. Op een dergelijk participatieplatform kunnen de actoren van elkaar leren en elkaar advies geven over bijvoorbeeld het nemen van horden betreffende de wet- en regelgeving. Daar kunnen ook onlinecursussen, webinars en workshops worden gegeven die de informatievoorziening en innovatie in de hand werken.

6.5. Erkenning en een geloofwaardige communicatie van bestaande acties kunnen sterke prikkels zijn om in actie te komen voor het klimaat. Financiering en andere middelen, specialistische ondersteuning en de macht om mee te beslissen over zaken die hun werk raken, stimuleren een bredere toepassing van beproefde benaderingen.

6.6. Ambassadeurs voor klimaatactie kunnen de opdracht krijgen om de samenwerking tussen de verschillende actoren te faciliteren, strategische/thematische prioriteiten te stellen, evenementen te organiseren en nieuwe klimaatacties te stimuleren.

6.7. Deze klimaatpactambassadeurs kunnen als aanspreekpunt voor diverse economische sectoren fungeren. Verder moeten speciale ambassadeurs voor jongeren, lokale gemeenschappen, steden en regio's worden benoemd. EU-ambassadeurs hebben een andere rol dan nationale/regionale/lokale ambassadeurs. Ook moeten de verschillende niveaus met elkaar worden gecoördineerd.

6.8. Door leden van het EESC en het CvdR te benoemen tot ambassadeurs van de EU voor de kiesdistricten die zij vertegenwoordigen, wordt voortgebouwd op hun uitgebreide netwerken onder maatschappelijke organisaties, lokale en regionale overheden, en zou de samenwerking tussen de adviesorganen en de Commissie worden versterkt.

6.9. Vakbonden en werkgeversorganisaties bijvoorbeeld zitten dicht bij de bron en zijn de democratische vertegenwoordiging van werknemers in diverse sectoren. Zij spelen een cruciale rol bij het uitwerken van maatregelen, het inspelen op de behoeften van werknemers en werkgevers en het signaleren van de uitdagingen. Klimaatambassadeurs op diverse niveaus van vakbonden en bedrijven kunnen voortborduren op de sterke punten van de sociale dialoog, het delen van informatie stimuleren en aanzetten tot klimaatmaatregelen. Deze taken vereisen een institutionele omgeving die rekening houdt met de rechten op de werkplek.

6.10. De digitale omslag heeft gevolgen voor de structuur en productie van bedrijven en veel kleine en middelgrote ondernemingen worstelen met zeer grote tekortkomingen in de digitalisering. Veel werknemers maken zich zorgen over de gevolgen van digitalisering voor hun baan, want dit kan tot meer werkloosheid en een grote ongelijkheid leiden.

⁽¹³⁾ EESC-advies over de discussienota "Naar een duurzaam Europa in 2030 (PB C 14 van 15.1.2020, blz. 95); EESC-advies over klimaatrechtvaardigheid" (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 22).

6.11. Om in de Europese Green Deal financiering en groene investeringen te stimuleren en een rechtvaardige overgang te waarborgen heeft de Commissie een taxonomie ontwikkeld voor het stimuleren van investeringen in acht grote economische groepen en 70 activiteitssectoren die de productie en de kwantiteit en kwaliteit van de banen ingrijpend zullen veranderen. In dit document, de hoeksteen van het investeringsplan voor de Europese Green Deal, staat maar één verwijzing naar de rechten van werknemers conform de fundamentele IAO-normen.

7. Echte en virtuele ruimten voor het uitwisselen van klimaatinformatie

7.1. De nadruk van het klimaatpact moet liggen op het bieden van mogelijkheden aan mensen om systemen te veranderen door verkenning, experimenten en demonstratie. We hebben voorlichtings- en trainingsprogramma's nodig die het hele spectrum van het maatschappelijk middenveld en andere niet-overheidsactoren bestrijken. Het is van cruciaal belang om de kennis over en het inzicht in de klimaatuitdaging te verbeteren door deze dieper en breder te bekijken en door de kwaliteit van de discussies en gesprekken over dit probleem onder belanghebbenden te verhogen.

7.2. Daarvoor zijn kant-en-klare tools nodig om de uitdagingen te structureren en te beheren en innovatiekansen op het gebied van duurzaamheid te benutten. In het kader van het Horizon 2020-programma zijn veel van dat soort tools gemaakt en getest. In een multidisciplinaire setting bestaat de aanbevolen aanpak uit "al doende leren" door de tools in gebruikersscenario's uit te proberen.

7.3. Het aansturen van de belanghebbenden, een meervoudig perspectief, vooruit en achteruit kijken en nichebeheer zijn van cruciaal belang voor de mobilisering via het klimaatpact. Deze structuur is bedoeld om het probleemoplossingsproces te faciliteren door een koers uit te stippelen voor systeeminnovatie in het verlengde van klimaatverandering en de uitvoering van de Europese Green Deal.

7.4. Het welslagen van het klimaatpact wordt deels bepaald door de mate waarin ondernemerschap en bedrijven subsidies en financiering weten aan te trekken uit publieke, filantropische en private bronnen. Die financiering moet worden aangetrokken vanuit de ambitie om tekortkomingen in de markt aan te pakken die de klimaatverandering hebben veroorzaakt en vanuit de drang naar disruptieve verandering, en kan een aanzienlijk volume aannemen. Voor het aanboren van miljarden aan innovatieve klimaatacties kunnen het multilaterale financieringskader van de EU alsook missiegerichte Europese en internationale publieke en private fondsen worden aangewend die systemische veranderingen op het gebied van inperking van en aanpassing aan klimaatverandering voorstaan. Het overkoepelende doel is het genereren van middelen, ervaringen en capaciteiten omtrent gerichte uitkomsten voor het terugdringen van emissies en het verhogen van de klimaatveerkracht die kunnen worden verveelvoudigd om verandering te bespoedigen en hoop te bieden. Het klimaatpact moet de betrokkenheid van de nationale en internationale financiële sector verwelkomen, inclusief relevante multilaterale en private fondsen. Bovendien moet het belastingstelsel het beginsel van de maximalisering en instandhouding van de welzijnseconomie weerspiegelen.

7.5. Wat ook in overweging moet worden genomen, is het integreren van fysieke en virtuele ruimten voor het uitwisselen van klimaatinformatie in bestaande verenigingen uit het maatschappelijk middenveld, waarbij de interactie via het stakeholdersplatform voor het klimaatpact kan lopen.

7.5.1. Wat het werk betreft zou het raadzaam zijn waarnemingscentra in te stellen voor het prognosticeren, analyseren en interpreteren van arbeidsgebonden, organisatorische en technologische veranderingen binnen de acht taxonomie-groepen, met deelname van vakbonden, werkgevers en bestuur op EU- en lidstaatniveau en met de nodige steun van de Commissie.

8. Capaciteitsopbouw om lokale initiatieven te faciliteren

8.1. Het algemene kader moet duidelijk worden afgebakend om inconsistenties met de Europese Green Deal te voorkomen.

8.2. De algehele uitdagingen waar actoren uit het maatschappelijk middenveld zich vooral voor gesteld zien wanneer ze in actie willen komen voor het klimaat, zijn: te weinig toegang tot financiering, te weinig expertise, te weinig personeel, te weinig erkenning⁽¹⁴⁾ en een inconsistente boodschap van de EU en de nationale regeringen.

⁽¹⁴⁾ Studie van het EESC.

8.3. Meerdere belanghebbenden hebben de complexe regelgevende en bestuurlijke omgevingen genoemd als obstakel voor klimaatactie. Organisaties uit het maatschappelijk middenveld en de gemeenschap kunnen baat hebben bij mogelijkheden voor capaciteitsopbouw zodat ze de weg kunnen vinden in die regelgevende en bestuurlijke omgeving.

8.4. Het bieden van zowel materiële (technische hulp, capaciteitsopbouw, financiering enz.) als immateriële (erkenning, meer zichtbaarheid enz.) ondersteuning alsook het faciliteren van netwerkmogelijkheden binnen specifieke beleidsterreinen en -processen moeten essentiële elementen zijn van een *Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact* dat lokale klimaatactie beoogt te stimuleren.

8.5. Niet-overheidsactoren kunnen zich voor diverse uitdagingen gesteld zien wanneer zij op zoek gaan naar financiering voor hun klimaatinitiatief, zoals: onwerkbaar eisen voor de projectomvang, private investeerders die huiverig zijn om deze projecten te financieren en ingewikkelde procedures en eisen voor het aanvragen van financiering⁽¹⁵⁾. Andere obstakels zijn onwetendheid over financieringsopties voor klimaatacties, onvoldoende administratieve capaciteit en technische kennis voor het aantrekken van financiers, budgettaire en wettelijke beperkingen, ervoor zorgen dat potentiële investeringen aan de eisen van banken voldoen, politieke beperkingen en moeite om te voldoen aan de al te strenge criteria om in aanmerking te komen voor EU- en internationale fondsen⁽¹⁶⁾.

8.6. Het EESC heeft de oprichting van een forum voor klimaatfinanciering voorgesteld. Daar kunnen alle belangrijke belanghebbenden zich over de belangrijkste problemen buigen, obstakels signaleren, oplossingen bedenken en de efficiëntste mechanismen voor een betere verdeling van de financiering bepalen, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel. Er wordt een studie⁽¹⁷⁾ uitgevoerd teneinde een actieplan voor te stellen en uiteindelijk niet-overheidsactoren die klimaatactie willen ondernemen een betere toegang tot financiering te geven.

9. Op weg naar een Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact

9.1. Gezien de positieve ervaringen met het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie stelt het EESC voor een soortgelijk Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact op te zetten.

9.2. Inclusiviteit, transparantie en concrete participatie door lokale klimaatactoren moeten de leidende beginselen voor dit platform zijn.

9.3. Het EESC heeft gepleit voor de overgang naar een duurzame, koolstofneutrale en hulpbronnefficiënte economie die rechtvaardig is en waarbij geen enkel(e) huishouden, gemeenschap, regio, sector of minderheid mag worden uitgesloten⁽¹⁸⁾. Het Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact moet voorzien in een waarnemingscentrum voor de overgang naar klimaatneutraliteit om op de nationale en regionale uitvoering van het EU-klimaatbeleid toe te zien en gegevens te verzamelen om de beleidsvorming op alle niveaus te onderbouwen.

9.4. Het EESC steunt de organisatie van burgerpanels in lidstaten om te informeren, te inspireren en inzicht te bieden, en om alle governance-niveaus te adviseren over klimaatbeleid. Het Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact kan bestaande geslaagde ervaringen onder de aandacht brengen en richtsnoeren en goede praktijken doorgeven aan landen, regio's en steden die ook dergelijke panels willen opzetten.

9.5. Het Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact kan de opdracht krijgen om een EU-burgerpanel te organiseren onder auspiciën van het EESC, het CvdR en het EP en met steun van de Commissie.

9.6. Een essentieel element van het platform zou bestaan uit een hub voor capaciteitsopbouw en financiering met richtsnoeren, informatie en voorlichting over klimaatbeleid en -strategieën, alsook het faciliteren van de toegang tot financiering voor kleinschalige projecten. Deze EU-hub en nationale hubs kunnen samen met lokale en regionale overheden worden opgezet.

⁽¹⁵⁾ EESC-advies over een vlottere toegang tot klimaatfinanciering voor niet-overheidsactoren (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 14).

⁽¹⁶⁾ Rossi, L., Gancheva, M. and O'Brien, S., 2017.

⁽¹⁷⁾ Forum voor klimaatfinanciering — Modaliteiten en eerste taken, een studie van Milieu Consulting SPRL in opdracht van het EESC.

⁽¹⁸⁾ EESC-advies over "Niemand uitsluiten bij de uitvoering van de agenda voor duurzame ontwikkeling 2030" (PB C 47 van 11.2.2020, blz. 30).

9.7. Op het onlineplatform van het Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact kan worden voorzien in ruimten om informatie en kennis te delen teneinde het netwerken en het aangaan van verbintenissen te vergemakkelijken.

9.8. Ten behoeve van het Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact moet een coördinatiegroep met vertegenwoordigers van alle actoren worden opgezet. De leden van deze coördinatiegroep moeten aan de hand van transparante, heldere criteria worden geselecteerd teneinde inclusiviteit en een brede vertegenwoordiging te verzekeren zonder dat dit ten koste gaat van een efficiënte aansturing van dit orgaan. De volgende belanghebbenden moeten vertegenwoordigd zijn: EU-instellingen, het maatschappelijk middenveld, waaronder ook het bedrijfsleven, vakbonden, lokale en regionale overheden, de wetenschap, de financiële wereld en jongeren. Belanghebbenden van instellingen en sectoren met minder middelen moeten de nodige middelen ter beschikking krijgen om mee te doen en mee te beslissen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

553E ZITTING, 15 EN 16 JULI 2020 (HYBRIDE VERGADERING)

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategie voor gendergelijkheid

(COM(2020) 152 final)

(2020/C 364/11)

Rapporteur: **Giulia BARBUCCI**

Corapporteur: **Indrė VAREIKYTė**

Raadpleging	Europese Commissie, 22.4.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	18.2.2020
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	17.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	171/38/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC beseft dat de COVID-19-pandemie een gendereffect heeft en de genderdimensie van de sociale en economische ongelijkheid sterk op de voorgrond heeft geplaatst. Met deze kwestie moet ten volle rekening worden gehouden in de nieuwe strategie voor gendergelijkheid. De Europese Commissie dient de uitvoering van de strategie voor gendergelijkheid gelijk op te laten lopen met de aanpak van de gevolgen van COVID-19, met behulp van toegesneden en doelgerichte beleidsreacties.

1.2. Het EESC beveelt aan in alle programma's en in alle bestuursorganen en -infrastructuur strategieën voor gendermainstreaming op te nemen en verzoekt de Commissie de lidstaten sterk aan te moedigen om eenzelfde aanpak te hanteren. Voorts pleit het EESC voor de invoering van een intersectionele benadering van gendergelijkheid, ook bij het aanpakken van meervoudige vormen van discriminatie.

1.3. Het EESC dringt er bij de Commissie en de lidstaten op aan te zorgen voor een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen in de technische en adviesorganen die worden opgericht om de beleidsmaatregelen te bespreken voor het heropstarten van de economie en om sociale en economische marginalisering, in het kader van COVID-19, te voorkomen.

1.4. Het EESC spoort de lidstaten er voorts toe aan het genderperspectief volledig te integreren in de herstelmaatregelen in verband met COVID-19, om hardnekkige vormen van genderongelijkheid aan te pakken via een strategische en structurele benadering, en om de participatie van vrouwen op alle niveaus van de arbeidsmarkt te bevorderen en te verbeteren.

1.5. Het EESC roept op tot een grotere inzet voor gendergelijkheid in het volgende meerjarig financieel kader 2021-2027. Deze aanpak moet ook worden geïntegreerd in de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten en de zes prioriteiten van de Commissie voor 2019-2024, alsmede in de aanbevelingen van het Europees Semester.

1.6. Het EESC ondersteunt de door Commissie vastgestelde strategie voor gendergelijkheid en vraagt haar een coördinatiemechanisme op te zetten waarbij alle lidstaten, sociale partners en maatschappelijke organisaties worden betrokken.

1.7. Het EESC roept de lidstaten op specifieke maatregelen te nemen om de studie- en beroepskeuzebegeleiding te verbeteren als middel om het genderbewustzijn te vergroten en te voorzien in voldoende middelen en instrumenten, hetgeen moet leiden tot een meer genderbewuste benadering en een vermindering van de gendersegregatie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.

1.8. Het EESC roept op tot actie om de digitale genderkloof te dichten en het genderperspectief volledig op te nemen in de digitale en KI-agenda, zowel op het niveau van de EU als dat van de lidstaten, door een specifieke agenda vast te stellen, samen met een genderbewust monitoringsmechanisme dat wordt ondersteund door indicatoren en een naar geslacht uitgesplitste gegevensverzameling.

1.9. De loonkloof tussen mannen en vrouwen blijft een van de belangrijkste vormen van genderongelijkheid en discriminatie, zoals de COVID-19-crisis nog duidelijker heeft gemaakt. Het EESC verzoekt de Commissie snel werk te maken van het voorstel om bindende maatregelen in te voeren in verband met transparantie inzake lonen voor mannen en vrouwen, en het is bereid een leidende rol op zich te nemen voor de bevordering van een strategie voor gendermainstreaming inzake gelijk loon.

1.10. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten dringend om een doeltreffende aanpak te bevorderen ter voorkoming van alle vormen van geweld tegen vrouwen en ter bescherming van vrouwen. Het EESC pleit voor maatregelen ter ondersteuning en goedkeuring van internationale en Europese initiatieven om geweld tegen vrouwen uit te bannen. Het EESC kan met sociale partners en maatschappelijke organisaties samenwerken om ervoor te zorgen dat dergelijke initiatieven snel worden uitgevoerd.

1.11. Het EESC vervult een sleutelrol bij de bewustmaking door goede praktijken te verzamelen en te verspreiden onder de sociale partners en de maatschappelijke organisaties met betrekking tot instrumenten en organisatorische infrastructuur om seksuele intimidatie thuis en op het werk te voorkomen en te beschermen.

1.12. Het EESC beveelt een systematische aanpak van het zorgbeleid aan, die verschillende andere beleidsdimensies omvat (loontransparantie, openbare diensten, infrastructuur, belastingen, vervoer, de digitale en de KI-agenda en EU-fondsen). De lidstaten van de EU moeten hun inspanningen voortzetten om het aanbod, de betaalbaarheid en de kwaliteit van de plaatsen in het onderwijs en de opvang van jonge kinderen te verbeteren.

1.13. Het EESC verzoekt de Commissie steun te verlenen aan de lidstaten bij de verbetering van de arbeidsmarkt-participatie van vrouwen met een handicap en andere kwetsbare groepen vrouwen (waaronder Roma- en migrantenvrouwen), en daarbij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap toe te passen.

1.14. Gelijke kansen op het gebied van deelname zijn van essentieel belang voor de representatieve democratie op alle niveaus — Europees, nationaal, regionaal en lokaal. Het EESC ondersteunt de gelijke deelname aan en het generevenwicht bij de besluitvorming en in het politieke, economische en sociale leven, met inbegrip van de structuren van de sociale en burgerdialoog. Positieve acties op basis van wetgevings-, begrotings-, vrijwillige, organisatorische en culturele maatregelen zijn noodzakelijk om het probleem van de lage vertegenwoordiging en participatie van vrouwen in besluitvormingsorganen aan te pakken.

1.15. Het EESC vraagt de Raad eens te meer om werk te maken van de discussie over de richtlijn inzake de verbetering van de man-vrouwverhouding in raden van bestuur.

1.16. Het EESC spoort de media en de reclamesector ertoe aan een evenwichtiger deelname van vrouwen in besluitvormingsfuncties te ondersteunen en bij te dragen tot de terugdringing van genderstereotypen in de media, door gedragscodes en mechanismen vast te stellen om te zorgen voor genderevenwicht in besluitvormingsorganen.

1.17. Het EESC vraagt het EIGE om in de gendergelijkheidsindex een thematische focus op te nemen over gendergelijkheid in de media, om ongelijkheden tussen mannen en vrouwen te belichten.

2. Inleiding

2.1. Gendergelijkheid is niet alleen een kernwaarde van de Europese Unie ⁽¹⁾, maar is ook een bindend mandaat om op te treden ⁽²⁾. De Commissie heeft de gelijkheid tussen vrouwen en mannen verheven tot een leidend beginsel en een van de doelstellingen van haar mandaat, maar alles duidt erop ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ dat de vooruitgang naar gendergelijkheid in de EU met een slakkengang verloopt. Dit advies van het EESC werd opgesteld in reactie op de strategie voor gendergelijkheid 2020-2025, die de Commissie in maart 2020 heeft gelanceerd, vóór de verspreiding van de COVID-19-pandemie. Het EESC is zich ervan bewust dat de COVID-19-pandemie een gendereffect heeft, waarmee in de strategie voor gendergelijkheid rekening moet worden gehouden. Daarbij moet worden onderstreept dat ongelijkheden tussen mannen en vrouwen die reeds vóór deze crisis bestonden door deze noodtoestand nog groter zijn geworden. Vrouwen staan meer bloot aan risico's van geweld, armoede, verschillende vormen van discriminatie en economische afhankelijkheid, en we bevelen de Commissie aan meteen actie te ondernemen om de strategie voor gendergelijkheid uit te voeren, samen met de aanpak van de gevolgen van COVID-19 voor vrouwen en meisjes, aan de hand van toegesneden en doelgerichte beleidsreacties. In de strategie wordt verwezen naar de volgende interventiegebieden:

2.1.1. **Geweld tegen vrouwen** vormt een van de ergste vormen van discriminatie op grond van geslacht.

2.1.2. De Commissie pleit voor **systematische analyse**, voor sterkere maatregelen om stereotypen te ontcrachten en gendergerelateerd geweld, intimidatie en pesten uit te bannen, en voor de invoering van maatregelen om slachtoffers te beschermen en daders ter verantwoording te roepen. Tijdens de COVID-19-crisis is het huiselijk geweld toegenomen en werden vrouwen thuis sterker blootgesteld aan geweld van hun partner.

2.1.3. **Vrouwen op de arbeidsmarkt**. De genderkloof in de economie — en de nog steeds bestaande wanverhouding op het gebied van zorgtaken — blijkt de volledige sociale en economische empowerment van vrouwen sterk te beperken, en heeft negatieve gevolgen voor hun toegang tot een eerlijk loon, inkomen en pensioen. Het risico van economische marginalisering wordt ook bepaald door hardnekkige stereotypen en door intersectionele vormen van discriminatie. De mismatch in vaardigheden op de arbeidsmarkt is het gevolg van verschillende structurele factoren die grotendeels gendergerelateerd zijn. Deze factoren beperken niet alleen het effect van de economische beleidsmaatregelen, maar onthouden onze samenleving en economie ook de aanwezigheid van vaardigheden en talenten van vrouwen.

2.1.4. **Een genderevenwichtige deelname aan de besluitvorming** is een belangrijk doel dat nog steeds niet bereikt is. Om de complexiteit van de economische en sociale uitdagingen aan te pakken, moet het aantal vrouwen in leidinggevende functies toenemen. Wetgevingsmaatregelen zijn één mogelijkheid om de genderkloof op korte termijn weg te werken.

⁽¹⁾ Artikel 2 VEU.

⁽²⁾ Artikel 8 VWEU: "Bij elk optreden streeft de Unie ernaar de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen."

⁽³⁾ EIGE (2019), Gender Equality Index 2019 in brief: Still far from the finish line.

⁽⁴⁾ Europese Commissie (2019), New visions for Gender Equality.

⁽⁵⁾ Eurofound (2020), Gender equality at work.

2.1.5. **Gendermainstreaming** is de strategie om tot gendergelijkheid te komen door het genderperspectief in alle fasen van de beleidsvorming te integreren. In alle lidstaten is specifieke infrastructuur voor gendergelijkheid ⁽⁶⁾ verantwoordelijk voor de toepassing van gendermainstreaming en de integratie van het genderperspectief in de beleidsagenda. Dergelijke institutionele mechanismen moeten een sterker politiek mandaat krijgen en worden uitgerust met betere vaardigheden om relevante instrumenten in te zetten (wetenschappelijk onderbouwde analyses, de stelselmatige verzameling van naar geslacht uitgesplitste gegevens, genderbudgettering ⁽⁷⁾, genderbewuste monitoring en evaluatie).

2.1.6. **De EU-fondsen voor 2021-2027** bieden de mogelijkheid om gendergelijkheid te ondersteunen. Het EESC heeft een advies uitgebracht ⁽⁸⁾ met een oproep aan het Parlement en de Raad om nieuwe en adequate indicatoren in te voeren om de financiële bijdrage van de EU aan de gendergelijkheid beter te monitoren. Het is de bedoeling de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen (vooral uit kwetsbare groepen ⁽⁹⁾), zoals vrouwen met een handicap ⁽¹⁰⁾ en zij die te maken hebben met verschillende vormen van discriminatie) te verhogen en maatregelen in verband met het evenwicht tussen werk en privéleven, en diensten en infrastructuur voor kinderopvang en langdurige zorg te verbeteren. Door de COVID-19-crisis is duidelijk gebleken dat er maatregelen moeten worden gefinancierd in verband met het evenwicht tussen werk en privéleven, dat er moet worden geïnvesteerd in kwaliteitsvolle en toegankelijke openbare zorg en dat de werkgelegenheid en de inkomenssteun moeten worden behouden.

2.1.7. Het EESC is ook van mening dat de **EU-middelen gendergevoeliger moeten worden toegewezen**, dat gendergelijkheid een afzonderlijke doelstelling moet zijn, in plaats van een van de doelstellingen in het kader van de bestrijding van discriminatie, en dat het genderperspectief beter moet worden geïntegreerd in alle andere specifieke doelstellingen, volgens een multidisciplinaire en intersectionele aanpak.

3. Algemene opmerkingen over de strategie voor gendergelijkheid 2020-2025 en uitvoeringsvoorstellen

3.1. Het EESC staat achter de aanpak van de Commissie om gendermainstreaming opnieuw in te voeren als strategie voor het bereiken van gendergelijkheid, en vraagt dat rekening wordt gehouden met de specifieke gevolgen van de COVID-19-pandemie voor vrouwen. De tweeledige aanpak — positieve acties en de integratie van het genderperspectief — moet volledig worden ingebed in de governance van financiële programmeringsmechanismen. Deze aanpak moet ook worden geïntegreerd in de tenuitvoerlegging van de Europese pijler van sociale rechten en de zes prioriteiten van de Commissie voor 2019-2024 ⁽¹¹⁾, alsmede in de aanbevelingen van het Europees Semester.

3.2. De bestaande institutionele infrastructuur voor gendergelijkheid op EU-niveau (DG JUST, EIGE, het Europees Parlement en de EU-instellingen, evenals de adviesorganen ⁽¹²⁾ en de taskforce Gelijkheid ⁽¹³⁾), ondersteund door gegevens verstrekt door Eurofound en Eurostat) moet beter worden geïntegreerd in het governanceproces van het EU-beleid. Deze institutionele infrastructuur, die verder reikt dat gendergelijkheid alleen, moet een integrerend deel vormen van het beleidsmechanisme voor de aanpak van actuele belangrijke dossiers (de digitale agenda, de agenda voor vaardigheden, de Green Deal van de EU, de Europese jongerendoelstellingen ⁽¹⁴⁾ enz.).

⁽⁶⁾ EIGE (2019), Beijing +25 policy brief: Area H — Institutional mechanisms for the advancement of women: reduced efforts from Member States.

⁽⁷⁾ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-budgeting>

⁽⁸⁾ PB C 110 van 22.3.2019, blz. 26, paragraaf 1.8.

⁽⁹⁾ PB C 110 van 22.3.2019, blz. 26, paragraaf 1.6.

⁽¹⁰⁾ EIGE (2017), The European Pillar of Social Rights as an Opportunity for Gender Equality in the EU, blz. 6.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/info/priorities_nl

⁽¹²⁾ Artikel 300 VWEU.

⁽¹³⁾ De Commissie heeft een taskforce Gelijkheid opgericht, die bestaat uit vertegenwoordigers van alle diensten van de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden. Deze taskforce zal gendermainstreaming concreet toepassen op operationeel en technisch niveau, en de belangrijkste acties van de strategie voor gendergelijkheid uitvoeren: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_357

⁽¹⁴⁾ <https://youthforeurope.eu/european-youth-goals-2019-2027/>

3.3. Het EESC is het erme eens dat gendergelijkheid een multidisciplinaire en intersectionele beleidsaanpak vergt, waarbij sociale en economische pullfactoren die leiden tot genderongelijkheid worden verzwakt en factoren die bijdragen tot gendergelijkheid worden versterkt. Het EESC ⁽¹⁵⁾ pleit voor een strategische monitoring van de integratie van het genderperspectief in alle thematische doelstellingen van het nieuwe financiële kader 2021-2027.

3.4. Het Comité vestigt de aandacht op het feit dat de economische groei in de EU al aan het vertragen is ten gevolge van het COVID-19-virus. Het is belangrijk dat de genereffecten van macro-economisch beleid volledig beoordeeld en in aanmerking genomen worden bij de uitvoering van de strategie om te voorkomen dat de bestaande ongelijkheden tussen mannen en vrouwen nog groter worden ⁽¹⁶⁾.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC verzoekt de Europese Commissie het bestaande coördinatiemechanisme voor gendergelijkheid opnieuw te bekijken zodat kan worden toegezien op de uitvoering van de strategie met het oog op de rapportage over verwezenlijkingen vanuit genderperspectief. Het coördinatiemechanisme zou ook rekening kunnen houden met genderspecifieke overwegingen bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en in de aanbevelingen van het Europees Semester.

4.2. Het EESC heeft de Europese Commissie reeds verzocht de lidstaten de aanbeveling te verstrekken hun nationale streefcijfers en indicatoren vast te stellen zodat de situatie kan worden gemonitord aan de hand van een jaarlijks scorebord.

4.3. Gendergerelateerd geweld uitbannen

4.3.1. Vrouwen rapporteren nog altijd vaker dat ze thuis of op de werkplek worden geconfronteerd met laagbaar sociaal gedrag en geweld ⁽¹⁷⁾. Het EESC kan een belangrijke rol spelen bij de bredere verspreiding van kennis over dit verschijnsel, om elke vorm van geweld tegen vrouwen te voorkomen. De sociale partners en maatschappelijke organisaties kunnen de preventie van geweld tegen vrouwen en de bevordering van een genderbewuste cultuur ondersteunen door de bewustwording te vergroten en goede praktijken te verzamelen en uit te wisselen.

4.3.2. De in 2007 gesloten Europese kaderovereenkomst van de sociale partners over geweld en pesterijen op het werk is een instrument dat een werkplek garandeert die vrij is van pesterijen en geweld en dat overal in Europa en op elke werkplek, ongeacht de grootte van de onderneming, moet worden toegepast.

4.3.3. Internationale en Europese initiatieven voor de uitbanning van geweld tegen vrouwen moeten worden ondersteund en goedgekeurd. Het EESC kan sterke ondersteuning bieden in verband met de toepassing van het IAO-verdrag betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie op het werk. Het IAO-verdrag nr. 190 van 2019 betreffende geweld en intimidatie moet worden geratificeerd en gehandhaafd door alle regeringen op internationaal en Europees niveau alsmede door de Europese Unie. Het EESC is ook verheugd over het initiatief van de Commissie om in 2021 maatregelen voor te stellen om de doelstellingen van het Verdrag van Istanbul te bereiken.

4.3.4. Een van de obstakels waar vrouwen online en op sociale netwerken mee te maken krijgen is cyberpesten ⁽¹⁸⁾. Het EESC heeft de Europese Commissie gevraagd de taskforce “Women in Digital” en de follow-up van het “Digital4Her”-initiatief te versterken ⁽¹⁹⁾. De Europese Commissie moet deze vrijwillige maatregelen afstemmen op wetgevingskaders in verband met geweld tegen vrouwen.

4.3.5. Het EESC heeft de Commissie herhaaldelijk gevraagd om actualisering van de aanbeveling over maatregelen om illegale online-inhoud effectief te bestrijden, alsmede van de gedragscode voor de bestrijding van illegale haatzaaiende uitlatingen op het internet, waarover de Europese Commissie en wereldwijd opererende IT-bedrijven het eens zijn geworden, door het online lastigvallen en pesten van vrouwen ook onder de definitie van illegale haatzaaiende uitlatingen te laten vallen ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁵⁾ PB C 240 van 16.7.2019, blz. 3.

⁽¹⁶⁾ Zie voetnoot 15.

⁽¹⁷⁾ Eurofound (2020), Gender equality at work, European Working Conditions Survey 2015 series, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, Luxemburg.

⁽¹⁸⁾ EIGE (2017), Gender equality and youth: opportunities and risks of digitalisation — Main report.

⁽¹⁹⁾ PB C 440 van 6.12.2018, blz. 37.

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 15.

4.3.6. Het EESC stelt voor om op EU-niveau een noodfonds voor rechtsbijstand in het leven te roepen ter ondersteuning van maatschappelijke organisaties die gerechtelijke stappen ondernemen tegen wetgeving waarmee vrouwenrechten worden geschonden ⁽²¹⁾.

4.4. De genderkloof dichten

4.4.1. **Onderwijs.** De genderkloof in het onderwijs bestaat nog altijd en leidt tot segregatie van de arbeidsmarkt, werkgelegenheid en inkomen en tot de mismatch in vaardigheden ⁽²²⁾ ⁽²³⁾. Specifieke maatregelen moeten het systeem van studiekeuzeadvies aanpakken ⁽²⁴⁾. Onderwijs speelt een belangrijke rol bij het uitbannen van stereotypen en het wegwerken van vooroordelen, om te beginnen in het basisonderwijs.

4.4.2. Digitale en KI-technologieën en -vaardigheden moeten toegankelijk zijn voor iedereen, ongeacht geslacht, leeftijd of sociaal-economische achtergrond. Het aantal vrouwen en meisjes in STEM- en ICT-sectoren moet dringend omhoog, zodat de digitale kloof die aan hun lage vertegenwoordiging ten grondslag ligt, wordt gedicht en er in de digitale wereld meer vrouwelijke rolmodellen komen die stereotypen bestrijden, met name met het oog op de gevolgen van de huidige COVID-19-noodtoestand.

4.4.3. Als meer vrouwen en meisjes de functie van ICT-ontwikkelaar vervullen, kan dat helpen om gendervooroordelen weg te nemen die in het ontwerp van een bepaalde technologie kunnen sluipen. Het is daarom van cruciaal belang dat universele toegang wordt gegarandeerd tot bijscholing in STEM, ICT en KI, en tot arbeidsbescherming voor vrouwen die het risico lopen hun baan te verliezen omdat ze geringe ICT-vaardigheden hebben.

4.4.4. Ook moet er specifieke aandacht worden besteed aan het genderperspectief in financiële opleidingen, met de bijbehorende maatregelen.

4.4.5. **Arbeidsmarkt.** De genderkloof op de arbeidsmarkt heeft geleid tot reeds lang bestaande inkomstenverschillen, verschillen in toegang tot krediet, loon en pensioenen, en deze kloof verhoogt ook het risico op armoede, sociale uitsluiting en/of dakloosheid. Ondanks de door de EU geleide wetgeving inzake gelijke behandeling op de arbeidsmarkt blijft het beloningsverschil tussen mannen en vrouwen nog altijd een van de belangrijkste wijdverspreide vormen van genderongelijkheid en discriminatie.

4.4.6. Collectief overleg zou in dit verband een belangrijke rol kunnen spelen. Alle maatregelen moeten de genderkloof aanpakken om de toegang tot sociale bescherming te bevorderen, de arbeidskwaliteit te verbeteren en de arbeidsmarkt robuuster te maken.

4.4.7. Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie voor bindende maatregelen betreffende transparantie inzake lonen voor mannen en vrouwen. Die maatregelen moeten zo spoedig mogelijk worden ingevoerd en kunnen een belangrijke rol spelen bij de bevordering van een gendermainstreamingstrategie voor gelijk loon. Vrouwen vertegenwoordigen 70 % van alle werkenden in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening in 104 landen (WHO) en 58,6 % van alle werkenden in de dienstensector overal ter wereld (IAO) — en hun gezondheid loopt nu, tijdens de pandemie, gevaar. Het overwicht van vrouwen in slechtbetaalde sectoren en onzekere banen leidt ertoe dat zij het grootste risico lopen hun baan te verliezen of problemen te krijgen met hun gezondheid.

4.4.8. Banen en taken in de zorg-, schoonmaak-, handels- en gezondheidssector leveren een grote bijdrage aan de samenleving en de economie, zoals ook tijdens de COVID-19-crisis naar voren is gekomen. Deze banen en sectoren, waarin traditioneel veel vrouwen werkzaam zijn, zijn vaak onderbetaald, ondergewaardeerd en gekenmerkt door onzekere arbeidsvoorwaarden. Het is dan ook van essentieel belang dat deze beroepen sociaal en economisch opgewaardeerd worden, hetgeen zou bijdragen aan de vermindering van loonverschillen en andere genderkloven, en aan de versterking van de economische en sociale waarde die aan deze beroepen wordt toegekend.

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 15.

⁽²²⁾ Bron: Eurostat; Voortijdige verlaters van onderwijs en opleiding (code: SDG_04_10); Deelname van volwassenen aan leeractiviteiten (code: sdg_04_60); Tertiair onderwijsniveau (code: sdg_04_20).

⁽²³⁾ Cedefop (2020), 2020 European Skills Index.

⁽²⁴⁾ Cedefop (2019), Briefing Note, Not just new jobs: digital innovation supports careers.

4.4.9. Door meer te investeren in de digitalisering van de overheidssector wordt een grotere en betere participatie van vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt mogelijk gemaakt. Ook kunnen personen met zorgtaken of die hulp nodig hebben, worden bijgestaan bij het overwinnen van belemmeringen die voortvloeien uit bureaucratische rompslomp, en krijgen zij gemakkelijker toegang tot openbare diensten ⁽²⁵⁾.

4.4.10. Vrouwelijke ondernemers vertegenwoordigen nog altijd slechts een klein deel van het totale aantal ondernemers in de EU. Door een vlottere toegang tot investeringskapitaal voor vrouwelijke ondernemers en bevordering van het genderevenwicht in besluitvormingsfuncties bij financiële instellingen, die beslissen over investeringen ⁽²⁶⁾, worden zowel het vrouwelijk ondernemerschap als de gendergelijkheid ondersteund.

4.4.11. **Zorgtaken en evenwicht tussen werk en privéleven.** Vrouwen nemen nog altijd het leeuwendeel van onbetaald werk op zich, namelijk huishoudelijke taken, opvang van de kinderen of mantelzorg voor ouderen ⁽²⁷⁾. Maatregelen ten gunste van het evenwicht tussen werk en privéleven kunnen, via wetgeving of collectief overleg, de behoeften van vrouwen en mannen beter op elkaar afstemmen en beter inspelen op de behoeften van werkenden die ook als zorgverleners optreden. De pandemie heeft de lasten van de onbetaalde zorg nog zwaarder gemaakt, nu scholen, crèches en werkplekken gesloten zijn door de quarantaine.

4.4.12. Het EESC pleit voor uitvoering van de richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven, met name in verband met betaald verlof, om ervoor te zorgen dat zowel vrouwen als mannen hun recht op zorgverlening kunnen uitoefenen. Bovendien moedigt het EESC de lidstaten aan om zich meer in te spannen om de huidige, nog niet bereikte doelstelling te verwezenlijken, namelijk dat 33 % van de kinderen jonger dan drie jaar in formele opvangfaciliteiten wordt ondergebracht, en om een doelstelling voor naschoolse kinderopvang toe te voegen, zodat de ouders desgewenst voltijds kunnen werken. De Commissie moet met de lidstaten samenwerken om ervoor te zorgen dat de doelstellingen volledig worden bereikt.

4.4.13. Het EESC roept de lidstaten op om EU-middelen te gebruiken om het aanbod, de betaalbaarheid en de kwaliteit van de diensten en de infrastructuur voor onderwijs en opvang voor jonge kinderen te verbeteren.

4.4.14. Het is ook noodzakelijk om de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen met een handicap te verbeteren door de toepassing van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

4.4.15. Gezien de vergrijzing van de bevolking moet er meer aandacht gaan naar de zorg voor ouderen bij het ontwerp van maatregelen om in te spelen op de behoeften en om werk en privéleven beter op elkaar af te stemmen.

4.4.16. Dit vereist een systematische aanpak van het zorgbeleid, waarbij rekening moet worden gehouden met tal van andere beleidsdimensies (infrastructuur, belastingen, vervoer, digitale agenda, gezondheid en vaardigheden, KI en EU-fondsen), en waarbij het sociaal overleg, de sociale partners en maatschappelijke organisaties het voortouw kunnen nemen.

4.5. *Gendergelijkheid in de besluitvorming*

4.5.1. Gelijke kansen op deelname zijn van essentieel belang voor de representatieve democratie op alle niveaus — Europees, nationaal, regionaal en lokaal. Het EESC ondersteunt de gelijke deelname aan en het genderevenwicht bij de besluitvorming en in het politieke, economische en sociale leven, met inbegrip van de structuren van de sociale en burgerdialoog. Positieve acties op basis van wetgevings-, begrotings-, vrijwillige, organisatorische en culturele maatregelen zijn noodzakelijk om het probleem van de lage vertegenwoordiging en participatie van vrouwen in besluitvormingsorganen aan te pakken.

4.5.2. De genderkloof op de arbeidsmarkt kan ook leiden tot een onevenwichtige verdeling van mannen en vrouwen in de besluitvorming. In de EU bekleden dubbel zoveel mannen als vrouwen leidinggevende functies. In bijna alle economische sectoren zijn vrouwen ondervertegenwoordigd in het bestuur. Het grootste genderevenwicht in leidinggevende functies is te vinden in de openbare sector ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ PB C 440 van 6.12.2018, blz. 37, paragraaf 1.12.

⁽²⁶⁾ Eurofound (2019), Female entrepreneurship: Public and private funding, Publicatiebureau van de Europese Unie, Luxemburg.

⁽²⁷⁾ EIGE (2017), The European Pillar of Social Rights as an Opportunity for Gender Equality in the EU, blz. 8.

⁽²⁸⁾ Eurofound (2018), Women in management: Underrepresented and overstretched?, Publicatiebureau van de Europese Unie, Luxemburg.

4.5.3. Wetgeving kan helpen maar volstaat wellicht niet om invloed te hebben op de cultuur en op organisatorische mechanismen. Genderevenwicht in de besluitvorming, in het politieke, economische en maatschappelijke leven, kan ook worden nagestreefd aan de hand van gendermainstreaming met als doel positieve voorwaarden en een groter genderbewustzijn tot stand te brengen die de deelname van vrouwen op besluitvormingsniveau doen toenemen.

4.5.4. Het EESC vraagt de Raad om werk te maken van de discussie over de richtlijn inzake de verbetering van de man-vrouwverhouding in raden van bestuur⁽²⁹⁾. Ook roept het Comité het bedrijfsleven op het voortouw te nemen en de participatie van vrouwen in topfuncties in de besluitvorming sterk te vergroten.

4.5.5. Het Comité heeft aanbevolen⁽³⁰⁾ om na te denken over doeltreffende strategieën en instrumenten (bijv. wettelijke, begrotings- en vrijwillige maatregelen, genderquota) om te komen tot een evenwicht tussen gekozen en benoemde mannen en vrouwen in belangrijke politieke structuren en stelt voor dat de Commissie de lidstaten blijft steunen om op dit gebied actie te ondernemen. Het EESC roept de Raad nogmaals⁽³¹⁾ op om zijn richtsnoeren voor de benoeming van EESC-leden te herzien om rekening te houden met de economische, sociale en demografische evolutie.

4.6. Gendermainstreaming

4.6.1. Gendermainstreaming is de beste benadering voor de integratie van het genderperspectief bij alle actoren en alle niveaus, maar de operationele dimensie en de toepassing ervan moeten worden verbeterd.

4.6.2. Voor de programmeringsperiode 2021-2027 roept het EESC op tot een sterkere inzet voor gendergelijkheid. De randvoorwaarden voor gendergelijkheid die zijn vastgesteld om de relevantie en samenhang van de programma's, projecten en middelen te waarborgen, moeten doeltreffend worden toegepast en beoordeeld.

4.6.3. Het EESC staat achter de strategie voor gendergelijkheid die de Commissie heeft vastgesteld en verzoekt haar de bestaande coördinatiemechanismen (Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen, Groep op hoog niveau inzake gendermainstreaming en taskforce Gendergelijkheid) opdracht te geven toe te zien op de correcte uitvoering van de strategie, verslag uit te brengen over de resultaten en de uitwisseling van benaderingen en ervaringen op EU-niveau te faciliteren.

4.7. Gender in de media

4.7.1. De invloed die de media uitoefenen op de gendergelijkheid, is lang onderschat, ook al spelen de media een cruciale rol in de vormgeving van de samenleving. De mediasector moet het voortouw nemen en ervoor zorgen dat reclame geen negatieve, maar positieve effecten heeft op de weergave en bevordering van gendergelijkheid in de samenleving.

4.7.2. Voor een grotere gendergelijkheid in de mediasector is het van cruciaal belang dat meer vrouwen hoge besluitvormingsfuncties bekleden⁽³²⁾⁽³³⁾, dat er gedragscodes en andere maatregelen⁽³⁴⁾⁽³⁵⁾ worden aangenomen die seksisme en stereotypen verbieden en die de integratie van het genderperspectief in de organisatorische transformatie van de mediasector en de inhoud die deze sector beschikbaar stelt, ondersteunen.

4.7.3. Het is belangrijk de gevolgen van genderstereotypen in media-inhoud te erkennen. Het EESC pleit ervoor om in de volgende Gendergelijkheidsindex van het EIGE een nieuwe thematische focus — media en reclame — op te nemen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁹⁾ Zie voetnoot 15.

⁽³⁰⁾ PB C 240, 16.7.2019, blz. 1.

⁽³¹⁾ Zie voetnoot 30.

⁽³²⁾ Gendergelijkheidsindex, EIGE (2019).

⁽³³⁾ Database genderstatistieken, EIGE (2020).

⁽³⁴⁾ <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/denmark/kvinfo-expert-database>

⁽³⁵⁾ [http://www.womeninnews.org/ckfinder/userfiles/files/Gender%20Balance%20Guidebook_FINAL_RGB%20\(1\).pdf](http://www.womeninnews.org/ckfinder/userfiles/files/Gender%20Balance%20Guidebook_FINAL_RGB%20(1).pdf)

BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn tijdens de behandeling van het advies verworpen, hoewel er meer dan een kwart van de stemmen voor werd uitgebracht (artikel 59, lid 3, rvo):

1. Paragraaf 1.9

Als volgt wijzigen:

1.9. *De loonkloof tussen mannen en vrouwen blijft een van de belangrijkste vormen van genderongelijkheid en discriminatie, zoals de COVID-19-crisis nog duidelijker heeft gemaakt. Het EESC verzoekt de Commissie om rekening te houden met de dramatische gevolgen van de COVID-19-crisis voor bedrijven en met name voor kmo's, om te overwegen het wettelijke en bindende voorstel uit te stellen en om de tijd te gebruiken voor een uitgebreide raadpleging van de sociale partners. ~~snel werk te maken van het voorstel om bindende maatregelen in te voeren in verband met transparantie inzake lonen voor mannen en vrouwen, en het Het EESC is bereid een leidende rol op zich te nemen voor de bevordering van een strategie voor gendermainstreaming inzake gelijk loon.~~*

Stemuitslag:

Voor: 70

Tegen: 120

Onthoudingen: 13

2. Paragraaf 4.4.7

Als volgt wijzigen:

4.4.7. *Het EESC ~~is ingenomen met~~ neemt kennis van het initiatief van de Commissie voor bindende maatregelen betreffende transparantie inzake lonen voor mannen en vrouwen. Die maatregelen ~~moeten zo spoedig mogelijk worden ingevoerd en~~ kunnen een belangrijke rol spelen bij de bevordering van een gendermainstreamingstrategie voor gelijk loon. Het EESC verzoekt de Commissie om rekening te houden met de dramatische gevolgen van de COVID-19-crisis voor bedrijven en met name voor kmo's, om te overwegen het wettelijke en bindende voorstel uit te stellen en om de tijd te gebruiken voor een uitgebreide raadpleging van de sociale partners. Vrouwen vertegenwoordigen 70 % van alle werkenden in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening in 104 landen (WHO) en 58,6 % van alle werkenden in de dienstensector overal ter wereld (IAO) — en hun gezondheid loopt nu, tijdens de pandemie, gevaar. Het overwicht van vrouwen in slechtbetaalde sectoren en onzekere banen leidt ertoe dat zij het grootste risico lopen hun baan te verliezen of problemen te krijgen met hun gezondheid.*

Stemuitslag:

Voor: 70

Tegen: 121

Onthoudingen: 12

3. Paragraaf 4.4.8

Als volgt wijzigen:

4.4.8. *Banen en taken in de zorg-, schoonmaak-, handels- en gezondheidssector leveren een grote bijdrage aan de samenleving en de economie, zoals ook tijdens de COVID-19-crisis naar voren is gekomen. Voor de arbeidsomstandigheden van dDeze banen en sectoren, waarin traditioneel veel vrouwen werkzaam zijn, kan de COVID-19-crisis negatieve gevolgen hebben zijn vaak onderbetaald, ondergewaardeerd en gekenmerkt door onzekere arbeidsvoorwaarden. Het is dan ook van essentieel belang dat deze beroepen sociaal en economisch opgewaardeerd worden, ~~hetgeen zou bijdragen aan de vermindering van loonverschillen en andere genderkloven, en aan de versterking van de economische en sociale waarde die aan deze beroepen wordt toegekend.~~*

Stemuitslag:

Voor: 68

Tegen: 121

Onthoudingen: 13

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het witboek over kunstmatige intelligentie — Een Europese benadering op basis van excellentie en vertrouwen

(COM(2020) 65 final)

(2020/C 364/12)

Rapporteur: **Catelijne MULLER**

Raadpleging	Commissie, 9.3.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	25.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	207/0/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC feliciteert de Commissie met de strategie die zij heeft uiteengezet in het Witboek over kunstmatige intelligentie (KI) en die erop gericht is de invoering van KI-technologieën te stimuleren en er tegelijkertijd voor te zorgen dat deze in overeenstemming zijn met de Europese ethische normen, wettelijke voorschriften en sociale waarden.

1.2. Het EESC verheugt zich tevens over het streven om de Europese troeven op de industriële en professionele markten optimaal te benutten en benadrukt dat het van belang is om **investeringen, infrastructuur, innovatie en vaardigheden** te bevorderen zodat het bedrijfsleven, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), en de samenleving als geheel de door KI geboden kansen kunnen aangrijpen. KI-innovatie moet worden gestimuleerd om de voordelen van KI-systemen te maximaliseren en tegelijkertijd de risico's ervan te voorkomen en zoveel mogelijk te beperken.

1.3. Het is echter van mening dat de focus op louter datagestuurde KI te beperkt is om van de EU een echte leider te maken op het gebied van geavanceerde, betrouwbare en concurrerende KI. **Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om ook een nieuwe generatie KI-systemen te bevorderen die op kennis en redenering zijn gebaseerd en die menselijke waarden en beginselen hoog in het vaandel dragen.**

1.4. Het EESC roept de Commissie op om: i) **multidisciplinariteit in het onderzoek te bevorderen** door andere disciplines zoals recht, ethiek, filosofie, psychologie, arbeidswetenschappen, geesteswetenschappen, economie, enz. bij het onderzoek te betrekken; ii) **relevante belanghebbenden** (vakbonden, beroeps- en bedrijfsorganisaties, consumentenverenigingen, ngo's) bij het debat over KI en bij door de EU gefinancierde onderzoeks- en andere projecten zoals het publiek-private partnerschap inzake KI, de sectorale dialogen en het programma *Adopt AI* in de publieke sector en het referentiecentrum als gelijkwaardige partners te betrekken; en iii) het **brede publiek te blijven voorlichten en informeren** over de mogelijkheden en uitdagingen van KI.

1.5. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om dieper in te gaan op de **gevolgen van KI voor het volledige spectrum van grondrechten en fundamentele vrijheden**, met inbegrip van — maar niet beperkt tot — het recht op een eerlijk proces, op eerlijke en open verkiezingen, op vergadering en betoging, alsook het recht om niet te worden gediscrimineerd.

1.6. Het EESC blijft zich **verzetten tegen de invoering van elke vorm van rechtspersoonlijkheid voor KI**. Dit zou de preventief corrigerende werking van het aansprakelijkheidsrecht uithollen, met een ernstig risico op "moral hazard" bij zowel de ontwikkeling als het gebruik van KI, en vandaar ook op mogelijk misbruik.

1.7. Het EESC pleit ervoor een **continue, systematisch sociaal-technische benadering** te hanteren, waarbij de technologie vanuit alle perspectieven en door verschillende lenzen wordt bekeken, in plaats van een eenmalige (of zelfs regelmatig herhaalde) voorafgaande conformiteitsbeoordeling van risicovolle KI.

1.8. Het EESC waarschuwt dat de criteria voor identificatie van “risicovolle” sectoren veel KI-gebruik en -toepassingen die intrinsiek risicovol zijn, zouden kunnen uitsluiten, naast biometrische herkenning en KI die bij aanwervingen wordt gebruikt. Het EESC zou graag zien dat de Commissie een lijst opstelt van **gemeenschappelijke kenmerken van KI-gebruik of -toepassingen die als intrinsiek risicovol worden beschouwd**, ongeacht de sector.

1.9. Het EESC raadt met klem aan alleen gebruik te maken van biometrische herkenning: i) als er een wetenschappelijk bewezen effect is, ii) in een gecontroleerde omgeving, en iii) onder strikte voorwaarden. **Wijdverbreid gebruik van KI-gestuurde biometrische herkenning voor bewaking of voor het opsporen, beoordelen of categoriseren van mensen of menselijk gedrag of emoties, moet worden verboden.**

1.10. Het EESC pleit voor **vroegtijdige en nauwe betrokkenheid van de sociale partners** bij de invoering van KI-systemen op de werkplek, in overeenstemming met de toepasselijke nationale regels en praktijken, om ervoor te zorgen dat de systemen bruikbaar zijn alsook de rechten van werknemers en de arbeidsvoorwaarden in acht nemen.

1.11. Het EESC zou ook graag zien dat de werknemers die uiteindelijk met KI-systemen zullen werken, evenals werknemers met juridische, ethische en geesteswetenschappelijke expertise, vroegtijdig en nauw worden betrokken bij de invoering van KI-systemen, om ervoor te zorgen dat de systemen zijn afgestemd op de wetgeving en ethische vereisten maar ook op de behoeften van werknemers, zodat werknemers de autonomie behouden wat betreft hun werk en KI-systemen die hun vaardigheden en arbeidstevredenheid bevorderen.

1.12. **KI-technieken en -benaderingen ter bestrijding van de coronaviruspandemie moeten robuust, doeltreffend, transparant en verklaarbaar zijn. Ze moeten ook de mensenrechten, ethische principes en bestaande wetgeving respecteren en billijk, inclusief en vrijwillig zijn.**

1.13. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan het voortouw te nemen om te zorgen voor een betere coördinatie binnen Europa van de toegepaste KI-oplossingen en -benaderingen voor de bestrijding van de coronapandemie.

2. Witboek van de EU over KI

2.1. Het EESC stelt met genoegen vast dat de Europese Commissie veel van de aanbevelingen uit eerdere EESC-adviezen en van de deskundigengroep op hoog niveau voor KI overneemt, de invoering van KI-technologieën aanmoedigt en er tegelijkertijd voor zorgt dat deze stroken met de Europese ethische normen, wettelijke voorschriften en sociale waarden, die worden geschaagd door wat een “ecosysteem van uitmuntendheid en vertrouwen” wordt genoemd.

2.2. Het EESC is ingenomen met de voorstellen om het bedrijfsleven, met inbegrip van kmo's, en de samenleving als geheel de mogelijkheden van de ontwikkeling en het gebruik van KI te laten benutten. Het benadrukt dat het van belang is investeringen, infrastructuur, innovatie en vaardigheden te bevorderen om het concurrentievermogen van de EU op mondiaal niveau te verbeteren.

Human-in-command-benadering

2.3. De toon van het witboek is echter ook enigszins “fatalistisch”; er wordt immers gesuggereerd dat KI “ons overvalt”, wat ons geen andere optie laat dan het gebruik ervan te reguleren. Het EESC gelooft echt dat de EU alles in het werk zal stellen om ervoor te zorgen dat Europa alleen betrouwbare KI aanvaardt en vindt daarom dat zij in dit verband een veel krachtiger standpunt moet durven innemen. Het dringt er dan ook bij de Commissie op aan om te allen tijde de mogelijkheid open te houden om een bepaald type KI (-gebruik) helemaal niet te accepteren. Dit is wat het EESC de “**human-in-command**”-benadering van KI heeft genoemd die we moeten cultiveren.

KI in Europa optimaal benutten — een toekomstgerichte definitie

2.4. De werkdefinitie van KI in het witboek is “een verzameling technologieën die data, algoritmen en rekenkracht combineren”. Verderop in de tekst worden **data en algoritmen** gedefinieerd als de belangrijkste elementen van KI. Die definitie zou echter betrekking kunnen hebben op elk stuk software dat ooit is geschreven, en niet alleen op KI. Er is nog steeds geen algemeen aanvaarde definitie van KI, wat een generieke term is voor een aantal computertoepassingen.

2.5. **De focus in het witboek op louter datagestuurde KI is te beperkt om van de EU een echte leider te maken op het gebied van geavanceerde, betrouwbare en concurrerende KI.** In het witboek worden veel veelbelovende KI-systemen buiten beschouwing gelaten en dus ook uitgesloten van governance en regulering. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om ook een nieuwe generatie KI-systemen te bevorderen die datagestuurde benaderingen integreren met **kennisgestuurde, op redenering gebaseerde benaderingen**, de zogenaamde hybride systemen. In het witboek wordt wel erkend dat er behoefte is aan hybride systemen met het oog op **verklaarbaarheid**, maar de voordelen van hybride systemen gaan verder dan verklaarbaarheid: ze kunnen het leren versnellen en/of beperken, en het model voor machinaal leren valideren en verifiëren.

2.6. Het witboek richt zich alleen op vertekeningen in verband met gegevens, maar niet alle vertekeningen zijn het resultaat van laagwaardige of beperkte gegevens. **Het ontwerp van elk artefact is op zich de som van een aantal vooringenomen keuzes**, gaande van de in aanmerking genomen input tot de doelen die het KI-systeem zo doeltreffend mogelijk zou moeten bereiken. Al deze keuzes worden op een of andere manier aangestuurd door de inherente vooringenomenheid van de persoon of personen die ze maken.

2.7. Het belangrijkste is echter dat KI-systemen meer zijn dan alleen de som van hun softwarecomponenten. **KI-systemen omvatten ook het sociaal-technische systeem eromheen.** Wanneer wordt gekeken naar KI-governance en -regelgeving moet de focus dus ook liggen op de omringende sociale structuren: de organisaties en ondernemingen, de verschillende beroepen en de mensen en instellingen die KI creëren, ontwikkelen, inzetten, gebruiken en controleren, en de mensen die erdoor worden beïnvloed, zoals burgers in hun relaties met overheden, bedrijven, consumenten, werknemers, en zelfs de samenleving in haar geheel.

2.8. Ook moet worden opgemerkt dat **juridische definities (met het oog op governance en regulering) verschillen van zuiver wetenschappelijke definities**, daar aan een aantal verschillende eisen moet worden voldaan, zoals inclusiviteit, nauwkeurigheid, duurzaamheid, volledigheid en uitvoerbaarheid. Sommige daarvan zijn juridisch bindende vereisten en andere worden beschouwd als goede regelgevingspraktijken.

Alle krachten bundelen

2.9. Het EESC is ingenomen met de inspanningen om het versnipperde KI-landschap in Europa aan te pakken door KI-onderzoekers samen te brengen, bijzondere aandacht te schenken aan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en partnerschappen aan te gaan met de particuliere en de openbare sector. Voorts beveelt het EESC aan om: i) multidisciplinariteit in het onderzoek te bevorderen door andere disciplines zoals recht, ethiek, filosofie, psychologie, arbeidswetenschappen, geesteswetenschappen, economie, enz. bij het onderzoek te betrekken; ii) relevante belanghebbenden (vakbonden, bedrijfsorganisaties, consumentenorganisaties, ngo's) bij het debat over KI maar ook bij door de EU gefinancierde onderzoeks- en andere projecten zoals het publiek-private partnerschap inzake KI, de sectorale dialogen, het programma *Adopt AI* in de publieke sector en het referentiecentrum als gelijkwaardige partners te betrekken; en iii) het bredere publiek te blijven voorlichten en informeren over de mogelijkheden en uitdagingen van KI.

KI en de wetgeving

2.10. In het witboek wordt erkend dat **KI niet in een juridisch vacuüm opereert**. Het EESC is met name ingenomen met de nadruk die wordt gelegd op de gevolgen van KI voor de grondrechten en beveelt de Commissie aan om dieper in te gaan op de impact van KI op een breed scala aan grondrechten en fundamentele vrijheden, zoals de vrijheid van mening en meningsuiting en het recht op eerbiediging van het privéleven (dat veel verder gaat dan de bescherming van persoonsgegevens), op een eerlijk proces, op eerlijke en open verkiezingen, op vergadering en betoging, alsook het recht om niet te worden gediscrimineerd.

2.11. Het EESC is ingenomen met het duidelijke standpunt dat in het witboek wordt ingenomen over de toepasselijkheid van bestaande aansprakelijkheidsregelingen op KI en met de inspanningen om op die regelingen voort te bouwen, teneinde de nieuwe risico's die KI kan opleveren, aan te pakken, lacunes in de handhaving aan te vullen waar het moeilijk is vast te stellen welke marktdeelnemer daadwerkelijk verantwoordelijk is, alsook om de regelingen aan te passen aan de veranderende functionaliteit van de KI-systemen.

2.12. De Commissie moet ook erkennen dat KI geen grenzen kent en dat de inspanningen niet kunnen en mogen worden beperkt tot Europa. Er moet een algemene wereldwijde consensus worden bereikt, voortbouwend op discussies en onderzoek van juridisch deskundigen, teneinde een gemeenschappelijk internationaal rechtskader tot stand te brengen.

2.13. Het EESC blijft zich in ieder geval **krachtig verzetten tegen de invoering van elke vorm van rechtspersoonlijkheid voor KI**. Dit zou de preventief corrigerende werking van het aansprakelijkheidsrecht uithollen, met een ernstig risico op 'moral hazard' bij zowel de ontwikkeling als het gebruik van KI, en vandaar ook op mogelijk misbruik.

Regulering van risicovolle KI

2.14. Het EESC is ingenomen met de risicogebaseerde aanpak van de monitoring van KI-effecten. De Commissie kondigt een regelgevingskader voor "risicovolle KI" aan, dat moet voldoen aan eisen m.b.t. robuustheid, nauwkeurigheid, reproduceerbaarheid, transparantie, menselijk toezicht en gegevensbeheer. Volgens het witboek zorgen twee cumulatieve elementen voor risicovolle KI: (i) een sector met een hoog risico en (ii) risicovol gebruik van een KI-toepassing. Het witboek vermeldt twee voorbeelden van KI-gebruik of -toepassingen die als intrinsiek risicovol kunnen worden beschouwd, d.w.z. ongeacht de sector. Ook biometrische herkenning wordt als een intrinsiek risicovolle toepassing beschouwd. De volledige lijst van potentiële sectoren met een hoog risico (die periodiek wordt herzien) omvat nu de volgende sectoren: gezondheidszorg, vervoer, energie en delen van de overheidssector.

2.15. Het tweede criterium, nl. dat de KI-toepassing op een risicovolle manier wordt gebruikt, is minder strikt, wat suggereert dat verschillende risiconiveaus kunnen worden overwogen. Het EESC stelt voor om de samenleving en het milieu in dit verband als impactgebieden toe te voegen.

2.16. Volgens de logica van het witboek zal een KI-toepassing met een **hoog risico** die in een sector met een **laag risico** wordt gebruikt, in principe niet onder het regelgevingskader vallen. Het EESC benadrukt dat ongewenste negatieve effecten van KI met een hoog risico in een sector met een laag risico KI-toepassingen of -gebruik kunnen uitsluiten van de regelgeving, waardoor een mogelijkheid ontstaat om de regels te omzeilen: denk aan gerichte reclame (een sector met een laag risico), waarvan is aangetoond dat deze mogelijk segregerende, discriminerende en verdelende effecten heeft, bijvoorbeeld tijdens verkiezingen, of reclame met een gepersonaliseerde prijsstelling (een gebruik of effect met een hoog risico). **Het EESC beveelt aan om gemeenschappelijke kenmerken van KI-gebruik of -toepassingen vast te stellen die als intrinsiek met een hoog risico moeten worden beschouwd**, ongeacht de sector waarin ze worden gebruikt.

2.17. Het EESC erkent de noodzaak van conformiteitstests van KI, maar vreest dat een eenmalige (of zelfs regelmatig herhaalde) **voorafgaande conformiteitsbeoordeling** niet zal volstaan om een betrouwbare en mensgerichte ontwikkeling, toepassing en gebruik van KI op een duurzame manier te garanderen. **Betrouwbare KI heeft een continue, systematische sociaal-technische benadering nodig**, waarbij de technologie vanuit ieder oogpunt en door verschillende lenzen wordt bekeken. Voor de beleidsvorming vereist dit een multidisciplinaire aanpak waarbij beleidsmakers, academici uit verschillende vakgebieden, de sociale partners, beroepsorganisaties, beroepsbeoefenaren, bedrijven en ngo's voortdurend samenwerken. Vooral als het gaat om diensten van algemeen belang die verband houden met de gezondheid, de veiligheid en het welzijn van mensen en die gebaseerd zijn op vertrouwen, moet worden gegarandeerd dat KI-systemen aan de praktische vereisten zijn aangepast en de menselijke verantwoordelijkheid niet kunnen overrulen.

Biometrische herkenning

2.18. Het EESC is ingenomen met het verzoek van de Commissie om een openbaar debat te lanceren over het gebruik van KI-gestuurde biometrische herkenning. Biometrische herkenning van micro-expressies, manier van stappen, (stem)toon, hartslag, temperatuur, enz. wordt al gebruikt om gedrag, mentale toestand en emoties te beoordelen of zelfs te voorspellen, ook bij aanwervingsprocedures. Om heel duidelijk te zijn: **er bestaat geen deugdelijk wetenschappelijk bewijs dat de emoties of mentale toestand van een persoon nauwkeurig kunnen worden “afgelezen” van zijn gelaatsuitdrukking, manier van stappen, hartslag, stemtoon of temperatuur, laat staan dat toekomstig gedrag erdoor voorspeld zou kunnen worden.**

2.19. **Ook moet worden opgemerkt dat de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) de verwerking van biometrische gegevens slechts tot op zekere hoogte beperkt.** De AVG definieert biometrische gegevens als “persoonsgegevens die het resultaat zijn van een specifieke technische verwerking met betrekking tot de fysieke, fysiologische of gedragsgerelateerde kenmerken van een natuurlijke persoon op grond waarvan eenduidige identificatie van die natuurlijke persoon mogelijk is of wordt bevestigd”. Veel biometrische herkenningstechnologieën zijn echter niet bedoeld om een persoon op unieke wijze te identificeren, maar alleen om het gedrag of de emoties van een persoon te beoordelen. Deze toepassingen vallen wellicht niet onder de definitie van biometrische gegevens (verwerking) in het kader van de AVG.

2.20. KI-gestuurde biometrische herkenning beïnvloedt ook ons bredere recht op respect voor het privéleven, identiteit, autonomie en psychologische integriteit door een situatie te creëren waarin we (voortdurend) worden bekeken, gevolgd en geïdentificeerd. **Een en ander kan een psychologisch “afschrikkend effect” hebben, waarbij mensen zich geneigd kunnen voelen om hun gedrag aan een bepaalde norm aan te passen.** Dit vormt een inbreuk op ons grondrecht op privacy (morele en psychologische integriteit). Bovendien zou KI-gestuurde biometrische herkenning andere grondrechten en fundamentele vrijheden kunnen aantasten, zoals de vrijheid van vergadering en het recht om niet gediscrimineerd te worden.

2.21. Er zou **alleen** gebruik mogen worden gemaakt van biometrische herkenning **als er een wetenschappelijk bewezen effect is, in een gecontroleerde omgeving, en onder strikte voorwaarden.** Wijdverbreid gebruik van KI-gestuurde biometrische herkenning voor bewaking of voor het opsporen, beoordelen of categoriseren van mensen of menselijk gedrag of emoties, mag niet worden toegestaan.

Impact van KI op werk en vaardigheden

2.22. Het EESC stelt vast dat het witboek geen strategie bevat voor de aanpak van de gevolgen van KI voor het werk, terwijl dit een expliciet onderdeel was van de Europese strategie voor kunstmatige intelligentie van 2018.

2.23. Het EESC pleit voor **vroegtijdige en nauwe betrokkenheid van alle soorten werknemers en dienstverleners, met inbegrip van freelancers, zelfstandigen en afroepkrachten** — niet alleen mensen die KI ontwerpen of ontwikkelen, maar ook mensen die KI-systemen kopen, implementeren, ermee werken of ermee te maken krijgen. **De sociale dialoog moet plaatsvinden vóór** de invoering van KI-technologieën op de werkplek, overeenkomstig de toepasselijke nationale regels en praktijken. Op de werkplek moeten de toegang tot en het beheer van de gegevens van de werknemers gebaseerd zijn op de beginselen en voorschriften waarover de sociale partners hebben onderhandeld.

2.24. Het EESC vraagt speciale aandacht voor **KI die wordt gebruikt bij het aanwerven, ontslaan en beoordelen en evalueren van werknemers.** In het witboek wordt KI bij aanwerving genoemd als voorbeeld van een risicovolle toepassing die ongeacht de sector aan regelgeving onderworpen zou worden. Het EESC beveelt aan om dit toepassingsgebied uit te breiden tot KI die wordt gebruikt bij het ontslaan, beoordelen en evalueren van werknemers, maar ook om de gemeenschappelijke kenmerken van KI-toepassingen die een risicovol gebruik op de werkplek met zich meebrengen, ongeacht de sector, te onderzoeken. KI-toepassingen die geen wetenschappelijke grondslag hebben, zoals het opsporen van emoties via biometrische herkenning, mogen niet worden toegestaan op de werkplek.

2.25. Het bijhouden of aanleren van KI-vaardigheden is nodig om mensen de mogelijkheid te geven om zich aan de snelle ontwikkelingen op KI-gebied aan te passen. Beleid en financiële middelen zullen echter ook **gericht moeten zijn op onderwijs en ontwikkeling van vaardigheden** op gebieden die niet bedreigd zullen worden door KI-systemen (d.w.z. taken waarbij menselijke interactie van vitaal belang is, zoals diensten van algemeen belang die verband houden met de gezondheid, de veiligheid en het welzijn van mensen en die gebaseerd zijn op vertrouwen, waarbij mensen en machines samenwerken, of taken waarvan we willen dat mensen ze blijven doen).

3. KI en het coronavirus

3.1. KI kan bijdragen tot een beter inzicht in het coronavirus en COVID-19, en kan mensen beschermen tegen blootstelling, helpen bij het vinden van een vaccin en het onderzoeken van behandelingsmogelijkheden. Het blijft evenwel belangrijk om open en duidelijk te zijn over wat KI wel en niet kan.

3.2. **Robuustheid en effectiviteit:** datagestuurde KI om de verspreiding van het coronavirus te voorspellen is potentieel problematisch, omdat er te weinig gegevens over het coronavirus zijn om betrouwbare KI-resultaten te behalen. Bovendien zijn de weinige data die beschikbaar zijn gekomen, onvolledig en vertekend. Het gebruik van deze gegevens voor machinaal leren kan leiden tot veel fout-negatieve en fout-positieve resultaten.

3.3. **Transparantie** over de gebruikte gegevens en modellen, evenals **verklaarbaarheid** van de uitkomsten, zijn van het grootste belang. Met name op dit moment kan de wereld het zich niet veroorloven om beslissingen te nemen op basis van “zwarte dozen”.

3.4. Bij het gebruik van KI om deze pandemie te bestrijden zijn **respect voor de mensenrechten, ethische principes en bestaande wetgeving** belangrijker dan ooit. Met name aangezien KI-instrumenten mogelijk inbreuk maken op de mensenrechten, moet er sprake zijn van een legitiem belang voor het gebruik ervan, dat strikt noodzakelijk, evenredig en vooral in de tijd beperkt moet zijn.

3.5. Tot slot moeten **eerlijkheid en inclusie** worden gegarandeerd. De KI-systemen die worden ontwikkeld om de pandemie te bestrijden, moeten onpartijdig zijn en mogen niet discrimineren. Voort moeten ze voor iedereen beschikbaar zijn en rekening houden met de maatschappelijke en culturele verschillen van de betrokken landen.

Track- en trace- en gezondheidsmonitoring-apps

3.6. Volgens virologen en epidemiologen vereist het openstellen van de samenleving en de economie na de lockdown een efficiënte tracking, tracing, monitoring en bescherming van de gezondheid van de mensen. Op dit moment worden er veel **apps** ontwikkeld voor tracking, tracing en het uitvoeren van gezondheidscontroles, activiteiten die gewoonlijk (en in het verleden) door professionals werden uitgevoerd. Wereldwijd hebben veel overheden veel vertrouwen gesteld in track- en trace-apps als middel om samenlevingen weer open te stellen.

3.7. De inzet van dit soort apps is een zeer radicale stap. Het is dan ook belangrijk om het **nut, de noodzaak en de doeltreffendheid** van de apps kritisch te bekijken, evenals hun maatschappelijke en juridische impact, voordat wordt besloten om ze te gebruiken. De mogelijkheid moet blijven bestaan om de apps niet te gebruiken en er moet prioriteit worden gegeven aan minder invasieve oplossingen.

3.8. De **doeltreffendheid en betrouwbaarheid** van track- en trace-apps is van groot belang, omdat ineffectiviteit en onbetrouwbaarheid kunnen leiden tot veel fout-positieve en fout-negatieve resultaten, een vals gevoel van veiligheid en dus een groter risico op besmetting. De eerste wetenschappelijke simulaties doen ernstige twijfels rijzen over de vraag of een tracerings-app überhaupt een positief effect zal hebben op de verspreiding van het virus, zelfs bij 80 % of 90 % gebruik ervan. Ook kan een app geen specifieke omstandigheden registreren, zoals de aanwezigheid van plexiglas en ramen of het dragen van persoonlijke beschermingsmiddelen.

3.9. Bovendien **leiden deze apps ertoe dat verschillende mensenrechten en vrijheden (gedeeltelijk) terzijde worden geschoven**, omdat ze raken aan onze vrijheid van vereniging en onze rechten op veiligheid, op non-discriminatie en op privacy.

3.10. Hoewel privacy zeer belangrijk is, gaat het daarbij om veel meer dan om onze persoonsgegevens en anonimiteit. Privacy gaat ook over het recht om niet te worden gevolgd, getraceerd of bewaakt. Het is wetenschappelijk bewezen dat wanneer mensen weten dat ze gevolgd worden, ze zich anders gaan gedragen. Volgens het Europees Hof voor de rechten van de mens vormt dit “afschrikkend effect” een inbreuk op onze privacy. Hetzelfde brede begrip van privacy zou in het KI-debat moeten worden meegenomen.

3.11. Het risico bestaat dat de verzamelde gegevens (nu of in de toekomst) niet alleen zullen worden gebruikt om de huidige pandemie te bestrijden, maar ook om mensen te profileren, te categoriseren en te beoordelen voor verschillende doeleinden. In de verdere toekomst is het zelfs denkbaar dat “**functieverhuiving**” kan leiden tot ongewenste vormen van profilering bij toezicht en bewaking, acceptatie voor verzekeringen of sociale voorzieningen, aanwerving of ontslag, enz. De gegevens die met behulp van dergelijke apps worden verzameld, mogen daarom in geen geval worden gebruikt voor profilering, risicobeoordeling, classificatie of voorspelling.

3.12. Bovendien zal **elke KI-oplossing die onder deze buitengewone omstandigheden en zelfs met de beste bedoelingen wordt ingezet, een precedent scheppen**, of we dat nu leuk vinden of niet. Eerdere crises hebben aangetoond dat dergelijke maatregelen, ondanks alle goede bedoelingen, in de praktijk nooit zullen verdwijnen.

3.13. Het gebruik van KI tijdens deze pandemie moet dus altijd worden gemeten en afgewogen tegen verschillende motieven, zoals: i) is het gebruik doeltreffend en betrouwbaar? ii) bestaan er minder invasieve oplossingen? iii) wegen de voordelen ervan op tegen de bezorgdheid over de maatschappelijke, ethische en fundamentele rechten? en iv) kan een verantwoorde afweging worden gemaakt tussen tegenstrijdige fundamentele rechten en vrijheden? Bovendien mogen dit soort systemen **niet worden ingezet onder enige vorm van verplichting of dwang**.

3.14. Het EESC dringt er bij de beleidsmakers op aan om er **niet te gemakkelijk van uit te gaan dat technologische oplossingen alleenzalmakend zijn**. Gezien de ernst van de situatie zou het EESC graag zien dat apps in het kader van projecten om de pandemie te helpen bestrijden, gebaseerd worden op gedegen onderzoek op het gebied van epidemiologie, sociologie, psychologie, recht, ethiek en systeemwetenschappen. Alvorens een beslissing te nemen over het gebruik van deze systemen, moeten de doeltreffendheid, de noodzaak en de gevoeligheid ervan worden geanalyseerd en moeten er simulaties worden verricht.

Brussel, 16 juli 2020.

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 nieuw actieplan voor een circulaire economie — Voor een schoner en concurrerender Europa

(COM(2020) 98 *final*)

(2020/C 364/13)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Corapporteur: **Cillian LOHAN**

Raadpleging	Commissie, 22.4.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	25.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	215/2/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ervan overtuigd dat duurzaamheid een van de pijlers is voor de totstandbrenging van het Europa van de toekomst, en dat hiervoor een slimme en participatieve transitie nodig is, geschraagd door een cultuur van circulaire economie.

1.2. De transitie naar circulaire economische modellen in de EU staat niet los van de sociaal-economische context waarin zij moet plaatsvinden; het is in dit verband zaak om de uitdagingen van de huidige gezondheids crisis aan te grijpen om met nieuwe uitgangspunten omstandigheden te creëren waardoor nieuwe circulaire modellen sneller ingang kunnen vinden.

1.3. De nieuwe cultuur die aan de circulaire economie ten grondslag ligt, moet een gelegenheid zijn om met nieuwe criteria het begrip rijkdom van lokale en regionale entiteiten versneld in te voeren, d.w.z. om verder te kijken dan het bbp ⁽¹⁾.

1.4. Inspanningen op het gebied van onderwijs, capaciteitsopbouw en meer verantwoordelijkheid moeten ervoor zorgen dat een "circulaire cultuur" ontstaat en mensen aangemoedigd worden om hun dagelijkse gedrag en gewoontes bij te sturen.

1.5. Het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie (ECESP) zou moeten worden versterkt en zou een aantal beleidsinitiatieven kunnen ondersteunen die de overgang naar circulariteit kunnen bevorderen.

1.6. Het EESC is ingenomen met de voorstellen in het EU-Actieplan voor de circulaire economie (CEAP) en is van mening dat bij het opstellen van plannen om economisch en maatschappelijk te herrijzen uit de rampzalige situatie die COVID-19 heeft teweeggebracht, terdege rekening moet worden gehouden met de overgangsmaatregelen op weg naar een circulaire economie.

⁽¹⁾ PB C 100 van 30.4.2009, blz. 53.

1.7. Het is van essentieel belang dat de complementariteit tussen klimaatverandering, beleid inzake circulaire economie en maatschappelijk verantwoord ondernemen wordt erkend en dat de circulaire kenmerken van energie uit hernieuwbare bronnen onder de aandacht worden gebracht. Dit is met name relevant voor de bouw- en vervoerssector, maar er moet ook ondersteuning zijn voor landbouwprocessen en het voedselsysteem, wat noodzakelijk is om de hoeveelheid afval te verminderen.

1.8. Volgens het EESC biedt het voorgestelde pact voor vaardigheden en werkgelegenheid van het Europees Sociaal Fonds Plus een uitstekende gelegenheid om de geplande programma's uit te voeren.

1.9. Eco-ontwerp moet zich als praktijk blijven ontwikkelen, zodat producten langer mee gaan en de geplande terugwinning van hun bestanddelen wordt bevorderd. Dit moet een dynamische markt voor secundaire grondstoffen stimuleren, ondersteund door juridisch bindende maatregelen zoals verplichte gehalten aan gerecycleerd materiaal en digitale tracerings.

1.10. Zoals de Commissie al heeft gedaan voor "energieverbruikende producten" zou zij in overleg met de betrokken sectoren gedelegeerde handelingen moeten vaststellen ter bepaling van de kenmerken van nieuwe producten die grondstoffen voor andere producten kunnen opleveren.

1.11. De technische standaardisering van duurzame producten, te beginnen bij de hulpbronnenintensieve sectoren, moet in het kader van het kwaliteits- en conformiteitsstelsel bijzondere aandacht krijgen, waarbij een beroep wordt gedaan op conformiteitsbeoordelingen en ruimer gebruik wordt gemaakt van groene overheidsopdrachten en van de classificatie van grondstoffen en secundaire grondstoffen.

1.11.1. De nationale normalisatie-instellingen moeten, in samenwerking met de Europese normalisatie-instellingen⁽²⁾, zo spoedig mogelijk referentiepraktijken⁽³⁾ en geharmoniseerde normen ontwikkelen om de overgang naar de nieuwe functionele economie te vergemakkelijken.

1.12. Om de circulaire economie in de praktijk te realiseren, is sterke samenwerking met de belanghebbenden geboden en het EESC dringt aan op duidelijk beleid en financiële ondersteuning, met name op het gebied van reclame, zodat de EU-economie minder consumptiegericht wordt en, met inachtneming van de regels van de vrije markt, de nadruk komt te liggen op aspecten inzake de duurzaamheid en herbruikbaarheid van producten.

1.13. Naar de mening van het EESC is het van fundamenteel belang dat consumenten beter voorgelicht worden en gegevens krijgen over productbeheer, traceerbaarheid en transparantie, ook via productspecificaties en digitale technologieën, teneinde te zorgen voor de nodige informatie over de samenstelling en reparatiemogelijkheden van producten.

1.14. Het EESC acht het opportuun om Europese programma's aan te wenden om circulaire economische processen concreet te testen in diverse sectoren en in een significant aantal Europese steden, agropoedingshubs en plattelandsgedebieden, zodat zowel in de productie- als in de consumptieketens beduidende ervaring wordt opgedaan waaruit goede praktijken kunnen worden geput.

1.15. Het EESC is van mening dat ruim baan moet worden gegeven aan publieke en private actoren op lokaal niveau, die een cruciale rol kunnen spelen bij het benutten van nieuwe mogelijkheden door publiek-private partnerschappen te ontwikkelen en voorbeelden te bieden van "territoriale maatschappelijke verantwoordelijkheid"⁽⁴⁾ en maatschappelijk verantwoord ondernemen die zijn gericht op de beginselen van collaboratieve circulariteit.

1.16. Het EESC dringt er ten slotte op aan dat alle voorgestelde maatregelen worden onderworpen aan passende effectbeoordelingen waarbij rekening wordt gehouden met ecologische, sociale en economische gevolgen.

2. Sociaal-economische context — naar een Europese circulaire economie

2.1. Bedrijven en consumenten erkennen steeds meer dat de lineaire economische modellen die tot nu toe de norm zijn geweest — gekenmerkt door een hoog materiaal- en grondstoffenverbruik, toepassing van geplande veroudering en aansporing tot de aanschaf van steeds weer nieuwe producten — een ernstige belemmering zijn geweest voor duurzame ontwikkeling.

⁽²⁾ CEN, Cenelec en ETSI.

⁽³⁾ Zie UNI Italië en prenormalisatieprocedures, Verordening (EU) nr. 1025/2012.

⁽⁴⁾ PB C 175 van 28.7.2009, blz. 63.

2.2. In 2019 werd meer dan 92 miljard ton grondstoffen gedolven en verwerkt, wat bijdroeg tot ongeveer de helft van de wereldwijde CO₂-uitstoot⁽⁵⁾, wat aanzienlijke problemen veroorzaakt voor het milieu en de menselijke gezondheid.

2.2.1. Meer dan 90 % van het wereldwijde verlies aan biodiversiteit is te wijten aan de winning en verwerking van hulpbronnen⁽⁶⁾.

2.2.2. Ongeveer 20 % van de broeikasgasemissies wordt veroorzaakt door de winning en verwerking van metalen en niet-metalen ertsen⁽⁷⁾.

2.2.3. Bovendien voert de EU het grootste deel van de grondstoffen die ze nodig heeft om in haar behoefte te voorzien in.

2.3. Een circulaire economie die inzet op:

- maatschappelijk en ecologisch verantwoord ondernemen;
- nieuwe hoogwaardige lokale banen;
- afvalverwijdering;
- een continu en veilig gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
- een circulaire “ontwerp-vervaardiging-distributie-gebruik”-cyclus;
- opwaardering en hergebruik van reststoffen op het einde van hun levenscyclus;

kan leiden tot de ontwikkeling van een functionele economie, die aanzienlijke voordelen kan opleveren voor de samenleving.

2.4. Momenteel is slechts 8,6 % van de wereldwijde economische activiteit circulair te noemen. De transitie naar een circulaire economie vereist een hoge mate van samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector.

2.5. De transitie naar circulaire economische modellen in de EU staat niet los van de sociaal-economische context waarin zij moet plaatsvinden, namelijk de zwaarste economische recessie sinds de Grote Depressie van 1929, veroorzaakt door de coronaviruspandemie.

2.5.1. Als gevolg van COVID-19 kampen bedrijven met inkomstenverlies en stokkende toeleveringsketens, terwijl sluitingen van fabrieken en werkloosheid overal aan de orde van de dag zijn.

2.6. De huidige drievoudige dreiging — ongecontroleerde pandemieën, ontoereikende economische beleidsprojecten en een geopolitiek geheel onvoorspelbare gebeurtenis (of “zwarte zwaan”) — kan de wereldeconomie in een langdurige depressie storten, uitgerekend op een moment waarop bij alle geleidingen van de Europese samenleving het besef groeit dat voor een duurzame economische ontwikkeling modellen nodig zijn die tegelijkertijd inzetten op technologie, een stijgende productiviteit en een efficiënter hulpmiddelengebruik.

2.7. Aan de andere kant kunnen de uitdagingen waarvoor onze planeet momenteel staat, een enorme kans blijken om duurzame ontwikkeling nieuw elan te geven op basis van nieuwe uitgangspunten, zodat nieuwe circulaire modellen sneller ingang kunnen vinden.

2.8. Het EESC heeft zich al herhaaldelijk uitgesproken over de noodzaak van duurzame en inclusieve groei. Samen met de Europese Commissie heeft het EESC het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie (ECESP)⁽⁸⁾ opgericht, waarbij het heeft benadrukt dat “ondanks de successen die tot dusver zijn geboekt, de totstandkoming van de circulaire economie nog geen gelopen race is”.

2.9. Zoals de coördinatiegroep van het ECESP-platform heeft benadrukt, moet de transitie naar een inclusieve, klimaatneutrale en circulaire economie reeds vandaag van start gaan⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Zie *Circular Economy and Material Value Chains* — World Economic Forum 2020.

⁽⁶⁾ Zie *United Nations Environment Programme (UNEP), Natural Resources for the Future We Want*, 2019.

⁽⁷⁾ Zie *Energy Transitions Commission, Mission Possible: Reaching Net-Zero Carbon Emissions by Mid-Century*, 2018.

⁽⁸⁾ EESC-2017-02666-05-00-DECBUR — Mandaat van de coördinatiegroep.

⁽⁹⁾ *Gezamenlijke verklaring over het nieuwe EU-Actieplan voor de circulaire economie (CEAP) van de leden van de coördinatiegroep (CG) van het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie* – maart 2020.

2.10. Het EESC heeft op 6 april 2020 een gezamenlijke verklaring aangenomen waarin het benadrukt dat “in deze tijden van grote onzekerheid alleen een omvangrijk Europees economisch herstelplan het mogelijk maakt om de gevolgen van de COVID-19-pandemie op te vangen en samen een duurzamere Europese economie op te bouwen”.

3. Het voorstel van de Europese Commissie

3.1. In het nieuwe **EU-Actieplan voor de circulaire economie (CEAP)** worden, met het oog op het moderniseren en transformeren van de Europese economie, nieuwe initiatieven voorgesteld die betrekking hebben op de hele ontwerp- en levenscyclus van producten om burgers en bedrijven in staat te stellen ten volle deel te nemen aan de circulaire economie.

3.2. In het kader van de EU-industriestrategie worden maatregelen voorgesteld om:

- **van duurzame producten de norm te maken in de EU:** wetgeving inzake duurzaam productbeleid moet ervoor zorgen dat producten die in de EU in de handel worden gebracht, ontworpen zijn om langer mee te gaan;
- **de positie van de consumenten te versterken**, door ervoor te zorgen dat zij toegang krijgen tot betrouwbare informatie, met een echt “recht op reparatie”;
- **de nadruk te leggen op de sectoren die de meeste hulpbronnen verbruiken en waar het potentieel voor circulariteit hoog is**, waaronder:
 - **elektronica en ICT:** “initiatief voor herbruikbare elektronica”;
 - **batterijen en voertuigen:** een nieuw regelgevingskader voor batterijen;
 - **verpakking:** nieuwe voorschriften over wat is toegestaan op de EU-markt;
 - **kunststoffen:** nieuwe voorschriften inzake het gehalte aan gerecycleerd materiaal;
 - **textiel:** een nieuwe EU-strategie ter versterking van het concurrentie- en innovatievermogen in de sector;
 - **constructie en gebouwen:** een brede strategie voor een duurzame bebouwde omgeving;
 - **levensmiddelen:** een nieuw wetgevingsinitiatief inzake hergebruik om bij levensmiddeldiensten wegwerpverpakkingen en -tafelgerei te vervangen door herbruikbare producten;
- **te zorgen voor minder afval:** afval voorkomen en afval omzetten in kwalitatief hoogwaardige secundaire grondstoffen;
- **de circulaire economie haalbaar te maken voor mensen, regio’s en steden;**
- **in te zetten op standaardisering;**
- **sectoroverschrijdende acties:** circulariteit als voorwaarde voor klimaatneutraliteit;
- **inspanningen op mondiaal niveau;**
- **toezien op de voortgang.**

Het betreft ongeveer 35 maatregelen met als tijds kader midden 2020-midden 2023, met initiatieven op het gebied van elektronica, afval en personen- en milieudiensten.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ervan overtuigd dat duurzaamheid een van de pijlers van de toekomstige Europese ontwikkeling is en dat burgers, consumenten, bedrijven en werknemers via een slimme en participatieve transitie naar een circulaire economie en met forse investeringen in staat zullen zijn om de uitdagingen het hoofd te bieden en om niet alleen een bijdrage te leveren aan de bescherming van het milieu, maar ook aan de ontwikkeling van het concept van een open en inclusieve samenleving die hulpbronnen vrijwaart voor de toekomstige generaties.

4.1.1. Met name de landbouwpraktijken en het voedselsysteem kunnen sterk profiteren van de circulaire economie, om minder afval te produceren en meer welzijn voor de burgers mogelijk te maken.

4.1.2. Er zullen forse investeringen nodig zijn om groene technologieën, nieuwe organische meststoffen en biomethaan te ontwikkelen.

4.2. Het Comité is ingenomen met de wetgevings- en beleidsmaatregelen die in het CEAP worden voorgesteld en zou graag zien dat de transitie maatregelen op weg naar een circulaire economie naar behoren in aanmerking worden genomen, met name na de verwoestende effecten van COVID-19.

5. Samenhang op EU-niveau

5.1. Het is van essentieel belang dat de complementariteit tussen klimaatverandering en beleid inzake circulaire economie wordt erkend. Essentieel is dat ook de energie-input afkomstig is uit hernieuwbare energiebronnen en niet langer een lineair model volgt, zoals dat bij fossiele brandstoffen wel het geval is.

5.1.1. Circulariteit in het energiegebruik uit zich ook in aandacht voor energiebesparing en energie-efficiëntie, wat zeker in de vervoerssector dringend noodzakelijk is.

5.2. De opbouw van de capaciteit die nodig is om de circulaire economie te bevorderen, moet op alle niveaus worden aangemoedigd. Het voorgestelde pact voor vaardigheden en werkgelegenheid van het Europees Sociaal Fonds Plus is een uitstekende gelegenheid om de geplande programma's uit te voeren.

5.3. De rol van overheidsopdrachten bij het realiseren van deze transitie mag niet worden onderschat. De reeds in de richtlijnen inzake overheidsopdrachten⁽¹⁰⁾ opgenomen minimale milieucriteria moeten verplicht worden, met passende technische specificaties⁽¹¹⁾. Aanbesteders zouden een specifieke opleiding moeten krijgen om ervoor te zorgen dat alle circulaire mogelijkheden worden geboden en om te voorkomen dat eventuele hinderpalen circulaire overheidsopdrachten in de weg staan.

5.4. Het Comité acht het van het grootste belang dat bij de talrijke initiatieven die in de loop van de komende maanden zullen worden gestart, expliciet wordt gekeken naar de manier waarop circulaire en duurzame investeringen kunnen worden bevorderd, met name in structureel en financieel zwakkere landen.

5.4.1. Deze initiatieven moeten in samenwerking met de lokale overheden en de sociale partners worden ontplooid, met bijzondere aandacht voor het scheppen van nieuwe en betere banen.

5.5. Het EESC acht het passend om wettelijke vereisten vast te stellen om de markt voor secundaire grondstoffen een impuls te geven, met name voor verpakkingen, voertuigen, bouw materiaal en batterijen.

5.6. Het eco-ontwerp van producten is een essentiële factor voor het tot stand brengen van circulaire processen. De praktijk moet daarom breder ingang vinden en een volwaardige plaats krijgen in alle productiefasen. Op die manier kunnen bestanddelen vlotter worden teruggewonnen, hetgeen een dynamische markt voor secundaire grondstoffen moet stimuleren.

5.6.1. In het licht hiervan zou de Commissie, zoals zij al heeft gedaan voor "energieverbruikende producten"⁽¹²⁾, gedelegeerde handelingen moeten vaststellen ter bepaling van de kenmerken van diverse gebruiksproducten die na gebruik grondstoffen voor andere producten kunnen opleveren.

5.7. Technische normalisatie in de circulaire economie is van bijzonder belang. Aangezien het een zeer transversaal en complex thema betreft, is het essentieel om te zorgen voor een nauwe coördinatie tussen de verschillende belanghebbenden, de normalisatie-instellingen en de activiteiten van de wetgever.

5.8. De technische normalisatie van duurzame producten, met name in hulpbronnenintensieve sectoren, is van bijzonder belang, met name bij het gunnen van groene aanbestedingen en bij de classificatie van grondstoffen en secundaire grondstoffen.

5.9. Het EESC dringt er op aan dat alle voorgestelde maatregelen worden onderworpen aan passende effectbeoordelingen waarbij rekening wordt gehouden met ecologische, sociale en economische gevolgen.

⁽¹⁰⁾ Richtlijnen 2014/23/EU (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1), 2014/24/EU (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65) en 2014/25/EU (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243).

⁽¹¹⁾ Zie UNI/PdR: 2019 Richtsnoeren betreffende methoden voor de verificatie van het gehalte aan gerecycleerde en/of teruggewonnen materialen en/of bijproducten in aan de hand van minimale milieucriteria gereguleerde producten.

⁽¹²⁾ Richtlijn 2005/32/EU (PB L 191 van 22.7.2005, blz. 29), herschikt bij Richtlijn 2009/125/EU (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10).

5.10. Het huidige debat over de vraag of het nuttig en noodzakelijk is om de beginselen van de circulaire economie toe te passen, kan worden aangegrepen om resoluut werk te maken van de veelbesproken kwestie om verder te kijken dan het traditionele bbp en om aan de op economische prestaties betrekking hebbende elementen die vandaag in de drie systemen voor de berekening van het bbp⁽¹³⁾ worden gebruikt, nieuwe elementen toe te voegen, zoals het creëren van op solidariteit gebaseerde systemen voor een inclusieve samenleving, leven binnen de draagkracht van onze planeet of een billijke verdeling van goederen.

6. Onderwijs en cultuur

6.1. Volgens het EESC moet absoluut een “circulaire cultuur” worden bevorderd door middel van inspanningen op het gebied van onderwijs, capaciteitsopbouw, meer verantwoordelijkheid en een versterkte dialoog met het maatschappelijk middenveld, zodat mensen hun gedrag en dagelijkse gewoontes gaan aanpassen. Een nauwe sectoroverschrijdende samenwerking is ook van essentieel belang.

6.1.1. Maatschappelijk verantwoord ondernemen, als concreet onderdeel van een functionele economie, past perfect in de cultuur van de circulaire economie, omdat het buitengewone synergieën mogelijk maakt tussen de belangen van ondernemers en die van werknemers, die zich samen inzetten voor duurzame ontwikkeling, met bijzondere aandacht voor het verminderen van afval en verspilling.

6.2. Er zouden voorstellen moeten worden gedaan om de beginselen van de circulaire economie een plaats te geven in de leerplannen van scholen en in programma's in het hoger onderwijs, en om hoogwaardig technisch onderwijs te financieren en creatieve vaardigheden te ondersteunen.

6.3. Het Erasmus+-programma zou zeer geschikt zijn geweest om de uitwisseling van kennis over de circulaire economie tussen de verschillende Europese landen te bevorderen.

6.4. De in opdracht van het EESC uitgevoerde studie⁽¹⁴⁾ en het desbetreffende advies NAT/764 over de ontwikkeling van synergieën tussen verschillende stappenplannen voor de circulaire economie, alsmede het actieve netwerk van het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie, vormen een solide basis voor de uitwisseling van informatie en het genereren van kennis door de betrokken belanghebbenden.

6.5. Economische actoren en maatschappelijke organisaties zouden — ook met behulp van geschikte fondsen, zoals het onderdeel “missies” van het Horizon Europa-programma — circulaire economische processen concreet kunnen testen in diverse sectoren en in een significant aantal geschikte Europese gemeenten.

6.6. Eco-ontwerp is hoe dan ook de essentiële factor voor het tot stand brengen van circulaire processen.

7. Consumenten als belangrijke spelers bij de totstandbrenging van de circulaire economie

7.1. De praktische totstandbrenging van de circulaire economie vereist een sterk netwerk van geïnformeerde, betrokken en onderling verbonden belanghebbenden. Ten behoeve van de verschillende betrokken groepen dienen beleidsmaatregelen en structurele ondersteuningsmaatregelen te worden vastgesteld, die regelmatig worden geëvalueerd en waarover doeltreffend wordt gecommuniceerd.

7.2. Wat reclame betreft, moet ervoor worden gezorgd dat die — met inachtneming van de regels van de vrije markt — haar sterke consumptiegerichtheid verliest en aspecten inzake de duurzaamheid en het herbruikbaarheid van producten op de voorgrond plaatst, zonder misleidend of bedrieglijk te zijn.

7.2.1. Reclameboodschappen moeten realistischer worden en meer aandacht schenken aan trends en specifieke kenmerken. Concrete voorbeelden met betrekking tot het streven naar duurzame ontwikkeling en de duurzaamheidskenmerken van producten zijn waardevol voor de consument en de samenleving.

7.3. Het recht om producten tegen eerlijke en redelijke prijzen te laten repareren moet worden erkend en in de productgaranties worden opgenomen. In deze context kan ook gedacht worden aan het stimuleren van fiscale maatregelen en van buurtvoorzieningen waar mensen vlot voor reparaties terecht kunnen⁽¹⁵⁾. In dit verband moet de bestrijding van geplande veroudering integrerend onderdeel worden van de nieuwe technisch-normatieve kenmerken van milieuvriendelijke producten die gemakkelijk te repareren en te recyclen zijn.

⁽¹³⁾ Zie SEC 2010 EU.

⁽¹⁴⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/circular-economy-strategies-and-roadmaps-europe-executive-summary>

⁽¹⁵⁾ Zie Richtlijn 1999/85/EG van de Raad van 22 oktober 1999 wat de mogelijkheid betreft om bij wijze van experiment op arbeidsintensieve diensten een verlaagd btw-tarief toe te passen: kleine hersteldiensten voor fietsen, schoeisel en lederwaren, kleding en huishoudlinnen, renovatie en herstel van particuliere woningen en thuiszorg.

7.4. Het EESC erkent het succes van zijn partnerschap met de Europese Commissie bij de ontwikkeling van een innovatief interinstitutioneel platform (ECESP) en hoopt dat het mandaat van het platform zal worden uitgebreid.

7.4.1. Het EESC is van mening dat zou moeten worden nagedacht over een andere belastingverdeling, met lagere belastingen op arbeid en hogere belastingen op grondstoffen en met name op minder duurzame producten en producten waarbij duidelijk van veroudering sprake is.

7.4.2. Het beginsel van strengere belastingheffing moet worden toegepast op in de EU ingevoerde producten waarbij weinig aandacht is besteed aan de criteria van de circulaire economie.

7.5. De rol van sociale ondernemingen in de circulaire economie moet expliciet worden erkend en ondersteund zodat activiteiten van bedrijven met ervaring op het gebied van hergebruik, reparatie en regeneratie een grotere sociale waarde krijgen, aangezien zij zich bezighouden met de ontwikkeling van de vaardigheden van de meer kwetsbare mensen in de samenleving.

7.6. Het EESC benadrukt dat de Europese consument beter moet worden voorgelicht over productbeheer, waaronder over de voordelen van ontwerpen en produceren voor de circulaire economie, en over traceerbaarheid en transparantie, ook via productpaspooten en digitale technologieën zoals blockchain, teneinde te zorgen voor de nodige informatie over de samenstelling, reparatiemogelijkheden en het einde van de levensduur van producten.

7.7. Betrouwbare, vergelijkbare en controleerbare informatie is belangrijk om de consument in staat te stellen om duurzamere keuzes te maken en om bedrieglijke ecologische claims ("greenwashing") te doorprikken.

7.8. Lokale overheden zijn belangrijke spelers bij het beheer van water en afval en secundaire hubs voor grondstoffen. Zij kunnen in partnerschap experimenten opzetten die van essentieel belang zijn voor circulaire innovatie.

7.9. Het EESC steunt de ontwikkeling van de beginselen van "territoriale maatschappelijke verantwoordelijkheid", waarnaar het reeds in eerdere adviezen heeft verwezen en waarmee de publieke en particuliere verantwoordelijkheid voor circulaire duurzaamheid van regio's en steden moet worden gegarandeerd.

Brussel, 16 juli 2020.

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 — De digitale toekomst van Europa vormgeven

(COM(2020) 67 *final*)

(2020/C 364/14)

Rapporteur: **Ulrich SAMM**

Corapporteur: **Jakob Krištof POČIVAVŠEK**

Raadpleging	Commissie, 9.3.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	25.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	216/1/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft zich eerder al verheugd getoond over de initiatieven van de Commissie om de ontwikkeling van een digitale economie en samenleving te bevorderen en acht het een goede zaak dat zij deze ontwikkeling nu kracht bijzet met een pakket nieuwe initiatieven die een groot aantal gebieden bestrijken.

1.2. Europa zou een eigen aanpak van de digitalisering moeten uitwerken waarbij het de kansen voor de economie benut en met het oog op privacy en zelfbeschikking onze gegevens beschermt. Dat de mens centraal staat in alle initiatieven van de Commissie wordt ten eerste toegejuicht.

1.3. Europa is goed bezig, maar heeft nog een lange weg te gaan. Wat digitalisering betreft gaan de ontwikkelingen snel, en de Europese wetgeving moet die zien bij te benen. Dit vraagt om degelijke en ambitieuze regelgeving, met een juridisch bindende gedragscode en duidelijke regels inzake aansprakelijkheid. Een dergelijke dynamische ontwikkeling vereist ook flexibele processen, met permanent overleg tussen de betrokken partijen. Daarbij zou het met name verplicht moeten zijn om te zorgen voor inspraak van werknemers. Als vertegenwoordiger van maatschappelijke organisaties is het EESC graag bereid hieraan mee te werken.

1.4. Om ervoor te zorgen dat mensen worden opgeleid en om burgers vertrouwen te geven moet er in de juiste technologieën voor de toekomst worden geïnvesteerd, waarbij burgers ertoe moeten worden aangezet om actief mee te werken aan de transformatie. De digitale transitie moet rechtvaardig, duurzaam en maatschappelijk aanvaardbaar zijn.

1.5. Het EESC is het met de Commissie eens dat we een volwaardige Europese interne markt voor gegevens moeten opbouwen — een Europese gegevensruimte die stoelt op Europese regels en waarden. Het EESC is ingenomen met het initiatief voor een nieuwe industriële strategie van de EU, die naast een speciale strategie voor het mkb maatregelen bevat om de overgang naar een meer digitale, schone, circulaire en wereldwijd concurrerende EU-industrie, met duurzame ondernemingen, soepel te laten verlopen.

1.6. In zijn streven naar technologische soevereiniteit zou Europa zich niet moeten afzetten tegen andere landen en de voordelen van wereldwijde samenwerking niet teniet moeten doen. Er moet echter ook terdege rekening worden gehouden met datgene waar Europeanen en het Europese sociale model, met als referentiekader de EU-pijler van sociale rechten, behoefte aan hebben.

1.7. Onderwijs en opleidingen op het gebied van digitale vaardigheden bieden een cruciale voorbereiding op een digitaal leven. De Commissie legt terecht de nadruk op digitale competenties en vaardigheden, maar zou wel beter onderscheid moeten maken tussen technische en sociale competenties, die overigens beide van vitaal belang zijn. Er zijn extra maatregelen nodig en er moet voor worden gezorgd dat sociaal kwetsbare groepen een digitale opleiding kunnen krijgen.

1.8. Een digitale toekomst van Europa waarin de mens centraal staat heeft alleen kans van slagen als mensen er vertrouwen in hebben. De Commissie wil een duidelijk onderscheid maken tussen toepassingen met een hoog risico, die aan strenge regels moeten worden onderworpen, en toepassingen met een laag risico, waarbij vertrouwd kan worden op zelfregulering en marktmechanismen. Het EESC juicht deze algemene aanpak toe, zij het dat er wel een gedetailleerde en grondige analyse van de verschillende toepassingen nodig is.

1.9. Dat de mens centraal wordt gesteld bij het oplossen van problemen die voortvloeien uit onlineplatforms voor werknemers, is eveneens een goede zaak. Een van de belangrijkste aspecten van die aanpak is een beter wettelijk kader om onzekere arbeidsomstandigheden te voorkomen en de rechten van werknemers online, ook wat collectieve onderhandelingen betreft, te waarborgen.

1.10. De Commissie besteedt geen aandacht aan de ontwikkeling van digitale overheidsdiensten voor de digitale toekomst, terwijl grensoverschrijdende e-overheidsdiensten de (digitale) interne markt juist zouden kunnen versterken en tot betere regulering en coördinatie door de overheid zouden kunnen leiden.

1.11. Door de onlangs uitgebroken en nog steeds heersende COVID-19-pandemie treedt aan het licht hoe het er werkelijk voorstaat met het gebruik van digitale technologie in de samenleving, en de problemen zijn talrijk. Nu men op afstand moet communiceren, studeren en werken, blijkt dat veel mensen niet echt efficiënt kunnen omgaan met moderne digitale technologieën, en de digitale infrastructuur is bovendien niet zodanig dat gelijke toegang en inclusieve deelname via digitale technologieën gegarandeerd kunnen worden.

1.12. De gedragsveranderingen waartoe de maatregelen van de nationale regeringen om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan noodgedwongen leiden, kunnen lang blijven doorwerken in consumentenpraktijken en arbeidsverhoudingen. De positieve en negatieve gevolgen van deze veranderingen moeten in aanmerking worden genomen wanneer in dit verband nieuw beleid wordt ontwikkeld. De digitale transformatie moet worden gemonitord aan de hand van een door de EU gefinancierd en op de arbeidsmarkt gericht breed onderzoek naar “digitalisering voor fatsoenlijk werk”. Het EESC is ervan overtuigd dat digitalisering op lange termijn slechts succesvol kan zijn wanneer het ontwerp van Industrie 4.0-systemen efficiënt is en de werknemer centraal stelt⁽¹⁾.

2. Inleiding en strekking van de mededeling

2.1. In deze brede mededeling beschrijft de nieuwe Commissie een reeks initiatieven die de digitale toekomst van Europa mede gestalte moeten geven. Wil Europa bij de eerlijke overgang naar een gezonde planeet en een nieuwe digitale wereld het voortouw kunnen nemen, wat noodzakelijk is, dan moeten de groene en de digitale transitie hand in hand gaan, zodat digitale technologieën de Green Deal ondersteunen en recht doen aan de SDG's.

2.2. Hiertoe heeft de Commissie een pakket initiatieven aangekondigd. De verschillende initiatieven die voor dit jaar en volgend jaar zijn aangekondigd en gepresenteerd, zijn onderverdeeld in drie hoofdpijlers:

Technologie waar mensen baat bij hebben:

- Witboek over kunstmatige intelligentie (COM(2020) 65 final/zie INT/894);
- Strategie voor kwantumtechnologie, blockchain en supercomputers
- Actieplan voor 5G en 6G (gepubliceerd als COM(2020) 50 final/zie TEN/704);
- Actieplan voor digitaal onderwijs en een versterkte vaardighedenagenda;
- Initiatieven ter verbetering van de arbeidsomstandigheden van platformwerkers;
- Gemeenschappelijke normen voor veilige en grenzeloze gegevensstromen en -diensten.

⁽¹⁾ PB C 190 van 5.6.2019, blz. 17.

Een eerlijke en concurrerende economie:

- Europese datastrategie (gepubliceerd als COM(2020) 66 final/zie TEN/708);
- Toetsing van de geschiktheid van de EU-mededingingsregels;
- Pakket inzake industriële strategie;
- Mededeling over de belastingregeling voor ondernemingen voor de 21e eeuw;
- Nieuwe consumentenagenda.

Een open, democratische en duurzame samenleving:

- Nieuwe en herziene regels om de interne markt voor digitale diensten te verdiepen;
- Herziening van de eIDAS-verordening;
- Actieplan voor de media en audiovisuele sector;
- Europees actieplan voor democratie;
- Europese cyberbeveiligingsstrategie;
- Initiatief om een zeer nauwkeurig digitaal model van de aarde te ontwikkelen;
- Initiatief voor herbruikbare elektronica;
- Bevorderen van elektronische patiëntendossiers.

2.3. Ook zijn een wereldwijde strategie voor digitale samenwerking en een standaardisatiestrategie aangekondigd, die de rol van Europa op het wereldtoneel moeten versterken.

3. De Europese aanpak — mensen centraal stellen bij digitalisering

3.1. Dankzij de digitalisering krijgen mensen een schat aan nieuwe keuzemogelijkheden waarmee zij meer dan ooit tevoren de kwaliteit van hun bestaan kunnen vergroten. Maar hoe meer de digitalisering ons leven beïnvloedt en hoe meer we met elkaar verbonden raken, hoe kwetsbaarder we zijn voor kwaadaardige cyberactiviteiten, manipulatie en technologieën die onze autonomie ondermijnen.

3.2. Europa zou daarom een eigen aanpak van de digitalisering moeten uitwerken die strookt met zijn waarden, waarbij het de kansen voor de economie benut en tegelijkertijd onze gegevens beschermt met het oog op privacy en zelfbeschikking. Dat de mens centraal staat in alle initiatieven van de Commissie wordt ten eerste toegejuicht.

3.3. Dat de mens centraal wordt gesteld bij het oplossen van problemen die voortvloeien uit onlineplatforms voor werknemers, is eveneens een goede zaak. Een van de belangrijke aspecten van die aanpak is een beter kader om onzekere arbeidsomstandigheden te voorkomen en de rechten van werknemers online, ook wat collectieve onderhandelingen betreft, te waarborgen. Het werk op platforms wordt zowel door zelfstandigen als door werknemers verricht. Zelfstandigen hebben een B2B- of B2C-relatie. In Europees verband opgestelde gedragscodes en vastgestelde handelsvoorwaarden voor B2B-betrekkingen moeten zorgen voor eerlijke concurrentie tussen ondernemingen van welke omvang dan ook en schijnzelfstandigheid voorkomen.

3.4. Digitale oplossingen zijn ook belangrijk voor de uitvoering van de Green Deal, vooral als het op de circulaire economie aankomt. Maar ook voor zaken als energieverbruik, grondstoffen voor ICT en recyclebaarheid van ICT-apparatuur moeten er oplossingen komen.

3.5. Europa is goed bezig, maar heeft nog een lange weg te gaan. De AVG en de ethische richtsnoeren voor AI waren bijvoorbeeld een belangrijke stap. Maar de ontwikkelingen op het gebied van digitalisering gaan snel, en de Europese wetgeving moet die zien bij te benen. Dit vraagt om degelijke en ambitieuze regelgeving, met een juridisch bindende gedragscode en duidelijke regels inzake aansprakelijkheid. Zo'n dynamische ontwikkeling vereist ook flexibele processen, met permanent overleg tussen de betrokken partijen. Als de vertegenwoordiger van maatschappelijke organisaties is het EESC graag bereid hieraan mee te werken.

3.6. Er wordt niet duidelijk genoeg op gehamerd hoe belangrijk het is dat er duurzame democratische structuren voor capaciteitsopbouw komen en dat er in arbeidsverhoudingen aan onderling vertrouwen wordt gewerkt. Digitalisering kan alleen fundamentele veranderingen in bedrijven teweegbrengen als er een vertrouwensband is tussen de bedrijfsleiding en degenen die de werknemers vertegenwoordigen. Door de opkomst van populistische bewegingen in de 21e eeuw zijn de traditionele vormen van vertrouwensopbouw via sociale belangenbehartiging echter aan het wankelen gebracht. Daarom zijn maatregelen nodig om steun te bieden aan de sociale dialoog op EU-niveau. Het gaat om sociale regelgeving in bedrijven, hun economische prestaties en versterking van democratische veranderingen in het algemeen.

4. Een eerlijke en concurrerende economie

4.1. Data zijn uitgegroeid tot factor van belang in onze economie. Het EESC is het met de Commissie eens dat we een volwaardige Europese interne markt voor gegevens moeten opbouwen — een Europese gegevensruimte die stoelt op Europese regels en waarden. Het EESC is ingenomen met het initiatief voor een nieuwe industriële strategie van de EU, die naast een speciale strategie voor het mkb maatregelen bevat om de overgang naar een meer digitale, schone, circulaire en wereldwijd concurrerende EU-industrie soepel te laten verlopen.

4.2. Om gelijke concurrentievoorwaarden te garanderen zouden de regels die offline van toepassing zijn — voor mededinging, de interne markt, consumentenbescherming, intellectuele eigendom, belastingen en werknemersrechten — ook online moeten gelden.

4.3. Een aanzienlijke verhoging van de investeringen (in de EU-lidstaten) in combinatie met een sterk Europees onderzoeks- en innovatieprogramma is absoluut noodzakelijk om het topniveau van high-performance computing vast te houden. Bovendien zal de EU minder afhankelijk worden van invoer als het een industriële aanpak hanteert voor de ontwikkeling van de volgende generatie energiezuinige microchips.

4.4. Wanneer ook afgelegen gebieden toegang hebben tot de digitale infrastructuur, en dus tot de digitale markt, is het bovendien mogelijk om beginnende regionale verschillen door middel van innovatie en investeringen, met name van de kant van de overheid, de kop in te drukken. Dit is een *conditio sine qua non* om ervoor te zorgen dat niemand bij de digitale transitie buiten de boot valt.

4.5. In zijn streven naar technologische soevereiniteit zou Europa zich niet moeten afzetten tegen andere landen en de voordelen van wereldwijde samenwerking niet teniet moeten doen. Er moet echter ook terdege rekening worden gehouden met datgene waar Europeanen en het Europese sociale model behoefte aan hebben, waarbij de maatregelen van de Commissie ter versterking van de Europese pijler van sociale rechten als referentiekader kunnen dienen. Als publiek en bedrijfsleven zich meer bewust wordt van hoe derden gegevens gebruiken (VS) en hoe digitale systemen voor het controleren van mensen kunnen worden aangewend (China), zou de toepassing van Europese waarden (gegevensbescherming, privacy, sociale bescherming, duurzaamheid) voor Europa een concurrentievoordeel kunnen betekenen.

4.6. We moeten voorkomen, zoals de Commissie terecht stelt, dat de eerlijke en open werking van onze markt in gevaar wordt gebracht door de systemische invloed van bepaalde onlineplatforms en de marktmacht die zij verwerven. Met het oog daarop, en ook om de ontwikkeling van onlineplatforms in de EU te stimuleren, moeten de EU-regels zorgen voor gelijke concurrentievoorwaarden en voor toegang tot de belangrijkste stuwende krachten achter digitale innovatie^(?) (met name gegevens) en tot het ecosysteem van producten die door de consument worden gebruikt.

4.7. Volgens de Commissie is het waarborgen van billijkheid in de digitale economie een grote uitdaging. Het is niettemin heel belangrijk. Daarom is de Commissie terecht van plan om met behulp van aanvullende regels te zorgen voor concurrentiedruk, billijkheid en innovatie en de mogelijkheid van toetreding tot de markt, alsmede voor publieke belangen die verder gaan dan concurrentie of economische overwegingen. Wat dit betreft zal belastingheffing in de digitale economie een grote impact hebben. Internationale en Europese oplossingen op dit gebied zullen zeker gewicht in de schaal leggen. Daarnaast moet de EU ernaar streven dat zo'n digitale belastingheffing eerlijk is en geen versnippering en unilaterale maatregelen in de hand werkt.

^(?) De STREEL, A., *Contribution to Growth: European Digital Single Market. Delivering improved rights for European citizens and businesses*, Europees Parlement, Luxemburg, 2019.

4.8. Het EESC is ingenomen met het initiatief, dat de arbeidsomstandigheden van platformwerknemers moet verbeteren, vooral door in te zetten op vaardigheden en onderwijs. Maar tegelijkertijd moet ook aandacht worden besteed aan hun arbeidssituatie, de manier waarop zij vertegenwoordigd worden en de verbetering van hun sociale bescherming), alsook aan beslechting van geschillen en handhaving van rechten. Dat geldt met name voor grensarbeiders. Op verzoek van het komende Duitse voorzitterschap van de Raad zal het EESC een verkennend advies opstellen over fatsoenlijk werk in de platformeconomie.

4.9. De Commissie besteedt geen aandacht aan de ontwikkeling van digitale overheidsdiensten voor de digitale toekomst, terwijl grensoverschrijdende e-overheidsdiensten de (digitale) interne markt juist zouden kunnen versterken en regulering en coördinatie door de overheid zouden kunnen verbeteren.

5. Onderwijs ter voorbereiding op een digitaal leven

5.1. Onderwijs en opleidingen op het gebied van digitale vaardigheden bieden een cruciale voorbereiding op een digitaal leven. De Commissie legt terecht de nadruk op digitale competenties en vaardigheden, maar zou wel beter onderscheid moeten maken tussen technische en sociale competenties, die overigens beide van vitaal belang zijn. Zorgen voor “arbeidsgeschiktheid” — in plaats van louter de “inzetbaarheid” aan te passen — vereist continue steun voor een leven lang leren.

5.2. In de toekomst zullen technische vaardigheden (programmeren op verschillende niveaus) voor de meeste professionals een vereiste zijn. Onderwijsstelsels en beroepsopleidingsorganisaties in de lidstaten zullen zich daarop moeten instellen. Professionals moeten worden opgeleid voor het gebruik van nieuwe instrumenten en dienen zich bewust te zijn van de kenmerken, beperkingen en risico's hiervan, omdat zij uiteindelijk de verantwoordelijkheid dragen. Toch zullen zo veel mogelijk burgers in ieder geval een aantal technische basisvaardigheden moeten leren om digitale technologieën en hulpmiddelen op een productieve, inclusieve en veilige manier te kunnen begrijpen en gebruiken. Technische basisvaardigheden zijn nodig voor mensen van alle leeftijden, maar vooral voor ouderen, zodat zij digitale technologieën en hulpmiddelen kunnen begrijpen en veilig kunnen gebruiken.

5.3. Sociale vaardigheden vereisen geen bijzondere technische kennis en moeten zo vroeg mogelijk worden aangeleerd. Dankzij sociale vaardigheden krijgen kinderen, consumenten en burgers inzicht in de werking van digitale systemen en kunnen zij er optimaal gebruik van maken. Dankzij die vaardigheden zijn ze ook alerter op mogelijke gevaren door manipulatie of criminaliteit en kunnen ze alle informatie die ze krijgen beter beoordelen. Algemeen onderwijs is nog altijd de beste voorbereiding op de toekomst.

5.4. Er zijn speciale vaardigheden, kennis en inzicht nodig om met kunstmatige intelligentie te kunnen werken. Het EESC wil in dit verband gebruikmaken van de ervaringen van Finland, dat voorstelt om via een onlinecursus zo veel mogelijk mensen op te leiden op het gebied van AI.

5.5. Zoals het EESC al eerder heeft benadrukt, volstaat het in het zich nu snel ontwikkelende digitale tijdperk niet meer om mensen een minimum aan vaardigheden te helpen verwerven, en is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat de vaardighedengarantie een gewaarborgd traject wordt dat mensen in staat stelt en aanmoedigt om verder vooruitgang te boeken en op te klimmen tot het hoogste vaardigheidsniveau ⁽³⁾.

5.6. Het EESC wijst nogmaals op de rol van de sociale partners bij het streven naar een eerlijke en rechtvaardige overgang. Het is van groot belang dat de strategie anticipeert op de vaardigheden die nodig zullen zijn en dus ook ondersteuning biedt aan tijdige en adequate omscholing en bijscholing. Net als bij discussies over de invoering van nieuwe technologieën kunnen de rol en de inbreng van de sociale partners in dit verband moeilijk overschat worden.

6. Vertrouwen en verantwoordelijkheid in het digitale leven

6.1. Een digitale toekomst van Europa waarin de mens centraal staat heeft alleen kans van slagen als mensen er vertrouwen in hebben. Daarom dringt het EESC aan op goede waarborgen voor privacy, veiligheid, databeheer en, ten langen leste, transparantie van AI-algoritmes.

⁽³⁾ PB C 173 van 31.5.2017, blz. 45.

6.2. De Commissie wil een duidelijk onderscheid maken tussen toepassingen met een hoog risico, die aan strenge regels moeten worden onderworpen, en toepassingen met een laag risico, waarbij vertrouwd kan worden op zelfregulering en marktmechanismen. Het EESC juicht deze algemene aanpak toe, zij het dat er wel een gedetailleerde en grondige analyse van de verschillende toepassingen nodig is. Wat toekomstige ontwikkelingen betreft, en in geval van twijfel, moet ervan uit worden gegaan dat toepassingen een hoog risico hebben. Het EESC steunt met name het besluit om toepassingen die van invloed zijn op de rechten van werknemers en sollicitanten als risicovol te classificeren en stelt voor om dit besluit stevig te verankeren om de digitale rechten van werknemers te versterken.

6.3. Het EESC heeft al gepleit voor de ontwikkeling van standaardtestprocedures om de functionaliteit en beperkingen van digitale systemen te beoordelen (bijvoorbeeld vooringenomenheid, vooroordelen, discriminatie, veerkracht, robuustheid en veiligheid). Afhankelijk van het risiconiveau kunnen dergelijke tests worden uitgevoerd door ontwikkelaars en bedrijven zelf of door onafhankelijke instellingen. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om een vrijwillige etiketteringsregeling in te voeren. In dezelfde geest heeft het EESC al eerder een voorstel gedaan voor een Europees certificaat voor betrouwbare AI.

6.4. Het kan zich ook vinden in het plan van de Commissie om een brede discussie op gang te brengen over de vraag onder welke voorwaarden gezichtsherkenning voor biometrische identificatie op afstand bij wijze van uitzondering kan worden toegestaan. In de regelgeving zouden ook buitensporige controle op de werkplek en discriminatie op basis van sturende algoritmen moeten worden verboden.

6.5. Vertrouwen alleen is niet voldoende; kritisch denken, gevoed door algemeen onderwijs, blijft van essentieel belang. Dat geldt vooral voor de bestrijding van desinformatie, die een bedreiging vormt voor onze democratie.

6.6. Vertrouwen houdt ook eerbiediging in van de rechten van werknemers om geïnformeerd en geraadpleegd te worden. Door het recht op informatie en raadpleging bij veranderingen op de werkplek, zoals gewaarborgd door de EU-verdragen, zijn “werknemers” eigenlijk “burgers op het werk”.

6.7. De EU-wetgeving is bijzonder belangrijk voor de bescherming van consumenten en werknemers die niet over professionele digitale vaardigheden beschikken.

7. Effect van de CCOVID-19-crisis op de digitale transitie

7.1. Door de onlangs uitgebroken en nog steeds woedende COVID-19-pandemie treedt aan het licht hoe het werkelijk staat met het gebruik van digitale technologie in de samenleving, en de problemen blijken talrijk te zijn. Nu men op afstand moet communiceren, studeren en werken, blijkt dat veel mensen niet echt efficiënt gebruik kunnen maken van moderne digitale technologieën, en door het niveau van de digitale infrastructuur kan gelijke toegang of inclusieve deelname via digitale technologieën niet gegarandeerd worden. Digitale netwerken zijn niet opgeschaald om het toegenomen gebruik aan te kunnen, en er zijn investeringen nodig om snelle verbindingen en efficiënte communicatie niet alleen binnen het bereik te brengen van bedrijven, maar ook van particulieren, zelfs in afgelegen gebieden.

7.2. Kwetsbare groepen moeten bijzondere aandacht krijgen. Vooral ouderen die niet genoeg vaardigheden, ervaring of zelfs hardware hebben om van internetplatforms gebruik te maken, kunnen nu niet meer gemakkelijk communiceren. De crisis bemoeilijkt de sociale contacten tussen familieleden en anderen, en zij kunnen nu niet of slechts moeilijk gebruikmaken van sociale en andere openbare diensten. Er zijn extra maatregelen nodig en er moet voor worden gezorgd dat sociaal kwetsbare groepen een digitale opleiding kunnen krijgen.

7.3. Bovendien is uit de quarantaine en de tijdelijke sluiting van de grenzen tussen de lidstaten gebleken dat de huidige stand van zaken in de digitale interne markt nog enkele andere implicaties en nadelen heeft voor grensarbeiders en telewerken. De COVID-19-crisis heeft verder geleid tot een enorme toename van elektronische handel en girale betalingen, maar ook van oneerlijke en frauduleuze praktijken. De gedragsveranderingen waartoe de maatregelen van de nationale regeringen om de verspreiding van COVID-19 tegen te gaan noodgedwongen leiden, kunnen lang blijven doorwerken in consumentenpraktijken en in arbeidsverhoudingen. De positieve en negatieve gevolgen van deze veranderingen moeten in aanmerking worden genomen wanneer in dit verband nieuw beleid wordt ontwikkeld.

7.4. De hele digitale wereld staat inmiddels klaar om deskundige kennis te bieden bij de strijd tegen COVID-19. Er is al veel te doen geweest over digitaal traceren (contact tracing), bedoeld om mensen ervan op de hoogte te brengen dat ze in de voorgaande dagen in contact zijn geweest met iemand bij wie COVID-19 is vastgesteld. Helaas is consensus uitgebleven voor het Europese initiatief voor het digitaal traceren van deze contacten, bekend als PEPP-PT (Pan European Privacy Preserving Proximity Tracing), waardoor het niet mogelijk is om gestandaardiseerde toepassingen op te nemen in de nationale gezondheidsstrategieën.

Brussel, 16 juli 2020.

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 — Een nieuwe industriestrategie voor Europa

(COM(2020) 102 final)

(2020/C 364/15)

Rapporteur: **Mihai IVAȘCU**

Corapporteur: **Dirk BERGRATH**

Raadpleging	Commissie, 22.4.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	25.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	207/4/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De Europese Unie en de lidstaten moeten eensgezind hun soevereiniteit beschermen. Wil Europa zijn leidende rol in de wereld behouden dan heeft het volgens de stellige overtuiging van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) een sterke, concurrerende industriële basis nodig.

1.2. Het EESC beseft het cruciale belang van een verschuiving naar een koolstofneutrale economie en van een omkering van de huidige curve van de ineenstortende biodiversiteit. Zonder een groene industriestrategie als hoeksteen van de Green Deal zal de EU er nooit in slagen om binnen één generatie een koolstofneutrale economie tot stand te brengen.

1.3. De nieuwe industriestrategie moet zorgen voor een evenwicht tussen ondersteuning van Europese ondernemingen, naleving van de doelstelling inzake klimaatneutraliteit in 2050 en het bieden van stimulansen voor de consument om het verbruik te verschuiven naar duurzame goederen en diensten.

1.4. Het EESC erkent het belang dat de Commissie hecht aan de sociale partners en maatschappelijke organisaties bij het uitwerken van de toekomst van de Europese industrie. Het EESC is ervan overtuigd dat een constructieve sociale en burgerdialoog op elk niveau zal bijdragen tot een geslaagde uitvoering van de strategie.

1.5. De circulaire economie is cruciaal voor de ontwikkeling van het toekomstige economische model van Europa. Daarbij moet worden gekeken naar haalbare en economische alternatieven voor fossiele brandstoffen en moet gewicht worden toegekend aan decentrale en coöperatieve oplossingen op het gebied van schone energie. De circulaire economie zal ook de hulpbronnefficiëntie van de economische activiteiten sterk verbeteren en onze afhankelijkheid van de invoer van kritieke grondstoffen verminderen.

1.6. Het EESC is ervan overtuigd dat het industriebeleid gepaard moet gaan met een stevig handels- en buitenlands beleid dat op zijn beurt moet leiden tot strategieën om de toegang tot grondstoffen veilig te stellen.

1.7. Volgens het EESC is het van cruciaal belang dat Europa voor bepaalde technologieën de kloof met de VS, China en anderen dicht. Voortbouwen op onze concurrentievoordelen, terwijl O & O gefinancierd wordt, is van essentieel belang om een wereldleider te worden. De totstandbrenging van een eengemaakte Europese kapitaalmarkt, met inbegrip van een Europese markt voor risicokapitaal, is van vitaal belang.

1.8. Het Europese bedrijfsleven zal worden gedigitaliseerd of zal ophouden te bestaan. Investeringen in ICT-sectoren zoals de data-economie, het internet der dingen, cloud computing, kunstmatige intelligentie en geavanceerde fabricage moeten alle regio's en lidstaten bereiken.

1.9. De interne markt vormt de basis voor ons mondiale concurrentievermogen. De screeningverordening voor buitenlandse directe investeringen moet door alle lidstaten worden toegepast, en zo nodig versterkt en geactualiseerd. Wie deel wil uitmaken van de interne markt, moet zijn regels naleven, met inbegrip van klimaatneutrale beginselen.

1.10. Om banen, groei en het vertrouwen te herstellen, is er in de Europese Unie meer ondernemerschap nodig. De EU moet onderwijsprogramma's ter bevordering van de totstandbrenging van een nieuwe, duurzame economische en sociale omgeving bevorderen en financieren.

1.11. Het industriebeleid moet een sterke sociale dimensie hebben. Hoogwaardige banen, sociale bescherming en goed functionerende openbare diensten creëren het juiste klimaat voor florerende industriële activiteiten. De Europese pijler van sociale rechten is in dit opzicht een belangrijke motor voor inclusieve economische groei.

1.12. Het EESC pleit voor de snelle uitvoering van het Europese eenheidsoctrooi. Daarmee zouden bedrijven hun knowhow op Europees en internationaal niveau tegen redelijke kosten kunnen ontwikkelen, innoveren en beschermen.

1.13. Voor de aanpak van de internationale verschillen in koolstofprijzen acht het EESC het volgende noodzakelijk: de invoering van grensaanpassingsmaatregelen, milieunormen waaraan importeurs moeten voldoen, subsidies voor koolstofarme export, een krachtig gebruik van handelsbeschermingsinstrumenten en maatregelen om de verschillen in koolstofprijzen in vrijhandelsovereenkomsten aan te pakken. Het uiteindelijke doel moet zijn om een wereldwijde prijs voor koolstof vast te stellen.

1.14. Het EESC meent dat de EMU moet worden voltooid om ervoor te zorgen dat alle economische instrumenten beschikbaar zijn om de negatieve economische schok van de gezondheids crisis door COVID-19 tegen te gaan.

1.15. Het EESC merkt op dat de lidstaten deze crisis alleen kunnen overwinnen door gecoördineerd op te treden, niemand uit te sluiten en het vermogen van bedrijven te herstellen om meerwaarde te genereren, te investeren in een duurzame toekomst en kwaliteitsbanen te behouden/creëren. Het herstelplan van de EU, de Green Deal en de nieuwe industriestrategie vormen, mits op geïntegreerde wijze ingezet, een moedig en ambitieus beleidspakket om uit de pandemiecrisis te komen en onze gemeenschappelijke toekomst voor te bereiden.

1.16. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) zullen waarschijnlijk het hardst door deze crisis worden getroffen. Het EESC onderschrijft het voornemen om kmo's te helpen uitbreiden, nieuwe bedrijfsmodellen te ontwikkelen en gekwalificeerde arbeidskrachten aan te trekken, bijvoorbeeld door de invoering van aandelenopties voor werknemers.

1.17. Intermediaire structuren zoals kmo-netwerken, regionale ontwikkelingsagentschappen en clusters moeten strategische waardeketens ondersteunen en versterken en alle dynamische krachten bundelen om de economische ecosystemen te verstevigen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is ingenomen met deze mededeling over een nieuwe industriestrategie voor Europa, maar betreurt het dat er slechts een lijst met toekomstige projecten en maatregelen in is opgenomen in plaats van een duidelijke, concrete en alomvattende strategie voor de Europese industrie op korte, middellange en lange termijn. Daarom verzoekt het EESC de Commissie om een concreet actieplan met duidelijke jaarlijkse doelstellingen en monitoringprocedures uit te brengen en daarbij nauw met alle belanghebbenden samen te werken.

2.2. Het EESC ziet echter een aantal verschillen in vergelijking met eerdere mededelingen:

- er is een strategische benadering omdat veel meer nadruk wordt gelegd op de “dubbele” transities in de digitale en koolstofneutrale gebieden;
- gepleit wordt voor een meer coöperatieve benadering van het industriebeleid, bijvoorbeeld door de nadruk te leggen op de noodzaak om sterke industriële ecosystemen te bouwen of industriële allianties te bevorderen;

- er lijkt meer ruimte te zijn voor meer overheidsfinanciering voor strategische industriële projecten door de normale EU-wetgeving inzake subsidies te versoepelen of door grote projecten van gemeenschappelijk Europees belang op te zetten;
- er wordt een krachtiger standpunt ingenomen ten aanzien van de externe betrekkingen, aangezien het voornemen is gebruik te maken van de regelgevende bevoegdheid van de EU om de strategische autonomie van Europa te verdedigen;
- de strategie is gericht op het koolstofarm maken van de energie-intensieve industrieën van Europa.

2.3. In dit woelige internationale klimaat moeten de Europese Unie en de lidstaten eensgezind hun soevereiniteit beschermen. Wil Europa zijn leidende rol in de wereld behouden dan heeft het volgens de stellige overtuiging van het EESC een concurrerende, sterke industriële basis nodig die bijdraagt aan de inspanningen van de EU om de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling te verwezenlijken, de Overeenkomst van Parijs na te leven en zo snel mogelijk en uiterlijk in 2040 terug te keren naar een ecologische voetafdruk ⁽¹⁾ van minder dan één aarde per jaar.

2.4. Het EESC beseft het cruciale belang van een verschuiving naar een koolstofneutrale economie en van een omkering van de huidige curve van de ineenslopende biodiversiteit. Een gemeenschappelijke industriestrategie kan alleen slagen als alle lidstaten en belanghebbenden erbij betrokken worden en samenwerken, op basis van geïntegreerde strategische planning, en als de middelen van Europese actoren, regionale en lokale instellingen, industriële clusters, bedrijven, sociale partners, ondernemingen van de sociale economie, universiteiten en onderzoeksgroepen en maatschappelijke organisaties worden gebundeld.

2.5. De nieuwe industriestrategie moet zorgen voor een evenwicht tussen ondersteuning van Europese ondernemingen, zodat zij zich klimaatvriendelijk kunnen ontwikkelen, naleving van de doelstelling inzake klimaatneutraliteit in 2050 en het bieden van stimulansen voor de consument om het verbruik te verschuiven naar duurzame goederen en diensten. Daartoe moeten we de instrumenten voor een duurzaam industriebeleid verder ontwikkelen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van kmo's.

2.6. Bovendien is het volgens het EESC zo dat een goed begeleide overgang naar een digitale en klimaatneutrale economie de Europese industrie nieuw leven in kan blazen en nieuwe kwaliteitsbanen kan creëren in nieuwe duurzame waardeketens. De voorgestelde governancestructuur moet daarom de verantwoordelijkheid voor de industriestrategie op alle niveaus versterken en alle belanghebbenden erbij betrekken.

2.7. De Europese industrie kan zich alleen ontwikkelen door een groot programma van particuliere en publieke investeringen te bevorderen. Een nieuwe Europese industriestrategie, die inspelt op de nieuwe behoeften van de Europese burgers, de groei van het bbp verhoogt, de interregionale cohesie bevordert, inkomensverschillen verkleint en de levenskwaliteit verbetert door middel van investeringen en innovatie, kan bijdragen tot een gemeenschappelijke Europese identiteit, bevordering van de solidariteit, versterking van de Europese instellingen en dus "Europese meerwaarde" vormen.

2.8. Het EESC erkent het belang dat de Commissie hecht aan maatschappelijke organisaties bij het uitwerken van de toekomst van de Europese industrie. Volgens het EESC kan alleen gezamenlijke samenwerking tussen de lidstaten, de Europese instellingen, de sociale partners en de representatieve organisaties van het maatschappelijk middenveld het juiste klimaat voor de groei van de Europese industrie creëren. In dit verband is een constructieve sociale en burgerdialoog op alle niveaus een belangrijke waarborg voor een succesvolle uitvoering van de strategie.

2.9. Het EESC beseft al lang "dat er in het bedrijfsleven leiders zijn op het gebied van integratie van duurzaamheid. Veel bedrijven liggen in feite voor op het beleid. Het beleid moet een stabiele omgeving creëren en zekerheid bieden om ervoor te zorgen dat de beste praktijken gemeengoed worden. Zo worden bedrijven in staat gesteld om duurzame oplossingen te bieden". Het EESC dringt er bij de Commissie op aan hiermee rekening te houden bij het uitstippelen van toekomstig beleid ⁽²⁾. Opgemerkt moet worden dat op het gebied van duurzaamheid de sociale economie een lange traditie kent.

2.10. In 2019 was de industriële productie eindelijk weer terug op het niveau van vóór de crisis (vóór 2007). De industrie is nog steeds de ruggengraat van onze economie en moet de oplossingen aanreiken voor de vele uitdagingen waarmee de samenleving wordt geconfronteerd. De industrie speelt ook een belangrijke sociale rol ten gevolge van haar activiteiten met een hoge toegevoegde waarde, kwaliteitsbanen en het scheppen van indirecte werkgelegenheid in

⁽¹⁾ Zoals gedefinieerd door het *Global Footprint Network* (<https://www.footprintnetwork.org/>).

⁽²⁾ PB C 14 van 15.1.2020, blz. 95.

aanverwante diensten. Het EESC juicht de uitgebreide reeks voorstellen in de mededeling dan ook toe en hoopt dat deze snel zullen worden ontworpen en uitgevoerd. De dramatisch dalende industriële productie ten gevolge van de coronaviruscrisis vereist echter dat de door regeringen genomen en door de Commissie gesteunde noodmaatregelen om levensvatbare bedrijven overeind te houden en het inkomen van de werknemers te beschermen, zolang als nodig is, worden voortgezet.

2.11. Het EESC beseft al lang het belang van startende en doorgroeiende ondernemingen voor de opbouw van een concurrerende en innovatieve industriële sector. Daarom pleit het EESC “voor een gecoördineerde beleidsaanpak ten aanzien van start-ups en scale-ups die rekening houdt met de verscheidenheid aan ondernemingsmodellen. Het is ingenomen met de specifieke maatregelen voor ondernemingen in de sociale economie”⁽³⁾.

2.12. Het EESC is verheugd over het aangekondigde voorstel om de arbeidsomstandigheden voor platformwerkers te verbeteren. Het EESC betreurt het echter dat de veel bredere kwestie van een inclusieve en eerlijke transitie in de mededeling niet rechtstreeks aan bod komt. Het benadrukt de behoefte aan een ambitieus actieplan om de lidstaten aan te moedigen hun beloften ten aanzien van de afkondiging van de Europese pijler van de sociale rechten na te komen.

3. Groen Europa

3.1. Europa heeft behoefte aan een duurzaam industriebeleid ter bevordering van een rechtvaardige transitie naar een koolstofarme economie. Hiervoor is een sterk meerjarig financieel kader nodig, met een vitale rol voor de financiering van een dergelijke transitie door de Europese Investeringsbank. Investeringsmoeten zowel de kwaliteit van het milieu als de verbetering van de levenskwaliteit van de Europeanen ondersteunen.

3.2. Veel van de voor 2030 bepaalde doelstellingen kunnen tot 2050 worden opgeschaald en onze overgang naar een koolstofvrij continent ondersteunen. Volgens het EESC moet de industriestrategie, net als de strategie voor duurzame ontwikkeling, “zowel het interne als het externe optreden van de EU omvatten en [moet] een optimale samenhang daartussen [...] worden bevorderd. [...] De implementatie moet berusten op meerdere pijlers: innovatie, op duurzaamheid gerichte internationale samenwerkings- en handelsovereenkomsten en inzet van het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld”⁽⁴⁾.

3.3. Zowel de traditionele als de opkomende industriële sectoren zullen een proactieve aanpak moeten ontwikkelen, waarbij wordt geanticipeerd op veranderingen en deze worden aangepast en beheerd met nieuwe duurzame technologieën, banen en omscholing die zijn afgestemd op de uitdagingen van de toekomst, overeenkomstig het sociaal scorebord van het Europees Semester. Nieuwe beleidsmaatregelen op het gebied van vaardigheden moeten worden opgezet met de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en sociale partners, zodat onderwijs- en opleidingsstelsels sneller worden afgestemd op de vraag naar nieuwe banen.

3.4. De EU moet wereldleider worden in de circulaire economie en schone technologieën. Zij zal zich inzetten voor het koolstofarm maken van energie-intensieve industrieën. De circulaire economie is cruciaal voor de ontwikkeling van het toekomstige economische model van Europa. Volgens het EESC moeten “producten of diensten die aan de beginselen van circulariteit voldoen, [...] in prijs duidelijk worden gedifferentieerd” en kunnen “verlaagde btw-tarieven of -vrijstellingen voor gerecyclede producten en voor hergebruik en herstel [...] ondernemers ertoe aanzetten stappen te nemen in die richting, en maken dat de consument een scherp geprijsd product aangeboden krijgt [...]”⁽⁵⁾.

3.5. De overgang naar een koolstofneutrale economie vereist veilige en schone energiebronnen. Hervorming van de regelgeving inzake energie en Europese samenwerking op het gebied van prosumenten en verdere onderlinge verbindingen van het net zijn van het allergrootste belang. Voorts moet worden gekeken naar haalbare en economische alternatieven voor fossiele brandstoffen en moet gewicht worden toegekend aan decentrale en coöperatieve oplossingen op het gebied van schone energie, zoals coöperaties voor hernieuwbare energie, prosumenten en slimme netten.

3.6. De oprichting van een Energie-Unie 2.0 moet worden gezien als de basis van een programma dat investeert in een grote toename van het aanbod van (koolstofarme) energie (inclusief waterstof), de verschillende energiedragers integreert, een Europees elektriciteitsnet creëert om de schommelingen in het aanbod van wind- en zonne-energie op te vangen en technologieën voor de opslag van energie ontwikkelt.

3.7. Zonder een groene industriestrategie als hoeksteen van de Green Deal zal de EU er nooit in slagen om binnen één generatie een koolstofneutrale economie tot stand te brengen. De Green Deal zal de beleidsvorming voor de industrie bepalen en vormgeven, niet alleen tijdens het mandaat van de zojuist aangetreden Commissie, maar ook gedurende een lange periode daarna.

⁽³⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 20.

⁽⁴⁾ PB C 14 van 15.1.2020, blz. 95.

⁽⁵⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 98.

3.8. Zonnepanelen, windmolenparken en batterijen zijn van cruciaal belang voor ons nieuwe industriële paradigma. Zij vereisen echter ook grondstoffen die door onze vergelijkbare concurrenten in de internationale arena worden beheerst. Het industriebeleid moet gepaard gaan met een stevig handels- en buitenlands beleid dat op zijn beurt de toegang tot die grondstoffen veilig moet stellen.

3.9. Om het juiste investeringsniveau voor de financiering van de Green Deal te bereiken, kan ook worden gedacht aan een herziening van de staatssteunregels voor investeringen in koolstofarme producten en processen. Bovendien kunnen de onlangs opgerichte Innovatie- en Moderniseringsfondsen en de inkomsten uit de ETS-veiling extra middelen bieden om een duurzaam industriebeleid te ondersteunen en de sociale gevolgen van de transitie op te vangen.

4. Digitaal Europa

4.1. Nieuwe technologieën veranderen de manier waarop we leven, consumeren en zaken doen. We hebben het over een strategie voor 5G-netwerken, terwijl andere economische machten investeren in 6G-technologieën. Voortbouwen op onze concurrentievoordelen, terwijl O & O gefinancierd wordt, is van essentieel belang om een wereldleider te worden. Tot nu toe lopen we in bepaalde technologieën achter op de VS, China en anderen. Deze digitale technologie vormt de hoeksteen van elke stap op weg naar Industrie 4.0. Het is van cruciaal belang dat Europa de kloof dicht. Dit moet op zo gebeuren dat veiligheidsoverwegingen en economische behoeften elkaar niet uitsluiten.

4.2. Investeren in kunstmatige intelligentie en slim gebruik van gegevens, terwijl de privacy van Europese ondernemingen en consumenten wordt beschermd, is van cruciaal belang. Dit is alleen mogelijk door de Europese middelen voor innovatie naar nieuwe digitale technologieën over te hevelen. De kleine en middelgrote ondernemingen spelen hierbij een cruciale rol; zorgen voor voldoende financiering om te kunnen groeien en innoveren is van vitaal belang. Het EESC heeft het volgende al eens opgemerkt: “De Europese Commissie moet de privéinitiatieven die gericht zijn op de uitwisseling van goede werkwijzen en ervaringen tussen de innovatoren analyseren en aanvullen (zonder ze over te nemen) [...]”, alsook dat “... de EU een politiek, fiscaal en regelgevend kader [moet] creëren om de ontwikkeling van nieuwe duurzame modellen op grote schaal te ondersteunen [...]”⁽⁶⁾.

4.3. Uit in Europa ontwikkelde technologieën wordt veel te vaak elders commerciële munt geslagen. De EU heeft geen techreuzen kunnen creëren. Te weinig jonge toonaangevende bedrijven groeien uit tot grote O & O-intensieve bedrijven. Voor de laatste stap, van startende tot volwaardige onderneming, is het belangrijk om de totstandbrenging af te ronden van een eengemaakte Europese kapitaalmarkt, met inbegrip van een Europese markt voor durfkapitaal.

4.4. De Europese industrie zal worden gedigitaliseerd of zal ophouden te bestaan, overvleugeld door efficiëntere en snellere concurrenten. Dit vergt ook meer investeringen om de groeimogelijkheden van nieuwe ICT-sectoren, zoals de data-economie, het internet der dingen, cloud computing, kunstmatige intelligentie en geavanceerde fabricage, te doen toenemen. Investeringen in digitale infrastructuur moeten alle regio's en lidstaten bereiken.

4.5. Het is van vitaal belang dat de Europese beroepsbevolking wordt uitgerust met digitale vaardigheden voor de nieuwe fase van de industrialisering. Het digitale tijdperk kan alleen aanbreken met bekwame en goed voorbereide arbeidskrachten. Het EESC heeft al gesteld: “Er moeten programma's voor opleiding, omscholing, bijscholing en levenslang leren voor Europese werknemers komen, zodat zij ten volle kunnen profiteren van de technologische veranderingen”⁽⁷⁾. Dit vereist actieve arbeidsmarktinstrumenten en doeltreffende, op solidariteit gebaseerde socialezekerheidsstelsels die het Europese sociale model in stand houden.

4.6. De datastrategie van de Commissie moet worden aangevuld met een verordening inzake eerlijke concurrentie in de digitale economie, onder toezicht van een digitalemededingingsautoriteit. In dit verband zullen de door de Commissie voorgestelde dataruimtes voor strategische sectoren ook regelgeving vergen inzake toegang, vrij verkeer en bescherming van gegevens en het gebruik van specifieke algoritmen, waarbij de toegang tot industriële gegevens onder FRAND- (eerlijke, redelijke en niet-discriminerende) voorwaarden plaatsvindt. Bovendien moeten de ontwikkelingen in de digitalisering van gegevensreeksen en innovatieve technologieën de algemene verordening gegevensbescherming en de richtlijn overheidsinformatie volledig naleven.

⁽⁶⁾ PB C 81 van 2.3.2018, blz. 57.

⁽⁷⁾ PB C 228 van 5.7.2019, blz. 58.

5. Een wereldwijd concurrerende EU

5.1. De Europese economie staat of valt met het toekomstige concurrentievermogen van de Europese industrie om vooruitgang te boeken in een in toenemende mate multipolaire wereldeconomie met toenemende geopolitieke spanningen. Verdieping van de interne markt is de weg vooruit, met een gelijk spelveld voor ondernemingen uit derde landen. Een goed werkende interne markt moet worden ondersteund door een sterk commercieel beleid om internationale belemmeringen en niet-concurrerende praktijken tegen te gaan. De verordening inzake de doorlichting van buitenlandse directe investeringen⁽⁸⁾, die in oktober 2020 in werking treedt, is een belangrijke stap om de grootste troeven van de EU te beschermen, maar het EESC wijst erop dat het van essentieel belang is dat zij voortdurend wordt gemonitord en, indien nodig, geactualiseerd en gewijzigd.

5.2. De interne markt vormt het concurrentievoordeel van Europa en is het middelpunt van onze samenwerking. Hij vormt de basis voor ons mondiale concurrentievermogen. Bescherming en ontwikkeling van de interne markt moet de kern zijn van het nieuwe industriebeleid, met uitvoeringsmaatregelen die de ontwikkeling en efficiëntie van de interne markt en die van de vier vrijheden verbeteren.

5.3. Het EESC blijft bij zijn standpunt: "Administratieve lasten en rompslomp blijven voor start-ups en scale-ups grote obstakels vormen". Het dringt er daarom bij de Europese Commissie op aan te voorkomen dat deze administratieve last door overregulering wordt verzaamd en dat wordt gekeken naar manieren om deze te stroomlijnen en te verminderen⁽⁹⁾, uitsluitend indien dit geen afbreuk doet aan de sociale en milieurechten.

5.4. Wat onderzoek en ontwikkeling betreft, verzoekt het EESC de Commissie om:

- de ambitie om 3 % van het bbp van de EU in O & O te investeren, in stand te houden en te verwezenlijken om de kloof met onze belangrijkste concurrenten, zoals de VS en Japan, te dichten;
- verder te werken aan een Europese markt voor risicokapitaal die de financiering van innovatieve, risicovolle, veelbelovende projecten zal verbeteren;
- ervoor te zorgen dat de eerste industriële toepassing van door de overheid gefinancierde O & O binnen de Europese Unie plaatsvindt;
- de innovatiesystemen in de perifere regio's of in de regio's die met structurele veranderingen te maken hebben, te versterken.

5.5. Om banen, groei en het vertrouwen te herstellen, is er in de Europese Unie meer ondernemerschap nodig. De EU moet onderwijsprogramma's voor de oprichting van nieuwe ondernemingen bevorderen en financieren. Onderwijs is de manier om vooruitgang te boeken en het onderricht in ondernemerschap aan de jongere generaties kan leiden tot meer bedrijven en tot een economisch en sociaal veel duurzamer klimaat.

5.6. Om innovatie te stimuleren, moeten de lidstaten en de Commissie ernaar streven het klimaat van succesvolle innovatieclusters als Silicon Valley te herscheppen. Gunstige regelgeving, fiscale prikkels, gekwalificeerde werknemers en vlotte toegang tot financiering zullen Europese innovatoren in staat stellen om in Europa te blijven en hun ideeën op te schalen.

5.7. Zonder beleid voor slimme intellectuele-eigendomsrechten kan de EU haar innovatievoorsprong niet behouden. We moeten ervoor zorgen dat Europese innovatie en octrooien goed worden beschermd tegen vijandige intenties en economische spionage. Het Europese eenheidsoctrooi moet er dus zonder meer komen!

5.8. In het licht van oneerlijke concurrentie mag Europa niet naïef blijven. De bescherming van Europese consumenten, bedrijven en de interne markt is essentieel om de economie te laten gedijen. Wie deel wil uitmaken van de interne markt, moet deze regels volledig naleven, met inbegrip van beginselen inzake klimaatneutraliteit.

5.9. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om vaart te zetten achter de goedkeuring van het Witboek over een instrument voor buitenlandse subsidies, dat de versturende effecten van buitenlandse subsidies binnen de interne markt zal behandelen.

⁽⁸⁾ Verordening (EU) 2019/452 (PB L 79 I van 21.3.2019, blz. 1).

⁽⁹⁾ PB C 288 van 31.8.2017, blz. 20.

5.10. Het EESC heeft al gepleit voor “een op gebruikswaarde gericht industriebeleid voor Europa, dat ruimtelijk wordt aangepast aan de lokale kenmerken en dat clusters en samenwerking bevordert, waarbij het behoud van variëteit strookt met schaalvoordelen volgens de beginselen van industriële symbiose en kringlooeconomie”⁽¹⁰⁾.

5.11. De vaak aangekondigde hervorming van het mededingingskader is dringend geboden. Het stelt het EESC echter teleur dat de herziening van de mededingingsregels van de EU tot 2021 is uitgesteld. Er is geen ruimte voor politieke manoeuvres bij de opzet van de hervorming; de aanpak moet gebaseerd zijn op wereldwijde ontwikkelingen en niet alleen op de interne markt, zoals tot dusver het geval was.

5.12. Bovendien moeten de samenwerking en de interactie tussen de verschillende niveaus van lokaal en nationaal bestuur en de Europese Unie worden versterkt. Het EESC heeft meermaals gepleit voor meer synergie, waarbij “communicatie- en samenwerkingsplatforms moeten worden bevorderd en [...] alle lidstaten [...] worden betrokken. Wat in de ene lidstaat werkt, kan ook in een andere lidstaat werken en wat één lidstaat heeft onderzocht, kan worden gebruikt of verbeterd door een andere lidstaat. [...] Geen enkele lidstaat kan in zijn eentje een prominente rol spelen op het wereldtoneel”⁽¹¹⁾.

5.13. Voor de aanpak van de internationale verschillen in koolstofprijzen moet een aantal maatregelen worden overwogen: de invoering van grensaanpassingsmaatregelen, milieunormen waaraan importeurs moeten voldoen, subsidies voor koolstofarme export, gebruik van handelsbeschermingsinstrumenten en maatregelen om de verschillen in koolstofprijzen in vrijhandelsovereenkomsten aan te pakken. Het uiteindelijke doel moet zijn om een wereldwijde prijs voor koolstof vast te stellen.

5.14. Het is van cruciaal belang om de macht van de Europese kapitaalmarkten te ontketenen. Door voltooiing van de kapitaalmarktenunie en het scheppen van de juiste marktvoorwaarden voor ondernemingen om zichzelf via de markten te financieren, zullen deze ondernemingen toegang krijgen tot de juiste instrumenten om elke fase van hun ontwikkeling te financieren.

5.15. Het EESC betreurt het dat de regionale dimensie van de dubbele transitie in de mededeling grotendeels over het hoofd is gezien. Het is echter ingenomen met het voorstel (als onderdeel van het EU-herstelplan) om de middelen voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie sterk te verhogen, nl. van 7,5 naar 40 miljard EUR. Hopelijk wordt hiermee tegemoetgekomen aan de behoeften van alle regio's die met een ingrijpende industriële transformatie te kampen hebben.

5.16. Een betere integratie en coördinatie van de instrumenten voor het industriebeleid in combinatie met goede bestuursstructuren moeten ervoor zorgen dat Europa zijn ambities om een groene, digitale en circulaire economie te worden waarmaakt en tegelijkertijd zijn strategische autonomie en economische veerkracht vergroot.

5.17. Intermediaire structuren zoals netwerken van kmo's, regionale ontwikkelingsagentschappen, clusters, industriële allianties en publiek-private partnerschappen moeten strategische waardeketens ondersteunen en versterken en alle dynamische krachten bundelen (innovatieve kmo's, grote bedrijven, onderzoeksinstellingen, ondernemingen van de sociale economie en overheden) om de economische ecosystemen te versterken.

6. Coronavirus

6.1. De COVID-19-pandemie heeft geleid tot een enorme economische recessie (de ECB verwacht voor dit jaar een economische krimp van 8,7%!⁽¹²⁾) die, in tegenstelling tot andere crises in het verleden, zowel vraag- als aanbodschokken met zich meebrengt. Alle middelen moeten worden ingezet om te voorkomen dat de tijdelijke achteruitgang van de industriële productie permanent en/of een liquiditeitsprobleem wordt dat tot een solvabiliteitscrisis leidt.

6.2. Daarom is het EESC ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een EU-herstelplan (met inbegrip van het herstelinstrument Next Generation EU). Dit plan zal immers:

— een impuls geven aan de nieuwe industriestrategie door de verdubbeling van InvestEU, de oprichting van een faciliteit voor strategische investeringen en de nieuwe solvabiliteitssteun;

⁽¹⁰⁾ PB C 97 van 24.3.2020, blz. 31.

⁽¹¹⁾ PB C 228 van 5.7.2019, blz. 67.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/spring-2020-economic-forecast-deep-and-uneven-recession-uncertain-recovery_ro

- een echt Europees antwoord bieden op de pandemiecrisis dat ambitieus is en een aanzienlijke macro-economische impact zal hebben. Het zal helpen om verdere vernietiging van kapitaal (inclusief menselijk kapitaal) te voorkomen, het vertrouwen te herstellen en belangrijke multiplicatoreffecten te genereren;
- bijdragen tot het voorkomen van een asymmetrisch herstel en de interne samenhang en solidariteit versterken;
- de middelen van het Fonds voor een rechtvaardige transitie aanzienlijk verhogen;
- onze gedeelde maatschappelijke en economische prioriteiten ten goede komen: de industrie weer naar een normaal niveau terugbrengen, publieke en private investeringen in de digitale en groene transitie stimuleren, gemeenschappelijke programma's voor industriële wederopbouw ontwikkelen en werkgelegenheid in toekomstgerichte activiteiten ondersteunen.

6.3. Het EESC dringt er bij de instellingen op aan om snel overeenstemming over het plan te bereiken, zodat zo spoedig mogelijk een begin kan worden gemaakt met de uitvoering ervan. De combinatie van de Green Deal, het herstelplan en de nieuwe industriestrategie biedt een krachtig en samenhangend instrumentarium om de recessie te bestrijden en onze gemeenschappelijke toekomst voor te bereiden.

6.4. Nu zo veel industriële sectoren stilliggen, is het volgens het EESC:

- dringend noodzakelijk om in kaart te brengen hoe groot de impact van de COVID-19-crisis op industriële sectoren en waardeketens is, om de specifieke behoeften van elke sector te schetsen en aan te pakken om de productie/werkgelegenheid te herstellen;
- noodzakelijk om geïntegreerde industriële waardeketens binnen de EU (weer op) te bouwen om de strategische autonomie en economische veerkracht van Europa te vergroten; het terugbrengen van strategische activiteiten moet worden ondersteund en de voorzieningszekerheid moet worden gegarandeerd in sectoren als energie, gezondheidszorg en werkzame farmaceutische bestanddelen.

6.5. Het is zeer duidelijk dat de Europese Unie in deze moeilijke tijden haar kracht en macht moet tonen. Het EESC merkt op dat de lidstaten deze crisis alleen te boven kunnen komen door gecoördineerd op te treden en niemand uit te sluiten. Er is geen plaats voor populistische ideeën en nationale planning. Solidariteit, samenwerking en respect zijn essentieel voor een snel herstel, dat, wil het duurzaam zijn, lering moet trekken uit alle lessen uit het gebrek aan respect voor de ecosystemen in het verleden.

6.6. De versoepeling van de begrotingsregels zal productieve investeringen alleen ten goede komen als een van de doelstellingen opwaartse convergentie van de lidstaten met een lager inkomen is. Het is tijd om concrete maatregelen voor te stellen om te bewijzen dat Europese solidariteit daadwerkelijk bestaat in daden en niet alleen maar woorden zijn.

6.7. Kmo's zullen waarschijnlijk het hardst door deze crisis worden getroffen, aangezien zij doorgaans afhankelijk zijn van grote ondernemingen en gebrek aan liquiditeit hebben. Het is van het grootste belang dat het juiste instrument wordt gevonden om alle Europese kmo's te ondersteunen. Het EESC steunt het voornemen om kmo's te helpen bij het opschalen en het aantrekken van gekwalificeerde arbeidskrachten, bijvoorbeeld door de invoering van aandelenopties voor werknemers⁽¹³⁾.

6.8. Cruciale bedrijfstakken en sectoren moeten in kaart worden gebracht en worden ondersteund, zowel qua personeel als in termen van onderzoek, en dit moet resulteren in een Europees industriebeleid dat deze strategische sectoren beschermt tegen de markt en dat de voorzieningszekerheid van essentiële middelen als beademingsapparatuur, mondkapjes en andere producten waarborgt. Dit betekent dat steun moet worden verleend aan bedrijven die hun productiecapaciteit terughalen naar Europa, zodat de EU de controle over de productie terugkrijgt en autonoom kan opereren ten opzichte van de wereldmarkt, steeds in overeenstemming met de beginselen van een rechtvaardige ecologische transitie. De toenemende afhankelijkheid van de EU van de invoer van geneesmiddelen en werkzame farmaceutische bestanddelen kan leiden tot systemische problemen, te weten het ontstaan van geneesmiddelentekorten en gezondheidsrisico's. Dit geeft aanleiding tot ernstige bezorgdheid over de strategische autonomie van de EU.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ COM(2020) 103 final.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt

(COM(2020) 94 final)

b) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt

(COM(2020) 93 final)

(2020/C 364/16)

Rapporteur: **Gerardo LARGHI**

Corapporteur: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Raadpleging	a) Europese Commissie, 22.4.2020 b) Europese Commissie, 22.4.2020
Rechtsgrondslag	a) en b) Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	25.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	212/2/5

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt het *Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt* van de Commissie ⁽¹⁾.

1.2. Het EESC is bereid de mededeling van de Commissie over het *In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt* te steunen en onderschrijft deze ⁽²⁾.

1.3. Het EESC is van mening dat de ontoereikende of inadequade toepassing van de EU-regels te lang de achilleshiel van het EU-recht is geweest en dat daarom veel gevallen van fraude en illegaal gedrag niet zijn aangepakt. De toepassing van het EU-recht is essentieel om het vertrouwen van bedrijven en consumenten te vergroten en ervoor te zorgen dat de eengemaakte markt voor bedrijven, werknemers en consumenten optimaal functioneert.

1.4. Het EESC is van mening dat, teneinde effectief te zijn, een uitvoeringsstrategie: 1) gebaseerd moet zijn op een sterk partnerschap waarbij alle relevante belanghebbenden betrokken zijn; 2) meer samenwerking op Europees niveau mogelijk moet maken tussen bestaande handhavingsnetwerken om ervoor te zorgen dat problemen worden aangepakt die verschillende sectoren tegelijk treffen; 3) strategieën en middelen moet omvatten waarmee omvangrijke inbreuken in de EU kunnen worden aangepakt, waarbij slechts één doeltreffende en transparante handhavingsmaatregel hoeft te worden genomen om alle belanghebbenden te beschermen en grensoverschrijdende rechtshandhaving te waarborgen; 4) het potentieel van nieuwe technologieën moet benutten.

⁽¹⁾ COM(2020) 94 final

⁽²⁾ COM(2020) 93 final.

1.5. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om in het actieplan een duidelijk omschreven rol toe te kennen aan actoren uit het maatschappelijk middenveld, ondernemers, werknemers en consumenten.

1.6. Het EESC staat volledig achter het idee van de Europese Commissie om Solvit om te vormen tot een doeltreffend instrument voor het aanpakken van ongerechtvaardigde belemmeringen op de interne markt, maar het is belangrijk dat Solvit wordt uitgerust met een meer gestructureerde procedure om belangrijke zaken voor te leggen aan de Commissie en te werken in alle sectoren en beleidsgebieden.

1.7. Het EESC is ingenomen met het initiatief dat is gericht op **het verbeteren van ex-antebeoordelingen van beperkende regelgeving in het kader van de richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling**⁽³⁾. De betrokkenheid van belanghebbenden bij de “evenredigheidstoets” moet eerder de norm zijn dan de uitzondering.

1.8. De **centrale digitale toegangspoort** is een van de manieren om digitaal tegemoet te komen aan de behoeften van bedrijven en consumenten aan online-informatie. De afzonderlijke contactpunten zullen snel worden geïntegreerd in één digitale toegangspoort, zodat bedrijven en consumenten op één plaats terecht kunnen voor bijstand en informatie.

1.9. Het EESC steunt de oproep van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad om het voorstel inzake de handhaving van Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt, tot vaststelling van een kennisgevingsprocedure voor vergunningstelsels en vereisten met betrekking tot diensten⁽⁴⁾, goed te keuren.

1.10. Het Comité benadrukt dat de crisis in verband met de verspreiding van COVID-19 ernstige risico's voor de eengemaakte markt met zich meebrengt, namelijk dat de verschillen tussen de EU-landen op het gebied van economische ontwikkeling, sociale bescherming en welvaartsniveau na de pandemie zouden kunnen toenemen.

1.11. Het Comité stelt vast dat bedrijven en consumenten, ondanks de tastbare verwezenlijkingen van de eengemaakte markt, nog steeds melding maken van te veel belemmeringen.

1.12. Het EESC is het eens met het actieplan van de Commissie, waarin wordt gesteld dat “een echt partnerschap tussen de verschillende actoren op Europees en lidstaatniveau die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en handhaving [...] van essentieel belang [is] om de bestaande belemmeringen voor de eengemaakte markt weg te nemen”.

1.13. Het EESC dringt er daarom bij de Commissie op aan om de nieuwe handhavingsstrategie voor de eengemaakte markt te gebruiken voor het tot stand brengen van een sterk samenwerkingskader dat alle belanghebbenden omvat die het EU-recht toepassen. Organisaties moeten onder meer volledig worden betrokken bij de werkzaamheden van de aangekondigde taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt (SMET), die als forum moet dienen voor de bespreking van horizontale handhavingkwesties.

1.14. Het EESC is van mening dat handhaving in wezen een horizontaal probleem is en daarom niet op versnipperde wijze mag worden aangepakt. Het is van essentieel belang om de workflow tussen de verschillende handhavingsnetwerken beter te organiseren en te stroomlijnen en de onderlinge uitwisseling van informatie en goede praktijken te vergemakkelijken.

1.15. De verordening betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming (SCB) heeft bijgedragen tot het slaan van een brug tussen maatschappelijke organisaties en rechtshandhavingsinstanties door hun samenwerking beter te erkennen. Het samenwerkingskader is een positief initiatief, maar is onvolledig en moet verder worden verbeterd, bijvoorbeeld wat betreft de snelheid van de reactie op meldingen van burgers.

1.16. Het EESC is van mening dat gegevens en kunstmatige intelligentie kunnen worden gebruikt om markten te monitoren. Het is daarom van oordeel dat deze digitale instrumenten op EU-niveau moeten worden ontwikkeld en door alle belanghebbenden moeten worden gedeeld.

1.17. De handhavingsautoriteiten worden tegenwoordig geconfronteerd met een wildgroei van oneerlijke praktijken op de eengemaakte markt, terwijl hun werkzaamheden vaak afhankelijk zijn van strikte budgettaire beperkingen. In dit verband roept het Comité op tot een beter gebruik van schaarse middelen, een betere coördinatie tussen bestaande netwerken, de ontwikkeling van nieuwe synergieën tussen alle actoren, en nieuwe instrumenten op basis van nieuwe technologieën die kunnen bijdragen tot een doeltreffende uitvoering van het EU-recht.

⁽³⁾ PB L 173 van 9.7.2018, blz. 25.

⁽⁴⁾ COM(2016) 821 final.

2. Betreffende de mededeling — Langetermijnactieplan voor een betere uitvoering en handhaving van de regels inzake de eengemaakte markt (COM(2020) 94 final) — INT/899

2.1. Uitdagingen voor de eengemaakte markt

2.1.1. De eengemaakte markt vormt de kern van het Europese project en heeft het leven van de Europese consumenten en bedrijven gemakkelijker gemaakt. Een efficiënte eengemaakte markt moet ervoor zorgen dat de EU-burgers kunnen genieten van een ruimere keuze aan diensten en producten en betere kansen op werk. De eengemaakte markt moet handel en concurrentie bevorderen en is van fundamenteel belang voor het verwezenlijken van de groene, industriële en digitale transformaties van de EU.

2.1.2. Om dit te realiseren, moet Europa op criteria gebaseerde prioriteiten vaststellen en op basis van betrouwbare criteria verdere stappen zetten in de richting van duidelijke politieke richtsnoeren, waarbij de absolute prioriteit aan mensen wordt gegeven.

2.1.3. Om de samenwerking bij de handhaving van de regels van de eengemaakte markt te versterken, kondigt de Europese Commissie de oprichting aan van een taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt (SMET), die tot taak heeft te beoordelen in hoeverre de nationale wetgeving in overeenstemming is met de regels van de eengemaakte markt, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de meest urgente belemmeringen, overregulering wordt aangepakt, horizontale handhavingsskwesties worden besproken en toezicht wordt gehouden op de uitvoering van het voorgestelde actieplan. In dit verband dient de SMET duidelijke criteria vast te stellen om te bepalen wat de meest urgente belemmeringen zijn op grond van hun economische waarde.

2.1.4. De Commissie is ook voornemens preventieve mechanismen te gebruiken om: nieuwe belemmeringen voor het aanbieden van diensten op de eengemaakte markt te vermijden; het vermogen te verbeteren om niet-naleving op te sporen; een platform op te zetten voor online handhaving (e-handavingslaboratorium) om informatie te delen over illegale en niet-conforme industriële en consumentenproducten; een centraal Europees informatiemeldpunt voor autoriteiten te creëren voor de controle op non-foodproducten, alsmede het aanstaande éénloketsysteem voor de douane; ervoor te zorgen dat het Informatiesysteem interne markt (IMI) het standaardinstrument wordt; een instrument te creëren waarmee individuen en bedrijven anoniem kunnen rapporteren over belemmeringen op regelgevingsgebied die zij tegenkomen bij de uitoefening van hun rechten op de eengemaakte markt; de handhaving te verbeteren in verband met de EU-wetgeving inzake agrovoeding (met inbegrip van de gezondheid van dieren en planten); de integratie van bestaande structuren (zoals het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming, het Unienetwerk voor productconformiteit of het EUIPO-waarnemingscentrum) en een in het kader van het programma voor de eengemaakte markt of het programma Digitaal Europa gefinancierd laboratorium te beoordelen om geavanceerde IT-oplossingen te testen en toe te passen; de strijd tegen nagemaakte en illegale producten te versterken, met inbegrip van illegale producten die in de EU worden geproduceerd of samengesteld uit ingevoerde onderdelen, en het huidige mandaat van OLAF uit te breiden; de handhaving in de agrovoedingsketen te versterken; etiketterings- en traceerbaarheidssystemen te ontwikkelen door het gebruik van digitale instrumenten te bevorderen om gerichtere controles aan de buitengrenzen en binnen de EU mogelijk te maken; van Solvit het standaardinstrument te maken voor de beslechting van geschillen inzake de eengemaakte markt; het proces voor de behandeling van zaken te stroomlijnen en binnen twee maanden een voorlopige klachtenbeoordeling uit te voeren om de volgende stappen vast te stellen; en het EU-Pilot-systeem onder duidelijke voorwaarden en tijdschema's te gebruiken voor gevallen waarin een snelle oplossing binnen een korte termijn haalbaar lijkt.

2.2. Algemene opmerkingen

2.2.1. Het EESC is van mening dat de voltooiing en de doeltreffende handhaving van de eengemaakte markt van het grootste belang zijn, als middel om de in de oprichtingsdocumenten van de Europese Unie verankerde politieke doelstellingen te verwezenlijken, en niet zozeer als doel op zich.

2.2.2. De belangrijkste belemmeringen die in de mededeling worden beschreven, zijn: regelgevingskeuzes op nationaal en EU-niveau, de omzetting, uitvoering en handhaving van wetgeving, de administratieve en praktische capaciteit in de lidstaten, het algemene ondernemings- en consumentenklimaat, en onderliggende oorzaken die geen verband houden met overheidsbeleid, zoals taal of cultuur.

2.2.3. Van Solvit het standaardinstrument maken: het EESC steunt de doelstelling om ervoor te zorgen dat de Solvit-procedures het standaardinstrument voor ongerechtvaardigde belemmeringen op de interne markt worden. Solvit maakt echter alleen gebruik van de dialoog en "soft power"; bovendien kan het niet worden gebruikt in combinatie met rechtszaken. Het Solvit-systeem heeft een meer gestructureerde procedure nodig om belangrijke zaken aan de Commissie voor te leggen. Tegelijkertijd is het belangrijk dat Solvit in alle sectoren en op alle beleidsterreinen werkt.

2.2.4. Het verbeteren van ex-antebeoordelingen van beperkende regelgeving in het kader van de richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling ⁽⁵⁾ is een zeer welkome maatregel. De Commissie moet echter gestructureerde bijstand verlenen en de lidstaten richtsnoeren geven voor de manier waarop zij evenredigheidsbeoordelingen moeten uitvoeren voorafgaand aan een nieuwe nationale reglementering van beroepen overeenkomstig de richtlijn betreffende een evenredigheidsbeoordeling. Bovendien moet de betrokkenheid van belanghebbenden bij de “evenredigheidstoets” eerder de norm zijn dan de uitzondering.

2.2.5. Informatie verkrijgen en administratieve procedures: de centrale digitale toegangspoort is een van de manieren om digitaal tegemoet te komen aan de behoeften van bedrijven en consumenten aan online-informatie, maar volgens de bestaande internemarktwetgeving moeten de lidstaten bedrijven ook informeren via centrale contactpunten. Verschillende onderdelen van de EU-wetgeving voorzien in de centralisatie van contactpunten. Deze zullen snel worden geïntegreerd in één digitale toegangspoort, zodat bedrijven en consumenten op één plaats terecht kunnen voor bijstand en informatie. Bedrijven zouden slechts één enkel en gecoördineerd antwoord moeten krijgen.

2.2.6. De EU schudt momenteel op haar grondvesten door zowel externe factoren, zoals de aanhoudende pandemie, die veel doden heeft veroorzaakt en paniek heeft gezaaid, waardoor de hele EU-economie in een recessie is beland, als interne factoren, zoals het ontbreken van die blijk van solidariteit die een impuls vormde voor de oprichting van de Unie. We vragen ons daarom af wat er nodig is om een eengemaakte markt tot stand te brengen waarbij niet alleen het technische en wetgevingsaspect aandacht krijgt, maar het hele model van het Europese project opnieuw wordt overwogen. Het is absoluut redelijk ons af te vragen of er in 2050 en daarna nog sprake zal zijn van een verenigd Europa — zoals sommigen dachten hebben velen geworsteld voor de oprichting ervan en hebben anderen stappen ondernomen om het beetje bij beetje te vernietigen, althans sinds de verwerping van de EU-grondwet — als model van vrijheid, baken van cultuur en voorvechter van vrede, waarbij goede wil tussen volkeren wordt gesteund en gelijke kansen voor vrouwen en mannen worden verdedigd in een wereld zonder discriminatie of belemmeringen.

2.2.7. Het bovenstaande geldt des te meer in deze bijzonder moeilijke periode, waarin Europa wordt verstikt door een langdurige crisis die systemisch van aard is en niet enkel en alleen is veroorzaakt door de huidige toestand van de economie: het is niet alleen een economische en financiële crisis, maar ook een crisis van sociale en culturele waarden. Een behoorlijk aantal burgers is van mening dat de enige geloofwaardige oplossing erin bestaat de puur monetaire en economische benadering terzijde te schuiven ten gunste van een ware politieke Unie.

2.2.8. Het EESC is van mening dat de COVID-19-crisis, die alle Europese landen heeft getroffen, vraagt om een heroverweging van het hele systeem, niet alleen in organisatorische zin, maar ook om nieuwe ideeën te genereren en nieuwe bedrijfsmodellen te bedenken.

2.2.9. De systemen voor civiele bescherming hebben niet in elk land gewerkt om de crisis aan te pakken. Integendeel, op veel plaatsen faalden die systemen: noch de centrale overheden, noch de gemeenten, noch de burgers hebben laten zien dat ze voorbereid waren op een noodsituatie, en de reacties waren vaak traag en duur, en soms verbijsterend.

2.2.10. Het is duidelijk geworden dat Europa op sommige gebieden afhankelijk is van derde landen, een situatie die een heroverweging van bepaalde fundamentele van de Europese Unie vereist, waarmee aangetoond moet worden dat het in staat is te reageren en zichzelf kan reorganiseren. Bijzondere aandacht verdienen de gemeentelijke, regionale en overheidsaanbestedingen, evenals de ondersteuning van lokale leveranciers: overheidsopdrachten moeten een garantie voor economische zekerheid worden.

2.2.11. Marktgestuurde normalisatie speelt een belangrijke rol in het kader van de “nieuwe aanpak”, die niet alleen op producten wordt toegepast, maar ook op diensten.

2.2.12. De noodzaak en de efficiëntie en het effect van de te nemen maatregelen moeten nauwkeurig worden beoordeeld, zodat bij het reguleren van diensten de voor de eengemaakte markt relevante diensten duidelijk worden onderscheiden van andere diensten.

2.2.13. Het EESC is het met de Commissie eens over het belang van alle maatregelen ter bevordering van de ontwikkeling, uitvoering en handhaving van het EU-recht op de eengemaakte markt. Gebieden zoals goederen en diensten, overheidsopdrachten, markttoezicht, vennootschapsrecht, contractueel en buitencontractueel recht, de strijd tegen het witwassen van geld, vrij verkeer van kapitaal, financiële diensten, concurrentie en de ontwikkeling van instrumenten voor governance vereisen allemaal dringend de totstandbrenging van een eengemaakte markt die de rechten van individuen, producenten, werknemers en consumenten eerbiedigt, zonder de evenwichtige economische activiteit te ondermijnen.

⁽⁵⁾ PB L 173 van 9.7.2018, blz. 25.

2.2.14. Het EESC pleit voor een eerlijke eengemaakte markt, teneinde rekening te houden met de noodzaak om te voldoen aan de arbeids-, consumenten- en milieunormen, in overeenstemming met de onlangs voorgestelde industriestrategie voor Europa ⁽⁶⁾ en de beginselen van de circulaire economie die zijn vastgelegd in het programma van de Commissie. Het EESC heeft deze beginselen al volledig onderschreven en is van mening dat Europa op dit gebied het voortouw moet nemen.

2.2.15. Het EESC steunt het besluit om een taskforce voor de handhaving van de eengemaakte markt (SMET) op te richten, bestaande uit de lidstaten en de Commissie, in overeenstemming met de voorstellen en aanbevelingen die het EESC verschillende malen heeft gedaan ⁽⁷⁾.

2.2.16. Het EESC benadrukt het belang van de bestrijding van elk afzonderlijk geval van overregulering en onjuiste handhaving van de regels, die de goede werking van de markt zo vaak hebben ondermijnd. Het EESC dringt er met klem op aan om ten minste als waarnemer in deze taskforce vertegenwoordigd te zijn.

2.2.17. Zoals in verschillende van zijn eerdere adviezen reeds is vermeld ⁽⁸⁾, is het EESC het eens met de vaststelling door de Commissie van risico's en vertragingen bij de voltooiing van de eengemaakte markt als gevolg van marktfragmentatie, discrepanties in uitvoerbare regels, onzekerheid over de betrouwbaarheid van gegevens, ondoordacht en niet altijd controleerbaar gebruik van IT-netwerken, en het feit dat illegale diensten online beschikbaar zijn, voornamelijk vanwege het gebrek aan handhaving door middel van fiscalisering en sancties door de bevoegde departementen van de Commissie. Het EESC beveelt aan dat de DG's van de Commissie deze kwesties aanpakken op basis van een globale benadering.

2.2.18. Het EESC betreurt dat de EU-wetgeving nog steeds niet effectief wordt gehandhaafd. De Europese burgers moeten het recht hebben op een zinvolle collectieve actie op Europees niveau, waarvan ondubbelzinnig en snel werk moet worden gemaakt; dit zou enorm helpen om in laatste instantie verantwoording te kunnen afleggen voor het niet naleven van Europese regels en zo bijdragen tot de vrijwillige naleving van die regels ⁽⁹⁾.

2.2.19. Het EESC benadrukt dat de lidstaten zelf vaak de overeengekomen regels voor de eengemaakte markt hebben geschonden of belemmeringen in het nationale recht hebben gecreëerd en getolereerd, met als doel extra bescherming op hun markt te creëren en voordelen te behalen voor nationale bedrijven. De winsten zijn vaak op zeer korte termijn, maar dit is schadelijk voor kmo's en startende bedrijven, evenals voor individuen en consumenten die door niet-conforme producten in gevaar worden gebracht of minder keuze genieten.

2.2.20. Daarom steunt het EESC de oproep van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad om het voorstel voor een richtlijn inzake de kennisgeving van nationale voorschriften in het kader van de dienstenrichtlijn ⁽¹⁰⁾ goed te keuren. De overeenkomst mag de bestaande dienstenrichtlijn echter niet ondermijnen door te voorzien in vrijstellingen van de kennisgevingsverplichting voor territoriale beperkingen (met inbegrip van stedelijke ruimtelijke ordening) of door de Commissie haar huidige besluitvormingsbevoegdheden te ontnemen.

2.3. Specifieke opmerkingen

2.3.1. Door de reikwijdte van de eengemaakte markt kan de EU een multilateraal, open, niet-discriminerend en op regels gebaseerd commercieel systeem creëren. Bedrijven uit derde landen moeten voldoen aan de EU-regels om toegang te krijgen tot de eengemaakte markt, ook op gebieden als gezondheid, milieu, voedsel- en productveiligheid en consumentenbescherming.

2.3.2. Het EESC onderschrijft het besluit van de Commissie om reeds bestaande instrumenten ter ondersteuning van de ontwikkeling van een eengemaakte markt te combineren met nieuwe instrumenten (zoals een centraal informatiepunt waar ambtenaren in de lidstaten terecht kunnen met praktische vragen, platforms voor uitwisselingen met de lidstaten zoals het platform dat wordt gebruikt voor de richtlijnen inzake overheidsopdrachten, en een verbeterde toegang tot informatie over regels en vereisten voor gebruikers via één digitale toegangspoort).

⁽⁶⁾ COM(2020) 102 final.

⁽⁷⁾ Zie PB C 43 van 15.2.2012, blz. 14 en de andere bovengenoemde adviezen.

⁽⁸⁾ Zie bijgevoegde lijst.

⁽⁹⁾ Het EESC heeft hierover verscheidene adviezen uitgebracht, waaronder: PB C 309 van 16.12.2006, blz. 1, PB C 324 van 30.12.2006, blz. 1, PB C 162 van 25.6.2008, blz. 1, PB C 228 van 22.9.2009, blz. 40 en PB C 128 van 18.5.2010, blz. 97.

⁽¹⁰⁾ COM(2016) 821 final.

2.3.3. Het EESC beveelt aan dat de Commissie richtsnoeren toevoegt over de volgende beginselen:

- a) subsidiariteit en “dubbele subsidiariteit”;
- b) wederzijdse erkenning;
- c) innovatie en voorzorg;
- d) het algemeen belang met betrekking tot bepaalde diensten (bijv. bancaire en verzekeringsdiensten).

2.3.4. Het EESC is het eens met het besluit om zich te concentreren op overheidsopdrachten. Beheerders en begunstigden van EU-middelen moeten worden geholpen om hun aanbestedingspraktijken te verbeteren teneinde een gelijk speelveld te waarborgen en overheidsopdrachten te gebruiken als strategisch instrument voor het nastreven van belangrijke beleidsdoelstellingen, zoals de beginselen van de circulaire economie.

3. Betreffende de mededeling — In kaart brengen en aanpakken van belemmeringen voor de eengemaakte markt (COM(2020) 93 final) — INT/908

3.1. Belemmeringen voor de eengemaakte markt

3.1.1. De mededeling van de Commissie betreffende het in kaart brengen en wegnemen van belemmeringen voor de eengemaakte markt is gericht op de 13 belangrijkste belemmeringen, waaruit blijkt dat ze niet alleen betrekking hebben op de regelgeving of de administratie, maar ook praktisch van aard zijn. Bedrijven en consumenten die in de EU werkzaam zijn, worden vaak met meerdere beperkingen tegelijkertijd geconfronteerd. Dit betreft met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), vakmensen en consumenten.

3.1.2. Teneinde mogelijke oplossingen op het niveau van de EU en de lidstaten voor te stellen, worden in de mededeling vijf belangrijke onderliggende oorzaken in kaart gebracht: regelgevingskeuzes op nationaal en EU-niveau, de omzetting, uitvoering en handhaving van wetgeving, de administratieve capaciteit en praktijken in de lidstaten, het algemene ondernemings- en consumentenklimaat, en onderliggende oorzaken die geen verband houden met overheidsbeleid, zoals taal en cultuur.

3.1.3. Soms lijkt het erop dat lidstaten de overeengekomen regels van de eengemaakte markt schenden of belemmeringen in het nationale recht creëren of tolereren, met als doel extra bescherming op hun markt te creëren en voordelen te behalen voor nationale bedrijven.

3.2. Algemene opmerkingen

3.2.1. Het EESC neemt kennis van de mededeling van de Commissie, waarin de belangrijkste resterende belemmeringen voor een werkelijke eengemaakte markt worden genoemd. Deze belemmeringen zijn niet alleen regelgevend of administratief, maar ook praktisch van aard, wat betekent dat bedrijven of consumenten die in de EU werkzaam zijn, vaak met meerdere beperkingen tegelijkertijd worden geconfronteerd. Dit heeft vooral negatieve gevolgen voor kmo's en vrije beroepen.

3.2.2. Het EESC is van mening dat een effectieve uitvoeringsstrategie: 1) gebaseerd moet zijn op een sterk partnerschap waarbij alle belanghebbenden betrokken zijn; 2) meer samenwerking op Europees niveau mogelijk moet maken tussen de bestaande handhavingsnetwerken om ervoor te zorgen dat inbreuken en complexe problemen worden aangepakt die verschillende sectoren tegelijk treffen; 3) strategieën en middelen moet omvatten waarmee omvangrijke inbreuken op EU-regels efficiënt kunnen worden aangepakt, waarbij slechts één handhavingsmaatregel hoeft te worden genomen om alle belanghebbenden te beschermen en grensoverschrijdende rechtshandhaving te waarborgen; 4) het potentieel van nieuwe technologieën moet benutten om efficiëntere handhavingsacties en nauwer markttoezicht te bevorderen.

3.2.3. Het EESC is van mening dat de ontoereikende of inadequate toepassing van de EU-regels te lang de achilleshiel van het EU-recht is geweest en ertoe heeft geleid dat veel gevallen van fraude en illegale praktijken niet zijn aangepakt. Een sterke handhaving van het EU-recht is essentieel om het vertrouwen van de consument te vergroten en ervoor te zorgen dat bedrijven, werknemers en consumenten het volledige potentieel van de eengemaakte markt benutten.

3.2.4. De schade die door de COVID-19-crisis aan de eengemaakte markt is toegebracht, zal de schade als gevolg van de terugtrekking van het VK uit de EU versterken. Dit zou kunnen betekenen dat na de pandemie de verschillen tussen de EU-landen op het gebied van economische ontwikkeling, sociale bescherming en welvaartsniveau zullen toenemen, met gevolgen voor de eengemaakte markt en de ontwikkeling ervan.

3.2.5. Het EESC is van mening dat de huidige situatie er wellicht toe zou leiden dat de eengemaakte markt wordt gereduceerd tot een loutere vrijhandelszone — niet het natuurlijke resultaat van een supranationaal politiek project, maar slechts de kleinste gemene deler van de nationale belangen van de landen.

3.2.6. Het EESC dringt er daarom op aan dat de betrokken Europese instellingen en maatschappelijke organisaties de Europese burgers goed informeren over de beperkingen van de eengemaakte markt zodat zij een realistisch beeld krijgen van wat zij daadwerkelijk kunnen verwachten van de uitvoering en handhaving van die markt. Dat maakt het belangrijk om geen maatregelen op te leggen die mogelijk overbodig en ongerechtvaardigd zijn en die eigenlijk alleen maar belemmeringen opwerpen voor het functioneren van bedrijven, met name kmo's ⁽¹⁾, inclusief vrije beroepen, noch volledige harmonisatie op te leggen, wat niet verdedigbaar is, aangezien andere principes voorrang moeten hebben, bijvoorbeeld consumentenrechten en consumentenbescherming. De eengemaakte markt moet het principe van kracht in diversiteit weerspiegelen, dat naast harmonisatie centraal moet staan in het Europees beleid.

3.2.7. Normalisatie speelt een belangrijke rol in het kader van de “nieuwe aanpak”, die niet alleen op producten wordt toegepast, maar ook op diensten.

3.2.8. Een langetermijnplan als dat van de Commissie om de resterende belemmeringen weg te nemen, is een ambitieuze en prijzenswaardige onderneming, maar moet gepaard gaan met aanzienlijke investeringen in informatie-, waarschuwings-, leer-, opleidings-, integratie- en normalisatieprocessen.

3.3. *De sociale dimensie van de eengemaakte markt*

3.3.1. Het EESC roept de Commissie opnieuw op om rekening te houden met de sociale dimensie van de EU teneinde de schepping van hoogwaardige en fatsoenlijke banen te bevorderen, grensoverschrijdende mobiliteit te bevorderen, capaciteiten en vaardigheden te verbeteren en de investeringen op te voeren in die kmo's die zich door de door de EU opgelegde regels bijzonder beperkt voelen en het minst profiteren van de status quo. Daarom is het EESC ingenomen met de goedkeuring van de kmo-strategie voor een duurzaam en digitaal Europa.

3.3.2. Het EESC is van mening dat de regels voor de eengemaakte markt alleen nuttig zijn voor zover zij bijdragen tot de ontwikkeling van een gezonde socialemarkteconomie om armoede, ongelijkheid, discriminatie en sociale uitsluiting te voorkomen, met bijzondere nadruk op de waarborging dat jongeren een plek hebben in de samenleving.

3.3.3. De kmo's en de werknemers hebben sterk het gevoel dat zij het hardst worden getroffen door de economische crises, de invoering van de euro en nu de zeer ernstige pandemie die de Europese economie in een recessie heeft gebracht. Dit betekent dat elke maatregel ter ondersteuning van een Europese eengemaakte markt moet leiden tot duidelijkere, directere en effectievere communicatie, minder bureaucratie en regels die voor iedereen te begrijpen zijn.

3.3.4. Het EESC roept ook op tot het opnemen van regels voor de sociale economie in de toekomstige maatregelen voor een groene economie en het actieplan voor de eengemaakte markt van de Commissie om een gelijk speelveld voor ondernemingen van de sociale economie te waarborgen en de ontwikkeling van deze sector te bevorderen.

3.3.5. Ondersteuning van jonge ondernemers en innovatieve producten en diensten is een belangrijk aspect van het programma om de eengemaakte markt te verwezenlijken. Het EESC onderschrijft het besluit om nieuwe bedrijfsmodellen te ondersteunen, namelijk de circulaire economie, geavanceerde technologieën, een lage CO₂-uitstoot, hulpbronnefficiënte oplossingen en andere initiatieven die bijvoorbeeld zijn bedoeld om de internationale dimensie van bedrijven te bevorderen, talent aan te trekken en de vaardigheden van het personeel te verbeteren.

3.3.6. Het EESC is het erme eens dat kmo's die in digitale projecten investeren, moeten worden ondersteund. Projecten moeten ook van dien aard zijn dat ze bedrijven, consumenten en het maatschappelijk middenveld als geheel ten goede komen.

3.4. *Specifieke opmerkingen*

3.4.1. Het EESC benadrukt dat Europese bedrijven moeite hebben om te concurreren op de wereldmarkten met hun oligopolies en monopolies, die soms ook in staats handen zijn. Voorbeelden zijn de spoorwegsector, het luchtvervoer en windenergie, waar Europese bedrijven het moeten opnemen tegen sterke concurrenten (uit derde landen, en met name Chinese bedrijven).

⁽¹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 51.

3.4.2. Het EESC staat achter de Commissie in haar strijd om de productconformiteit van onlineplatforms te waarborgen, zodat illegale en onveilige producten niet op de markt worden gebracht. Het benadrukt het belang van elke afzonderlijke maatregel die is ontworpen om de conformiteit van producten die op onlineplatforms worden verkocht te controleren en om te proberen de productveiligheid in de wereldwijde online-toeleveringsketen te waarborgen.

3.4.3. Het EESC zou de Commissie echter willen aanraden om in het kader van deze exercitie ook aandacht te besteden aan zaken als kunstmatige intelligentie, commerciële communicatie, marketing en reclame, wettelijke en contractuele garanties bij de verkoop van goederen en diensten, en specifieke bepalingen voor de uitvoering en handhaving van de eengemaakte markt in de bank- en verzekeringssector.

Brussel, 16 juli 2020.

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 — Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie

(COM(2020) 456 *final*)

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 — De EU-begroting als drijvende kracht achter het herstelplan voor Europa

(COM(2020) 442 *final*)

het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een herstelinstrument voor de Europese Unie ter ondersteuning van het herstel in de nasleep van de COVID-19-pandemie

(COM(2020) 441 *final*/2 — 2020/0111 (NLE))

het gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2021-2027

(COM(2020) 443 *final* — 2018/0166 (APP))

het gewijzigd voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie

(COM(2020) 445 *final* — 2018/0135 (CNS))

het voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1311/2013 van de Raad tot bepaling van het meerjarig financieel kader voor de jaren 2014-2020

(COM(2020) 446 *final* — 2020/0109 (APP))

en het gewijzigd 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, 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, een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, 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 Landbouwarantiefonds (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(2020) 459 *final* — 2018/0224 COD)

(2020/C 364/17)

Algemeen rapporteur: **Petru Sorin DANDEA**

Algemeen rapporteur: **Tommaso DI FAZIO**

Algemeen rapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadplegingen	Europees Parlement, 17.6.2020 (COM(2020) 459 final — 2018/0224 COD) Raad van de Europese Unie, 10.6.2020 (COM(2020) 459 final — 2018/0224 COD) Europese Commissie, 17.6.2020: COM(2020) 441 final/2 — 2020/0111 (NLE) COM(2020) 442 final COM(2020) 443 final — 2018/0166 (APP) Europese Commissie, 2.7.2020: COM(2020) 445 final — 2018/0135 (CNS) COM(2020) 446 final — 2020/0109 (APP) COM(2020) 456 final
Rechtsgrondslag	Artikel 43, lid 2, artikel 173, lid 3, artikel 182, lid 1, artikel 188 en artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Besluit van het bureau	9.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	206/4/5

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) beseft dat de COVID-19-pandemie ernstige economische en sociale gevolgen heeft voor alle lidstaten. Daarom spreekt het zijn krachtige steun uit voor het voorstel van de Europese Commissie — Next Generation EU — als instrument dat een snel en effectief herstel teweeg moet brengen. De Commissie heeft rekening gehouden met de economische en sociale onevenwichtigheden veroorzaakt door de maatregelen die na de crisis van 2008 zijn genomen en gaat bij haar acties uit van het beginsel van solidariteit tussen alle landen waarbij geen enkel land wordt uitgesloten. Ze keert terug naar de waarden waarop de Europese Unie is gegrondvest — zoals neergelegd in het Verdrag tot oprichting — en geeft daar resoluut uitvoering aan.

1.2. Het EESC beseft terdege dat de pandemie uitzonderlijke en ernstige economische gevolgen heeft en is het eens met het maatregelenpakket dat is vastgesteld om de negatieve gevolgen voor de economische prestaties te verzachten. De gevolgen lopen uiteen van een ongeëvenaarde vraagschok en een vermindering van de liquiditeit tot het stilleggen van toeleveringsketens en ernstige problemen aan de aanvoorzijde, waar toeleveringsketens werden onderbroken en veel bedrijven problemen hadden om onderdelen, arbeid, grondstoffen en dergelijke in te kopen en hun productie om die reden moesten stilleggen. In dit verband moeten de maatregelen van uitzonderlijke aard zijn en verzoekt het EESC dat ze zeer uitgebreid zijn.

1.3. Het EESC is daarom ingenomen met het besluit om de Unie te voorzien van een omvangrijk financieel instrument dat alle lidstaten in staat stelt om te zorgen voor spoedig en doeltreffend economisch en sociaal herstel. Het EESC verwelkomt voorts het besluit van de Commissie om het buitengewone herstellfonds te voorzien van alles wat nodig is om de economie van de Unie nieuw leven in te blazen en om haar mondiale concurrentiepositie te behouden, met inachtneming van de sociale verworvenheden die kenmerkend zijn voor de Europese Unie en die een essentiële doelstelling moeten blijven.

1.4. Het EESC is zeer ingenomen met de twee belangrijkste beslissingen van de Commissie. De eerste betreft de introductie van een buitengewoon instrument voor financieel herstel binnen het meerjarig financieel kader (MFK). Het MFK is een instrument waarvan de procedurele regels door alle lidstaten zijn aanvaard en dat al geruime tijd goed functioneert en daarom volledig operationeel is. De tweede beslissing betreft de verhoging van de gezamenlijke schuld, die gedurende een langere periode zal worden terugbetaald, waarbij wordt voorkomen dat de uitzonderlijke enorme lasten op korte termijn direct voor rekening komen van de lidstaten, die allemaal — zonder uitzondering — in meer of mindere mate negatieve economische en sociale gevolgen van de pandemie ondervinden.

1.5. In het kader van de tweede beslissing heeft de Commissie toestemming gevraagd om de hoge kredietrating van de Europese Unie te benutten om op de financiële markt, in achtereenvolgende tranches, gemeenschappelijke Europese leningen voor de zeer lange termijn te verkrijgen met een lage rente voor alle lidstaten. De inzet van financiële middelen moet bijdragen tot een zo spoedig mogelijke opleving van de Europese economie, het herstel van het vertrouwen en de ontwikkeling van een duurzamere, eerlijkere Unie.

1.6. Het EESC is ingenomen met de twee belangrijkste beslissingen omdat de economieën van de lidstaten, zoals herhaaldelijk opgemerkt in voorgestelde wetgevings- en niet-wetgevingsdocumenten, de negatieve gevolgen van de crisis niet langer in hun eentje het hoofd kunnen bieden. Ze zijn immers sterk van elkaar afhankelijk geworden na de jarenlange consolidatie van de eengemaakte markt, die de positieve uitwerking heeft gehad die werd beoogd door de oprichters en de oprichtingsverdragen van de EU.

1.7. In algemene zin laat het programma Next Generation EU in de bredere context van het gehele MFK zien hoe je de gemeenschappelijke financiële middelen van de EU in de toekomst kunt mobiliseren en gebruiken. Bovendien lijkt het totale bedrag van 750 miljard EUR misschien wel enorm, maar gaat het de economische middelen van de EU zeker niet te buiten (het bedrag komt overeen met slechts 4,1 % van het bbp van de EU in 2019) en kan het tot 2058 volledig worden terugbetaald.

1.8. Het EESC waardeert de innovatieve en originele aanpak die de Commissie hanteert om de financiële basis van de EU te verhogen van 1,1 % van het EU-bbp tot een ongeveer daarmee vergelijkbare 1,7 %, of nog hoger wanneer dat in de toekomst nodig blijkt. Het EESC ziet deze respons als voorbeeld van een moderne wijze om de gemeenschappelijke financiële middelen van de EU in de toekomst te mobiliseren en te gebruiken.

1.9. Het EESC is zeer ingenomen met het feit dat het nieuwe beoogde instrument nauw moet worden afgestemd op het proces van het Europees Semester, dat zijn nut heeft bewezen, en ondersteunt het voorstel om de lidstaten hun behoeften te laten specificeren in nationale plannen voor herstel en veerkracht.

1.10. Het EESC is blij met het voorstel van de Commissie voor een EU-begroting waarin aanvullende echte eigen middelen worden geïntroduceerd op basis van verschillende belastingen (de opbrengsten van het emissiehandelssysteem, digitale belasting, opbrengsten van grote bedrijven). Het EESC wijst er met name op dat de enorme financiële steun die de EU-lidstaten nodig hebben om de economische crisis te boven te komen, gepaard moet gaan met een ambitieuzere fiscale hervorming — een fiscale unie — teneinde een geharmoniseerde belastingregeling vast te stellen die stoelt op eerlijke concurrentie en solidariteit, en een einde te maken aan de bestaande verstoringen en discriminatie in EU-lidstaten, waardoor opportunistisch gedrag op het niveau van staten en individuele belastingbetalers in de hand is gewerkt en de eenheid van de eengemaakte markt wordt ondermijnd.

1.11. Het EESC verzoekt de Commissie om een breed gesteund achtergronddocument op basis van consensus op te stellen over de eigen financiële middelen van de EU; het EESC begrijpt de lange termijn voor het terugbetalen van Next Generation EU, maar de definitieve oplossing voor de eigen middelen moet ruim voor die datum worden aangenomen.

1.12. Het EESC dringt erop aan de door de Commissie voorgestelde maatregelen zo snel mogelijk operationeel te maken, aangezien tijd een essentiële factor is. Daarom roept het de Raad op om onverwijld overeenstemming te bereiken door de lidstaten die nu tegen het plan gekant zijn, te overtuigen van de waarde van eenheid en cohesie in deze moeilijke tijd en eraan te herinneren dat alle landen, geen enkel land uitgezonderd, economisch en sociaal van elkaar afhankelijk zijn.

1.13. Tot slot merkt het EESC op dat de crisis opnieuw duidelijk heeft gemaakt dat de hervormingen voor de eurozone moeten worden bespoedigd en dat de aanhoudende belemmeringen die echte economische, sociale, financiële en politieke integratie in de weg staan, moeten worden weggenomen. Het EESC wees hier al op tijdens de vorige economische crisis, die in 2008 losbarstte.

2. Samenvatting van het voorstel van de Commissie

2.1. Als reactie op de COVID-19-pandemie en de directe economische en sociale gevolgen ervan heeft de Commissie op 27 juni 2020 een tijdelijk herstelinstrument (Next Generation EU) ter waarde van 750 miljard EUR voorgesteld om de financiële slagkracht van de EU-begroting te stimuleren.

2.2. Het herstelinstrument is onderdeel van een versterkt meerjarig financieel kader voor 2021-2027 en is bedoeld om investeringen snel te leiden naar waar ze het meest nodig zijn, de eengemaakte markt te versterken, de samenwerking op gebieden als gezondheidszorg en crisisbeheer te vergroten en de Unie uit te rusten met een langetermijnbegroting om de groene en digitale transitie te stimuleren en een eerlijkere en veerkrachtigere economie tot stand te brengen.

2.3. Het herstelplan omvat een subsidiecomponent van 440 miljard EUR, die wordt verdeeld over alle begrotingsrubrieken. Bovendien wordt 60 miljard EUR verstrekt in de vorm van garanties. De lidstaten ontvangen ongeveer 250 miljard EUR bij wijze van lening.

2.4. Om de voorgestelde herstelmaatregelen te financieren zal de Commissie namens de Unie maximaal 750 miljard EUR lenen op de financiële markten, bestemd voor herstelmaatregelen in de periode 2021-2024.

2.5. Om dit mogelijk te maken zal de Commissie de begrotingsruimte tussen het plafond van de eigen middelen van de langetermijnbegroting (het maximale bedrag dat de Unie van de lidstaten kan vragen om haar financiële verplichtingen te dekken) en het plafond voor de daadwerkelijke uitgaven (MFK-betalingsplafond) benutten.

2.6. Het plafond van de eigen middelen wordt bij wijze van uitzondering tijdelijk verhoogd met 0,6 procentpunt. Deze verhoging komt bovenop het permanente plafond van de eigen middelen — 1,4 % van het bruto nationaal inkomen van de EU, dat is voorgesteld in verband met economische onzekerheden en de brexit. De stijging van 0,6 procentpunt vervalt zodra alle middelen zijn terugbetaald en alle verplichtingen zijn nagekomen.

2.7. Door de EU-begrotingsruimte als garantie te gebruiken kan de EU in vergelijking met vele individuele lidstaten tegen relatief gunstige voorwaarden schulden aangaan. De gemobiliseerde middelen zullen tussen 2027 en uiterlijk 2058 worden terugbetaald uit de toekomstige EU-begrotingen. De leningen worden door de ontvangende lidstaten terugbetaald.

2.8. Aangezien de leningcomponent 250 miljard EUR bedraagt, zal de EU collectief 500 miljard EUR moeten terugbetalen via het mechanisme van de eigen middelen (al wordt de EU ook aansprakelijk wanneer de lidstaten verzuimen hun leningen uit het bedrag van 250 miljard EUR terug te betalen).

2.9. Om de terugbetaling van de op de markt aangepane leningen te bevorderen en de druk op de nationale begrotingen verder te verlichten, zal de Commissie later in de periode 2021-2027 aanvullende nieuwe eigen middelen voorstellen, bovenop de reeds voorgestelde nieuwe eigen middelen. Die middelen zullen nauw verband houden met de EU-prioriteiten (klimaatverandering, circulaire economie en billijke belastingheffing).

2.10. De uitgaven in het kader van het herstpakket stoelen op drie pijlers.

2.10.1. PIJLER 1 — De lidstaten ondersteunen om te herstellen en sterker uit de crisis te komen. Deze pijler omvat instrumenten om investeringen en hervormingen in de lidstaten te ondersteunen, met de nadruk op de plekken waar de gevolgen van de crisis en de behoefte aan veerkracht het grootst zijn:

- een nieuwe faciliteit voor herstel en veerkracht van 560 miljard EUR, te gebruiken voor investeringen en hervormingen gericht op herstel en veerkracht;
- het initiatief REACT-EU, waarmee tussen nu en 2022 een extra bedrag van 55 miljard vrijkomt voor cohesiebeleid;
- veranderingen in het Europees Sociaal Fonds Plus;
- een voorstel om het Fonds voor een rechtvaardige transitie te verhogen tot 40 miljard EUR;
- een voorstel om de begroting van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling met 15 miljard EUR te verhogen.

2.10.2. PIJLER 2 — De economie een impuls geven en particuliere investeringen weer op gang brengen:

- een nieuw instrument voor solvabiliteitssteun, dat de EU-begrotingsgarantie zal gebruiken om particuliere middelen aan te trekken teneinde het financiële vermogen van levensvatbare Europese bedrijven uit alle economische sectoren dringend te ondersteunen;
- een versterkt InvestEU-programma, dat bij uitstek geschikt is om investeringen te mobiliseren en het beleid van de Unie tijdens het herstel te ondersteunen op terreinen zoals duurzame infrastructuur, innovatie en digitalisering;
- de Commissie stelt voor om een faciliteit voor strategische investeringen in te stellen in het kader van InvestEU om de veerkracht van Europa te vergroten door op Europees niveau strategische autonomie tot stand te brengen in essentiële toeleveringsketens.

2.10.3. PIJLER 3 — Lessen trekken uit de crisis en de strategische uitdagingen van Europa aanpakken:

- een nieuw gezondheidsprogramma, EU4Health, ten bedrage van 9,4 miljard EUR, om ervoor te zorgen dat de Unie over de nodige kritieke capaciteit beschikt om snel te kunnen reageren op toekomstige crises;
- een verhoging van RescEU, het Uniemechanisme voor civiele bescherming, met 2 miljard EUR;
- een verhoging van Horizon Europa tot 94,4 miljard EUR;
- een verhoging van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking tot 86 miljard EUR via een nieuwe garantie voor extern optreden, en een aanvullend bedrag van 1 miljard EUR voor het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling;
- een extra bedrag van 5 miljard EUR voor het instrument voor humanitaire hulp.

2.11. Naast de versterkingen in het kader van Next Generation EU stelt de Commissie ook voor om andere programma's te versterken zodat die ten volle kunnen bijdragen aan een veerkrachtigere Unie en aan de aanpak van de uitdagingen van de pandemie en de gevolgen daarvan:

het programma Digitaal Europa, de Connecting Europe Facility, het programma voor de eengemaakte markt en programma's ter ondersteuning van de samenwerking op het gebied van belastingen en douane, Erasmus+, Creatief Europa, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, het Fonds voor asiel en migratie en het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, het Fonds voor interne veiligheid en de pretoetredingssteun van de Unie.

2.12. Het herstellfonds is opgenomen in de EU-begrotingsstructuur. Dit betekent dat de uitbetaling geschiedt op basis van programma's en is gekoppeld aan het Europees Semester (en bijgevolg aan de macro-economische conditionaliteit). Het fonds is ook gekoppeld aan de systemen van de Commissie voor begrotingsbeheer en -controle en valt onder het begrotingstoezicht van het Europees Parlement.

2.13. Om de tussentijdse periode tot aan de ratificering van het gewijzigde eigenmiddelenbesluit te overbruggen en al in 2020 de broodnodige financiering beschikbaar te stellen voor werknemers, bedrijven en lidstaten, stelt de Commissie ook voor om de huidige langetermijnbegroting voor 2014-2020 aan te passen om nog in 2020 hogere uitgaven mogelijk te maken.

2.14. De groeistrategie van de EU, de Europese Green Deal — met inbegrip van het in januari voorgestelde mechanisme voor een rechtvaardige transitie — en de digitale en industriestrategie van de Unie zijn cruciaal voor een duurzaam herstel van de EU en blijven centraal staan in de voorstellen van de Commissie, omdat ze essentieel zijn om de economie naar een hoger plan te tillen en de volgende generatie toekomstperspectief te bieden. Alle nationale plannen voor herstel en veerkracht moeten daarom investeringen en hervormingen bevatten om deze strategieën te bevorderen.

2.15. Hoewel de Commissie in mei 2018 heeft voorgesteld alle correcties aan de ontvangstkant (kortingen) te beëindigen, is de Commissie gezien de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie nu van mening dat de uitfasering van de kortingen in combinatie met het herstelplan kan leiden tot een disproportionele verhoging van de afdracht van bepaalde lidstaten aan de volgende langetermijnbegroting. Om dit te voorkomen stelt de Commissie voor om de huidige kortingen over een veel langere periode uit te faseren.

2.16. Het voorstel van de Commissie voor een verordening inzake de bescherming van de EU-begroting tegen algemene tekortkomingen in verband met de rechtsstaat is een belangrijk element van het herstellpakket.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC waardeert en deelt de grondige en belangrijke overwegingen achter Next Generation EU die Commissievoorzitter Ursula von der Leyen op 27 mei 2020 uit de doeken deed toen zij het herstellplan presenteerde aan het Europees Parlement. Dit instrument is een eerlijk pact tussen de generaties dat zal resulteren in een versterkte en toekomstgerichte Europese Unie. Het wordt uitgerust met de juiste gereedschappen om de EU sterker en samenhangender te maken, zodat toekomstige generaties er sterk van zullen profiteren en niet enkel de lasten moeten dragen van een schuld die nu wordt aangegaan voor de zeer lange termijn.

3.2. Het EESC vindt het voorstel met name om de volgende redenen buitengewoon en zelfs revolutionair:

- voor de eerste keer wordt bij de EU-begrotingsmiddelen gewerkt met een impliciete schuld, die in dertig jaar tijd moet worden terugbetaald;
- voor de eerste keer worden middelen geleend op de financiële markt, en de oplossing wordt op de markt getest; in de leenperiode wordt de totale som gegarandeerd door de EU als geheel;
- met deze oplossing kunnen de eigen middelen van de EU in de toekomst stijgen, waardoor de EU minder direct afhankelijk wordt van de afdrachten van de lidstaten;
- ook wordt de financiële basis van de EU verhoogd van 1,1 % van het EU-bbp, zoals nu het geval is, tot een ongeveer daarmee vergelijkbare 1,7 %;
- de oplossing is niet alleen een grote steun in de rug van lidstaten die direct zijn geraakt door de pandemie, maar ook van lidstaten die hulp nodig hebben om structurele hervormingen door te voeren;
- het voorstel is in sterke mate gestoeld op het gebruik van financiële instrumenten, waardoor de middelen efficiënter zullen worden verdeeld.

3.3. In dit stadium moeten wederzijdse negatieve gevolgen worden vermeden door solidariteit te tonen met de landen die het zwaarst zijn getroffen door de pandemie en/of met economieën die zwakker zijn als gevolg van de huidige onevenwichtigheden en beperkingen van de eurozone.

3.4. Het EESC is blij met de aankondiging van het programma Next Generation EU en met het voorstel in het gewijzigde voorstel voor het MFK 2021-2027 om de financiële (begrotings)basis van de EU te verhogen en af te stemmen op de huidige dringende behoeften. De voorgestelde financiële maatregelen vormen tevens een aanvulling op de stappen die al zijn genomen in het monetaire en structuurbeleid en in het regelgevingskader.

3.5. In verschillende eerdere adviezen — met name in zijn advies van 2018 over het MFK voor 2021-2027 — heeft het EESC er reeds toe opgeroepen de EU te voorzien van een sterke begroting en van de financiële middelen die nodig zijn om haar beleidsagenda op geloofwaardige wijze uit te voeren ⁽¹⁾.

3.6. Wat de financiering van de EU-begroting betreft, roepen het EESC en het Europees Parlement al lang op tot toereikende autonome, transparante, billijke eigen middelen en tot een minder dominante rol van de afdrachten op basis van het bni. Het EESC ondersteunt de bevindingen van de door Mario Monti voorgezeten Groep op hoog niveau eigen middelen ⁽²⁾. De methoden om ontvangsten te genereren moeten de EU-beleidsdoelstellingen aanvullen en versterken. Het EESC is daarom ingenomen met het voorstel van de Commissie voor aanvullende echte eigen middelen ⁽³⁾.

(1) PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106, PB C 81 van 2.3.2018, blz. 131, PB C 75 van 10.3.2017, blz. 63 en PB C 34 van 2.2.2017, blz. 1.

(2) FUTURE FINANCING OF THE EU: Final report and recommendations of the High-Level Group on Own Resources, december 2016, https://ec.europa.eu/budget/mfi/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

(3) PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106 en PB C 81 van 2.3.2018, blz. 131.

3.7. Het EESC verzoekt de Commissie een achtergronddocument met beleidsoverwegingen en een haalbaarheidstest voor de eigen financiële middelen op te stellen. Het EESC begrijpt dat het enige tijd zal duren voordat er een definitieve oplossing wordt vastgesteld. Het zou echter zeer nuttig zijn als de bestaande onzekerheid over de financieringswijze van de EU-begroting kan worden weggenomen. Als er geen oplossing komt is dit een zeer kwetsbaar concept.

3.8. Het EESC neemt nota van het voorstel van de Commissie in het kader van het herstelplan om de huidige kortingen voor nettobetallende lidstaten over een langere periode uit te faseren dan voorgesteld in 2018. Het EESC blijft evenwel bij zijn standpunt zoals verwoord in recente adviezen, waarin het ertoe oproept om alle kortingen uiteindelijk stop te zetten ⁽⁴⁾.

3.9. Aangezien Next Generation EU is opgenomen in de EU-begroting, wordt dit programma — qua conditionaliteit — gekoppeld aan het Europees Semester, en aan het beheer- en controlesysteem van de Commissie, waarop ook het Europees Parlement toeziet. Het EESC wijst erop dat potentiële conflicten tussen de lidstaten en de Commissie of tussen de Commissie en het Europees Parlement kunnen leiden tot grote vertragingen in de uitkering van middelen.

3.10. Het EESC is van mening dat de lidstaten hun programmeringscapaciteit aanzienlijk moeten verbeteren om in de eerste drie jaar van het nieuwe financiële kader de extra middelen ten belope van 165 miljard EUR op doeltreffende wijze te kunnen verstrekken en gebruiken. Het EESC beveelt de Commissie ook aan te overwegen de regels flexibeler te maken om de lidstaten bij de nodige aanvullende programmering te ondersteunen.

3.11. Het EESC is ingenomen met de brief van de voorzitters van de grootste fracties in het Europees Parlement, waarin zij de Europese Raad en de Raad aansporen snel overeenstemming te bereiken op basis van het voorstel van de Commissie. Het EESC is het ook eens met de resolutie van het Europees Parlement van 15 mei 2020, waarin wordt gepleit voor een herstelpakket ter waarde van 2 biljoen EUR om de gevolgen van COVID-19 aan te pakken ⁽⁵⁾.

3.12. Het EESC beseft dat het pakket om een herstelinstrument tot stand te brengen en het MFK voor 2021-2027 af te stemmen op de behoeften van de periode na COVID-19 een buitengewone, maar dringend noodzakelijke stap in de EU-financiering vormt. Het EU-begrotingsbeleid zou in de huidige omstandigheden simpelweg niet flexibel genoeg zijn en er zouden geen acties mee kunnen worden ondersteund die zichtbaar bijdragen aan het verhelpen van de crisis.

3.13. Het EESC begrijpt ook dat dit het best mogelijke voorstel is onder de huidige politieke omstandigheden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC heeft grote waardering voor de beoogde koppeling tussen de faciliteit voor herstel en veerkracht en het Europees Semester en voor de plannen voor herstel en veerkracht in dat verband, die kunnen dienen als basis en benchmark voor de financiering.

4.2. Wat het REACT-EU-initiatief betreft, is het EESC niet alleen ingenomen met de vrij robuuste versteving van de basis van het cohesiebeleid, maar ook met de uitzonderlijke flexibiliteitsregels die bedoeld zijn om gebieden die steun nodig hebben en dringende prioriteiten aanzienlijk te ondersteunen.

4.3. Het EESC spreekt ook zijn grote steun uit voor de sterk opgehoogde toewijzing voor het Fonds voor een rechtvaardige transitie en de voorgestelde maatregelen voor de andere pijlers van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie. Met de beoogde regeling kan de structurele overgang naar nieuwe, meer gediversifieerde economische activiteiten — een cruciaal onderdeel van de Europese Green Deal — eenvoudiger en krachtiger worden ondersteund.

4.4. Om terug te keren naar de situatie van vóór de crisis, moeten er gunstige voorwaarden worden gecreëerd voor particuliere investeringen. Het EESC verwelkomt het voorstel voor de instelling van een instrument voor solvabiliteitssteun, dat gezonde bedrijven die door de pandemie zijn getroffen moet helpen.

⁽⁴⁾ PB C 440 van 6.12.2018, blz. 106.

⁽⁵⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0124_NL.html

- 4.5. Het EESC waardeert de inhoud van de tweede pijler van het programma Next Generation EU, die als doel heeft om de investeringsactiviteit te herstellen en zal worden ondersteund met innovatieve financiële instrumenten.
- 4.6. Het EESC kan zich goed vinden in de inhoud van de derde pijler van het programma Next Generation EU, die ingaat op vraagstukken die tot dusver voornamelijk de verantwoordelijkheid van de lidstaten waren.
- 4.7. Het EESC is van mening dat Next Generation EU evenwichtig van opzet is en inspeelt op behoeften die met de gemeenschappelijke EU-middelen moeten worden vervuld, en het subsidiariteitsbeginsel in acht neemt.

Brussel, 16 juli 2020.

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 instelling van een faciliteit voor herstel en veerkracht

(COM(2020) 408 final — 2020/0104 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een instrument voor technische ondersteuning

(COM(2020) 409 final — 2020/0103 (COD))

(2020/C 364/18)

Algemeen rapporteur: **Dimitris DIMITRIADIS**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 10.6.2020 Europees Parlement, 17.6.2020
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 voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	208/4/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een faciliteit voor herstel en veerkracht (“de faciliteit”) ⁽¹⁾.

1.2. Afgezien van de economische dimensie van dit voorstel wil de Europese Commissie hiermee in wezen ook de verdieping en eenmaking van de Europese familie bevorderen, aangezien het de solidariteit en samenwerking tussen de lidstaten versterkt.

1.3. Het voorstel van de Europese Commissie bewijst onder meer dat de Europese Unie met de juiste politieke wil grote crises doeltreffend kan aanpakken, serieuze en geloofwaardige oplossingen kan bieden en de nodige en realistische compromissen kan sluiten, wat uiteindelijk substantieel bijdraagt tot de verwezenlijking van het Europese ideaal.

1.4. Het EESC vindt dat de faciliteit de transitie naar klimaatneutraliteit en een digitale economie moet steunen met behulp van middelen van Next Generation EU ⁽²⁾ om het sociaaleconomische effect van de transitie in de zwaarste getroffen regio's te helpen beperken.

1.5. Met de COVID-19-crisis is de noodzaak van een duurzaam, groen en digitaal herstel nog urgenter geworden, net zoals de noodzaak om steun te verlenen aan de meest kwetsbare regio's.

⁽¹⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een faciliteit voor herstel en veerkracht, COM(2020) 408 final, 28.5.2020.

⁽²⁾ 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 “De EU-begroting als drijvende kracht achter het herstelplan voor Europa”, COM(2020) 442 final.

1.6. Het EESC heeft al duidelijk gemaakt dat het “voorzitter [is] van een sterke koppeling tussen het steunprogramma voor structurele hervormingen ⁽³⁾ en het Europees Semester” ⁽⁴⁾. Daarom moeten de door de lidstaten ingediende plannen gericht zijn op de aanpak van de in het kader van het Europees Semester vastgestelde uitdagingen en moeten ze worden afgestemd op de beginselen van de Europese Green Deal en de Digitale Agenda.

1.7. De Europese Commissie, het Europees Parlement en de Europese Raad moeten hun handelingen snel en effectief coördineren om vertragen te voorkomen, die de verwezenlijking van de doelstellingen van de faciliteit in gevaar kunnen brengen.

1.8. Er is een onmiddellijke en volledige respons van de lidstaten nodig, aangezien de verschillende projectplannen binnen korte tijd moeten worden opgesteld en voltooid.

1.9. Het EESC vindt het met het oog op de goedkeuring, monitoring en succesvolle voltooiing van de in het kader van de faciliteit ingediende projectplannen belangrijk dat de lidstaten nauw met de Europese Commissie samenwerken.

1.10. De plannen moeten voorzien in directe financiële steun aan kleine en middelgrote ondernemingen.

1.11. Het EESC acht het van groot belang dat alle aangekondigde maatregelen, met name de maatregelen waarbij financiële ondersteuning wordt verleend, gepaard gaan met duidelijke, ondernemingsvriendelijke informatie over welke soort steun wordt verleend, hoe kleine en middelgrote ondernemingen daadwerkelijk toegang kunnen krijgen tot de verschillende bestaande financiële instrumenten van de EU, met wie ze op EU-niveau contact kunnen opnemen als ze vragen hebben, welke nationale instanties betrokken zijn bij het verstrekken van de middelen, tot welke nationale actoren ze zich kunnen wenden, welke rol de nationale banken spelen en wat hun verplichtingen zijn.

1.12. De indiening, goedkeuring, monitoring en voltooiing van projecten kan worden versneld door adviesbedrijven uit de private sector met mondiale ervaring in de betreffende sectoren actief te betrekken.

1.13. Het EESC onderstreept eens te meer de noodzaak om beste praktijken uit te wisselen binnen de EU en om bureaucratische processen voor de toekenning en uitkering van beschikbare middelen te versnellen, met verlening van de nodige technische ondersteuning van de Europese Commissie ⁽⁵⁾.

1.14. De rol en de standpunten van de sociale partners en maatschappelijke organisaties moeten in de door de lidstaten ingediende plannen worden opgenomen. Zo heeft het EESC met name al gepleit voor een actievere rol voor het maatschappelijke middenveld “bij het bereiken van overeenstemming tussen de Europese Commissie en de lidstaten over de inhoud van de hervormingsprogramma’s” ⁽⁶⁾.

1.15. Het instrument voor technische ondersteuning kan een rol spelen als effectieve aanvulling op de maatregelenpakketten die door de Commissie zijn voorgesteld om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie op te vangen.

2. Inleiding en algemene opmerkingen

2.1. Het doel van de voorgestelde faciliteit is de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie te bevorderen door de veerkracht en het aanpassingsvermogen van de lidstaten te verbeteren, de sociale en economische impact van de crisis op te vangen en de groene en de digitale transitie naar een klimaatneutraal Europa tegen 2050 te ondersteunen, en aldus bij te dragen aan het herstel van het groeipotentieel van de economieën van de lidstaten in de nasleep van de COVID-19-crisis door de werkgelegenheid en duurzame groei te bevorderen.

2.2. De faciliteit zal niet-terugvorderbare financiële steun en leningen verstrekken om landen — met name die met een lager inkomen per hoofd van de bevolking en hoge werkloosheid — te helpen om de zware economische gevolgen van de pandemie op adequate wijze op te vangen.

2.3. Leningen zullen dienen ter aanvulling van niet-terugvorderbare steun en zullen de lange looptijden en gunstige rentetarieven van de Unie genieten.

⁽³⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling van een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen, COM(2018) 387 final.

⁽⁴⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 121.

⁽⁵⁾ PB C 237 van 6.7.2018, blz. 53.

⁽⁶⁾ PB C 62 van 15.2.2019, blz. 121.

2.4. De COVID-19-pandemie is de wereldwijde gezondheidscrisis die ons huidige tijdperk overschaduwde en op 12 juni 2020 al aan meer dan 420 000 mensen het leven heeft gekost ⁽⁷⁾. COVID-19 is veel meer dan alleen een gezondheidscrisis: het heeft in de hele wereld een enorme sociaal-economische impact waarvan de omvang nog moeilijk in te schatten is. Volgens het meest recente verslag over de wereldeconomie van de Wereldbank "Global Economic Prospects" (juni 2020) zal de schok van het coronavirus de diepste wereldwijde recessie sinds de Tweede Wereldoorlog veroorzaken.

2.5. De wereldeconomie zal in 2020 naar verwachting met 5,2 % krimpen, wat neerkomt op driemaal het effect van de wereldwijde financiële crisis van 2008-2009. Voor de geavanceerde economieën zal de reële groei van het bbp voor 2020 naar verwachting - 6,1 % in de VS en - 9,1 % in de eurozone bedragen. In het verslag van de Wereldbank van juni 2020 ⁽⁸⁾ wordt er expliciet op gewezen dat, aangezien meer dan 90 % van de opkomende en ontwikkelde economieën naar verwachting een terugval in het inkomen per hoofd van de bevolking zullen zien, de kans groot is dat miljoenen mensen in armoede zullen vervallen.

De economische gevolgen van de schok van COVID-19 zijn ⁽⁹⁾:

- 1) een toename van onzekerheid, waardoor uit voorzorg meer wordt gespaard;
- 2) een daling van de consumptie;
- 3) een vermindering van de belangstelling voor productieve investeringen;
- 4) een groei van de werkloosheid, waarvan een deel waarschijnlijk blijvend;
- 5) een afname van de omvang van de wereldhandel en aanzienlijke verstoringen in wereldwijde toeleveringsketens;
- 6) een daling van de grondstoffenprijzen (met name de olieprijs), waardoor het voor traditionele grondstoffenexporteurs bijzonder lastig zal worden hun lopende rekeningen te financieren;
- 7) een scherpe toename van de vereiste risicopremies voor het aanhouden van risicovolle activa.

2.6. Inmiddels is algemeen bekend dat maatregelen die kunnen helpen de gezondheidscrisis op te lossen, de economische crisis kunnen verergeren, en omgekeerd. Het afvlakken van de curve van de pandemie maakt de curve van de macro-economische recessie juist steiler en brengt alle bevoorradingsketens in gevaar, ook de ketens die cruciaal zijn voor het voortbestaan van de mens (voedsel en geneesmiddelen). Als de gevolgen van de pandemie blijven toenemen, kunnen verdere financiële crises volgen, met als gevolg een ineenstorting van het leenstelsel, een langer aanhoudende wereldwijde recessie en een langzamer herstel. Volgens het verslag over de wereldwijde economische vooruitzichten van de Wereldbank van juni 2020 heeft de toename van schuld niveaus het wereldwijde financiële stelsel kwetsbaarder gemaakt voor spanningen op de financiële markten.

2.7. Daarom is een dringende en grootschalige financiële ingreep nodig om de economische gevolgen van de recente crisis op te vangen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken en beter voor te bereiden op de toekomst.

2.8. De volgende economische prioriteiten moeten in acht worden genomen:

- 1) het is belangrijk om ervoor te zorgen dat werknemers in dienst blijven, zelfs wanneer ze in quarantaine moeten of verplicht thuis moeten blijven;
- 2) overheden moeten financiële steun verlenen aan publieke en private organisaties die kwetsbare burgers helpen;
- 3) kleine en middelgrote ondernemingen moeten worden beschermd tegen faillissement (de behoefte aan geld van de belastingbetaler voor de ondersteuning van grote, niet-financiële ondernemingen is veel minder evident);

⁽⁷⁾ <https://ourworldindata.org/grapher/total-deaths-covid-19>

⁽⁸⁾ Wereldbank, Global Economic Prospects, juni 2020.

⁽⁹⁾ Koundouri, P., werkdocument van de Universiteit van Athene voor Economie en Bedrijfskunde, 2020.

- 4) er is beleid nodig om het financieel stelsel te ondersteunen, aangezien onrendabele leningen toenemen;
- 5) er moeten begrotingspakketten worden aangenomen die vergelijkbaar zijn met de daling van het bbp als gevolg van de crisis.

2.9. De Commissie stelt nu voor een versterkte EU-begroting in te voeren om de onmiddellijke economische en sociale schade door de COVID-19-pandemie te helpen repareren, het herstel op te starten en voorbereidingen te treffen voor een betere toekomst voor de volgende generatie. Om ervoor te zorgen dat het herstel duurzaam, gelijkmatig, inclusief en eerlijk is voor alle lidstaten, stelt de Europese Commissie voor een nieuw herstelinstrument, Next Generation EU, in het leven te roepen, dat deel uitmaakt van een krachtige, moderne en vernieuwde EU-begroting voor de lange termijn. Het vlaggenschip van Next Generation EU is de faciliteit voor herstel en veerkracht ⁽¹⁰⁾.

3. Algemene beginselen van de faciliteit voor herstel en veerkracht en het instrument voor technische ondersteuning

3.1. Het EESC is zeer ingenomen met en steunt de voorgestelde faciliteit voor herstel en veerkracht (“de faciliteit”) en het instrument voor technische ondersteuning (“het instrument”), die tot doel hebben grootschalige financiële steun te bieden voor overheidsinvesteringen en hervormingen, met name op het gebied van de groene en de digitale transitie, die naar verwachting de economieën van de lidstaten niet alleen veerkrachtiger en beter voorbereid op de toekomst zullen maken, maar ook zullen helpen de gevolgen van de pandemie sneller en doeltreffender te overwinnen.

3.2. Het EESC is uiterst bezorgd over de economische gevolgen van de pandemie in de lidstaten, vooral wat betreft de toename van de werkloosheidsgraad, die in sommige zuidelijke EU-landen onder jongeren zelfs 33 % bedraagt, alsook de stijging van de armoedecijfers.

3.3. Het EESC deelt de mening dat de pandemie de zwaarste economische schok sinds de crisis van de jaren dertig lijkt te zijn, met verwoestende gevolgen voor miljoenen van onze burgers en bedrijven, waarbij de mogelijkheid bestaat dat de economische en sociale divergentie zal verergeren — het risico van een “Great Fragmentation” ⁽¹¹⁾.

3.4. Het EESC heeft al benadrukt dat de recente economische ontwikkeling “niet overal in de EU en in de eurozone op uniforme wijze is verlopen en dat de vooruitgang op het vlak van de convergentie onbevredigend blijft. Ook de duurzaamheid is een steeds complexere uitdaging voor de EU” ⁽¹²⁾.

3.5. Het EESC is van mening dat “[d]e Europese integratie [...] op een tweesprong [staat]. Uit de recente langdurige economische crisis en de diepe sociale littekens die deze in verschillende lidstaten heeft nagelaten, hebben we geleerd dat het gebrek aan economische en sociale convergentie tussen de lidstaten en de regio's een bedreiging vormt voor de politieke houdbaarheid van het Europees project en alle voordelen die het de Europese burgers reeds heeft opgeleverd” ⁽¹³⁾.

3.6. Het EESC meent dat “[d]eze initiatieven gepaard [zouden] moeten gaan met de versterking van de concurrentiekracht van de Europese economie, d.w.z. haar vermogen om haar productiviteit en levensstandaard te verhogen en tegelijkertijd klimaatneutraal te worden, niet in het minst door middel van onderzoek, ontwikkeling en meer en betere vaardigheden voor de beroepsbevolking” ⁽¹⁴⁾.

3.7. Het EESC denkt dat “[d]e ontwikkeling van een veerkrachtige economie en arbeidsmarkt met een duurzaam economisch, sociaal, institutioneel en milieukarakter moet vooropstaan in een richtinggevend beleid dat opwaartse convergentie en een eerlijke transitie naar een klimaatneutrale economie (d.w.z. een economie waarin de uitstoot en opslag van broeikasgassen elkaar in evenwicht houden) zal stimuleren en tegelijkertijd de uitdagingen van de digitalisering en de demografische veranderingen aanpakt” ⁽¹⁵⁾. Bovendien steunt het EESC de oproep aan de Europese Unie om ernaar te streven in 2050 koolstofneutraal te zijn en de reductiedoelstelling voor broeikasgassen voor 2030 dienovereenkomstig aan te passen. Het rapport over de emissiekloof voor 2019 van het milieuprogramma van de VN geeft aan dat de wereldwijde uitstoot vanaf nu met 7,6 % per jaar moet worden teruggedrongen om de opwarming van de aarde tot 1,5 °C te beperken. Dit komt neer op een reductiedoelstelling van ten minste 68 % voor 2030.

⁽¹⁰⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een faciliteit voor herstel en veerkracht, COM(2020) 408 final, 28.5.2020.

⁽¹¹⁾ Opmerkingen van commissaris Gentiloni tijdens de persconferentie over de faciliteit voor herstel en veerkracht, persbericht van de Europese Commissie, 28 mei 2020.

⁽¹²⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 106.

⁽¹³⁾ PB C 353 van 18.10.2019, blz. 23.

⁽¹⁴⁾ Idem.

⁽¹⁵⁾ Idem.

3.8. Daarom is het EESC het ermee eens dat het belangrijkste doel van de faciliteit moet zijn om:

- 1) de economische, sociale en territoriale cohesie van de Unie te bevorderen;
- 2) de sociale en economische impact van de crisis op te vangen, en
- 3) de groene en de digitale transitie naar een klimaatneutraal Europa tegen 2050 te ondersteunen, en aldus bij te dragen aan het herstel van het groeipotentieel van de economieën van de lidstaten in de nasleep van de COVID-19-crisis door de werkgelegenheid en duurzame groei te bevorderen.

3.9. Het EESC wil beklemtonen dat deze investeringen en hervormingen gericht moeten zijn op uitdagingen en investeringsbehoeften die verband houden met de groene en de digitale transities, om zodoende voor een duurzaam herstel te zorgen.

3.10. Inmiddels wordt alom erkend dat groen stimuleringsbeleid voordelen heeft boven traditionele fiscale prikkels en dat klimaatvriendelijk beleid bovendien betere economische resultaten oplevert. Groene bouwprojecten, zoals het inbouwen van betere isolatie of infrastructuur voor energie uit hernieuwbare bronnen, kunnen grotere multiplicatoreffecten teweegbrengen dankzij een vermindering van energiekosten op lange termijn en overloopeffecten op de bredere economie.

3.11. Het EESC is het ermee eens dat het, naast de toekenning van middelen aan de beheersing van de epidemie en hiermee samenhangend biomedisch onderzoek, en aan grensbeveiliging, veilig reizen en veilige handel, nu het moment is voor financiële instellingen en overheden om de EU-duurzaamheidstaxonomie (2019) te omarmen, fossiele brandstoffen uit te faseren door bestaande technologieën voor hernieuwbare energiebronnen in te voeren, subsidies voor fossiele brandstoffen toe te kennen aan groene en slimme projecten voor beperking van en aanpassing aan klimaatverandering, in circulaire en koolstofarme economieën te investeren, over te gaan van industriële naar regeneratieve landbouw en te investeren in voedselveiligheid, de Europese voedselketens te stimuleren, vervoersbehoeften te verminderen en de grenzen van de digitale revolutie te benutten, en daarbij tegelijkertijd de veiligheid van ICT-netwerken te waarborgen⁽¹⁶⁾.

3.12. Het EESC is het met het Internationaal Energieagentschap eens dat schone energietransities kunnen helpen de Europese economie een nieuwe impuls te geven, met een ambitieuze agenda voor het scheppen van banen en doelstellingen voor de bestrijding van de klimaatverandering door modernisering van energiesystemen. Gelet op het feit dat meer dan 70 % van de wereldwijde investeringen in energie direct of indirect door overheden worden gegenereerd, is hun optreden belangrijker dan ooit. De beleidskoers kan met energie verbonden investeringen actief naar een duurzamere route leiden, en tegelijkertijd energie-efficiëntie, hernieuwbare energiebronnen en opslag via batterijen een sleutelrol laten spelen bij het herstel van de economie. Voorrang moet worden gegeven aan stimuleringsprogramma's in de energiesector ter ondersteuning van de arbeidskrachten, het scheppen van nieuwe banen en het terugdringen van de uitstoot. Het advies van het Internationaal Energieagentschap⁽¹⁷⁾ luidt: "Bouw voort op wat er al is — en denk groot". Beleid met bestaande wettelijke en institutionele structuren zijn het makkelijkst op te schalen.

3.13. Het EESC is het er volledig mee eens dat de door deze verordening vastgestelde faciliteit een bijdrage moet leveren om klimaatacties en milieuduurzaamheid te mainstreamen en het globale streefdoel te bereiken dat 25 % van uitgaven uit de EU-begroting de klimaatdoelstellingen ondersteunen.

3.14. Het EESC is stellig van mening dat de opbouw van de faciliteit hoofdzakelijk gericht moet zijn op de verstrekking van niet-terugvorderbare financiële steun aan landen — met name landen met een laag inkomen per hoofd van de bevolking en een hoge werkloosheid — om hen te helpen de ernstige economische gevolgen van de pandemie op adequate wijze het hoofd te bieden, terwijl leningen slechts een aanvulling op niet-terugvorderbare steun moeten vormen en de lange looptijden en gunstige rentetarieven van de Unie moeten genieten.

⁽¹⁶⁾ Koundouri, P., *Never Waste a Good Crisis: For a Sustainable Recovery from COVID-19*, april 2020.

⁽¹⁷⁾ Internationaal Energieagentschap: <https://www.iea.org/>

3.15. Het EESC steunt het voornemen van de Commissie om de EU-begroting ten volle te gebruiken om investeringen te mobiliseren en financiële steun vlot vrij te geven in de cruciale eerste jaren van herstel door de gecombineerde aanneming van een Europees herstelinstrument ten belope van 808 984 090 000 EUR (tegen lopende prijzen) en een versterkt meerjarig financieel kader (MFK) voor 2021-2027.

3.16. Het EESC pleit “voor de voortzetting van doeltreffende structurele hervormingen met gerichte investeringsstrategieën”⁽¹⁸⁾.

3.17. Het EESC staat achter de opzet van een autonoom instrument voor technische ondersteuning dat beschikbaar is voor alle lidstaten, als opvolger van het steunprogramma voor structurele hervormingen (SRSP)⁽¹⁹⁾.

4. Opstelling van plannen voor herstel en veerkracht, indiening, evaluatie en termijnen

4.1. Het EESC is van mening dat de middelen van de faciliteit zo spoedig mogelijk aan de lidstaten moeten worden verstrekt, die ze op hun beurt op doeltreffende wijze moeten inzetten om de voordelen van de faciliteit optimaal te benutten.

4.2. De lidstaten moeten nationale plannen voor herstel en veerkracht opstellen waarin de hervormings- en investeringsagenda voor de volgende vier jaar wordt vastgelegd.

4.3. Het EESC vindt dat deze plannen gericht moeten zijn op de aanpak van de grootste uitdagingen waarmee de lidstaten te maken hebben zoals vastgesteld in het kader van het Europees Semester, zoals concurrentievermogen, productiviteit, opleiding en vaardigheden, gezondheid, werkgelegenheid en economische, sociale en territoriale cohesie. Ze moeten er ook voor zorgen dat deze investeringen en hervormingen naar behoren worden afgestemd op de uitdagingen die voortvloeien uit de groene en de digitale transitie, om bij te dragen aan de creatie van banen en groei en een veerkrachtigere Unie.

4.4. Het EESC denkt dat het noodzakelijk is het huidige kader voor de verlening van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen te versterken en hun directe financiële steun te bieden via een innovatief instrument om hen voor faillissement te behoeden.

4.5. Alle aangekondigde maatregelen, met name de maatregelen waarbij financiële ondersteuning wordt verleend, moeten gepaard gaan met duidelijke, ondernemingsvriendelijke informatie over welke soort steun wordt verleend, hoe kleine en middelgrote ondernemingen daadwerkelijk toegang kunnen krijgen tot de verschillende bestaande financiële instrumenten van de EU, met wie ze op EU-niveau contact kunnen opnemen als ze vragen hebben, welke nationale instanties betrokken zijn bij het verstrekken van de middelen, tot welke nationale actoren ze zich kunnen wenden, welke rol de nationale banken spelen en wat hun verplichtingen zijn enz.

4.6. Het EESC is van mening dat de rol en de standpunten van de sociale partners en maatschappelijke organisaties tijdens dit proces zorgvuldig in aanmerking moeten worden genomen.

4.7. Het EESC heeft al voorgesteld “een regel in te voeren waarbij aan lidstaten alleen financiering wordt toegekend als zij volledig hebben ingestemd met de toepassing van het partnerschapsbeginsel en de sociale partners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld daadwerkelijk bij een en ander betrekken wanneer besluiten worden genomen over de meerjarige pakketten hervormingstoezeggingen⁽²⁰⁾. De toepassing van het partnerschapsbeginsel is van cruciaal belang voor de waarborging van empirisch onderbouwde hervormingen, afgestemd op de reële situatie in de economieën van de lidstaten”⁽²¹⁾.

4.8. Het EESC is het ermee eens dat de plannen door de Commissie moeten worden beoordeeld op basis van transparante criteria, met name onder meer: of het plan naar verwachting de in het kader van het **Europees Semester** vastgestelde uitdagingen doeltreffend zal aanpakken, of het bijdraagt tot het versterken van het groeipotentieel en de economische en sociale veerkracht van de lidstaat, en of het bijdraagt tot meer economische, sociale en territoriale cohesie; of het plan maatregelen bevat die relevant zijn voor de groene en de digitale transitie; en of de door de lidstaat verstrekte kostenraming redelijk en plausibel is en in verhouding staat tot de verwachte impact op de economie.

4.9. Het EESC is van oordeel dat bij de toekenning van middelen ook rekening moet worden gehouden met de convergentiecriteria⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 106.

⁽¹⁹⁾ Verordening (EU) 2017/825 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 tot vaststelling van het steunprogramma voor structurele hervormingen voor de periode 2017-2020 en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1303/2013 en (EU) nr. 1305/2013 (PB L 129 van 19.5.2017, blz. 1).

⁽²⁰⁾ Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 240/2014 van de Commissie van 7 januari 2014 betreffende de Europese gedragscode inzake partnerschap in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen (PB L 74 van 14.3.2014, blz. 1).

⁽²¹⁾ PB C 237 van 6.7.2018, blz. 53.

⁽²²⁾ Idem.

4.10. Het EESC vindt de volgende voorwaarden redelijk:

- 1) gezien de tijdelijke periode waarin de middelen voor de faciliteit beschikbaar worden gesteld, moeten de financiële steun en de relevante maatregelen die de lidstaten in het kader van de faciliteit nemen, vóór eind 2024 worden gefinancierd en moet de niet-terugvorderbare financiële steun voor ten minste 60 % van het totaal worden vastgelegd tegen eind 2022;
- 2) de lidstaten moeten uiterlijk op 30 april bij de Commissie hun plannen voor herstel en veerkracht indienen in de vorm van een bijlage bij het respectieve nationale hervormingsprogramma;
- 3) de lidstaten moeten de mogelijkheid krijgen om samen met de ontwerpbegroting voor het komende jaar, op 15 oktober van het voorgaande jaar een ontwerpplan in te dienen;
- 4) de resterende jaren na 2024 tot het einde van het MFK (2027) moeten door de Commissie en de lidstaten worden gebruikt om de uitvoering van de relevante maatregelen op het terrein te bevorderen, het verwachte herstel in de betrokken economische en sociale sectoren te verwezenlijken en de veerkracht en convergentie te bevorderen.

4.11. Het EESC benadrukt dat er voldoende tijd moet worden uitgetrokken om de doelstellingen van de voorgestelde faciliteit doeltreffend ten uitvoer te leggen en te realiseren. Bovendien wijst het EESC op het gevaar dat als de voorstanders van een korte uitvoeringstermijn de overhand zullen krijgen, de doelstellingen van het voorstel uiteindelijk niet zullen worden verwezenlijkt.

4.12. Het EESC benadrukt dat het noodzakelijk is dat de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Europese Raad hun handelingen snel en effectief coördineren om vertragingen te voorkomen, die de verwezenlijking van de doelstellingen van de faciliteit in gevaar kunnen brengen. Er is bovendien een onmiddellijke en volledige respons van de lidstaten nodig, aangezien de verschillende projectplannen binnen korte tijd moeten worden opgesteld en voltooid. Met het oog op de goedkeuring, monitoring en succesvolle voltooiing van de in het kader van de faciliteit ingediende projectplannen moeten de lidstaten nauw met de Europese Commissie samenwerken. De indiening, goedkeuring, monitoring en voltooiing van projecten kan worden versneld door adviesbedrijven uit de private sector met mondiale ervaring in de betreffende sectoren actief te betrekken.

4.13. Het EESC onderstreept eens te meer de noodzaak om beste praktijken uit te wisselen binnen de EU en om bureaucratische processen voor de toekenning en uitkering van beschikbare middelen te versnellen, met verlening van de nodige technische ondersteuning van de Europese Commissie ⁽²³⁾.

5. Instrument voor technische ondersteuning

5.1. Het EESC pleit voor stevige structurele hervormingen gericht op sociale en economische ontwikkeling, met opbouw van institutionele capaciteit om de kwaliteit van het bestuur te verbeteren. Dergelijke hervormingen moeten landgebonden zijn en een democratisch draagvlak hebben; een uniforme aanpak voor alle lidstaten moet dan ook worden vermeden ⁽²⁴⁾.

5.2. Het EESC is het ermee eens dat het instrument voor technische ondersteuning erop gericht moet zijn om de nationale autoriteiten van de lidstaten die een aanvraag indienen te begeleiden in alle stadia of in specifieke fasen van het hervormingsproces.

5.3. Het EESC benadrukt dat het instrument voor technische ondersteuning de autoriteiten van de lidstaten moet ondersteunen bij hun inspanningen om hervormingen te ontwerpen naar hun eigen prioriteiten en hun vermogen om hervormingsbeleid en -strategieën te ontwikkelen en uit te voeren moet versterken, en hun bovendien goede praktijken en voorbeelden van vergelijkbare autoriteiten moet aandragen.

5.4. Het EESC deelt de mening dat het instrument voor technische ondersteuning een rol kan spelen als effectieve aanvulling op de maatregelenpakketten die door de Commissie zijn voorgesteld om de economische gevolgen van de COVID-19-pandemie op te vangen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Idem.

⁽²⁴⁾ Idem.

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(2020) 403 final — 2020/0108 (COD))

en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 2015/1017 wat betreft de invoering van een instrument voor solvabiliteitssteun

(COM(2020) 404 final — 2020/0106 (COD))

(2020/C 364/19)

Algemeen rapporteur: **Ronny LANNOO**

Raadpleging	Raad, 11.6.2020 Parlement, 17.6.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 172, artikel 173, artikel 175, lid 3, artikel 182, lid 1 en artikel 304 van het VWEU
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Besluit van het bureau	9.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	208/0/8

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Vanaf het begin van de COVID-19-crisis heeft het EESC in verscheidene verklaringen de overtuiging uitgesproken dat in deze tijden van grote onzekerheid alleen een alomvattend Europees economisch herstelplan ons in staat stelt het hoofd te bieden aan de gevolgen van de pandemie en een duurzamere en veerkrachtigere Europese economie op te bouwen.

1.2. Het EESC kan zich dan ook vinden in het ambitieuze herstellepakket dat is aangevoerd door de Europese Commissie en benadrukt dat het herstel alleen kans van slagen kan hebben met krachtig en unaniem politiek leiderschap. Het EESC dringt erop aan dat de invoering van deze maatregelen in overeenstemming is met de urgentie van de verontrustende sociaaleconomische situatie.

1.3. Om een snel en duurzaam herstel van de Europese economie te kunnen garanderen, is het van groot belang dat de noodzakelijke financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Het EESC is dan ook een uitgesproken voorstander van een versterking van de EU-begroting en roept de Europese beleidsmakers op om snel overeenstemming te bereiken over het volgende meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 en het nieuwe herstelinstrument, Next Generation EU.

1.4. Het EESC is ingenomen met de versterking van het InvestEU-programma en het aanvullende instrument voor solvabiliteitssteun en roept op om snel overeenstemming te bereiken over deze voorstellen zodat beide programma's snel operationeel kunnen worden gemaakt en voldoende subsidiabele projecten kunnen worden ontwikkeld die daarvan kunnen profiteren.

1.5. Aangezien vrijwel het gehele InvestEU-programma wordt toegewezen in het kader van Next Generation EU en niet in het kader van het MFK 2021-2027, hetgeen inhoudt dat het uiterlijk eind 2026 moet zijn geïmplementeerd, vraagt het EESC de wetgevers voorschriften vast te stellen om ervoor te zorgen dat er geen financieringskloof ontstaat in de periode tussen het einde van 2026 en het begin van het MFK na 2027.

1.6. Het EESC spreekt opnieuw zijn steun uit ⁽¹⁾ voor het doel van de Commissie om de investeringen in de EU te versterken binnen de volgende langetermijnbegroting van de EU. Het belang hiervan is nog groter geworden in het licht van de economische neergang als gevolg van de COVID-19-pandemie.

1.7. Het EESC steunt de focus op investeringsprojecten op lange termijn die van groot maatschappelijk belang zijn en tegelijkertijd voldoen aan de criteria voor duurzame ontwikkeling. Het is cruciaal dat de COVID-19-crisis de EU niet afleidt van haar middellange- en langetermijndoelstellingen die zijn uiteengezet in de Europese Green Deal, de strategie voor duurzame groei 2020 en de Europese pijler van sociale rechten.

1.8. Het EESC vindt dat het InvestEU-programma zich bij uitstek leent voor het verstrekken van langlopende financiering en om het Uniebeleid te steunen in het herstel van een diepe economische en sociale crisis. Het Comité benadrukt hoe belangrijk het is dat duidelijk wordt vastgesteld welke projecten in aanmerking komen voor het nieuwe vijfde beleidsvenster, aangezien dit essentieel is met het oog op complementariteit met de andere vier beleidsvensters. Het EESC pleit voor een ruimere definitie van innovatie, die verder gaat dan informatietechnologie en digitalisering. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), en met name micro- en kleine ondernemingen, zijn zeer hard getroffen door de huidige crisis en moeten daarom uitdrukkelijk in aanmerking komen voor steun in het kader van het nieuwe vijfde beleidsvenster. Hierbij is structurele samenwerking tussen de uitvoerende partners en de overheden op Europees, nationaal en regionaal niveau essentieel.

1.9. Het EESC roept op tot specifieke en duidelijke richtsnoeren om vast te stellen welke projecten in aanmerking komen voor steun van InvestEU en wat de mogelijkheden zijn voor synergieën tussen de talloze EU-programma's, en om daarbij te zorgen voor een adequate en efficiënte invoering.

1.10. De coronacrisis heeft gevolgen voor alle EU-lidstaten, maar sommige landen zijn harder getroffen dan andere. Het EESC benadrukt dat het herstel na de coronacrisis niet mag leiden tot grotere verschillen tussen de lidstaten.

1.11. In dat licht is het EESC ingenomen met het nieuwe instrument voor solvabiliteitssteun en benadrukt het dat het van groot belang is ervoor te zorgen dat die lidstaten waarvan de economie het hardst getroffen is door de gevolgen van de COVID-19-pandemie er daadwerkelijk van kunnen profiteren. Hoewel het essentieel is een spoedig herstel te bewerkstelligen is het van even groot belang dat de beschikbare fondsen worden toegekend aan ondernemingen met levensvatbare bedrijfsmodellen. Dit zou bijdragen tot de verwezenlijking van een duurzame en veerkrachtige Europese economie.

1.12. Het EESC onderstreept de rol van de Europese financiële markten bij de inspanningen om te waarborgen dat met deze instrumenten de verwachte investeringsbedragen bijeen kunnen worden gekregen, evenals de leidersrol van de Europese Investeringsbank Groep (EIB en het Europees Investeringsfonds (EIF)) en de zeer grote behoefte aan een geschikte structuur voor de uitvoerende partners, met name op nationaal niveau. Het is belangrijk dat de besteding van middelen via de EIB-groep en de stimuleringsbanken en -instellingen doorzichtig, helder en toegankelijk is.

2. Achtergrond

2.1. De COVID-19-crisis, die in de eerste plaats een noodsituatie met betrekking tot de menselijke gezondheid is, heeft geleid tot een ernstige economische en sociale klap met een sterke daling van de economische productie, een snelle stijging van de werkloosheid, een verslechtering van de levensstandaard (vermindering van het reële inkomen, baanonzekerheid, beperkte mobiliteit) en een drastische vermindering van de omzet in de buitenlandse handel, zowel binnen de EU als met derde landen. De crisis bracht ook een scherpe verslechtering van de indicatoren voor de overheidsfinanciën en een daling van de investeringen teweeg.

2.2. Op 27 mei 2020 kondigde de Europese Commissie een ambitieus herstelplan aan, het Next Generation EU-plan, en een herzien voorstel voor de algemene EU-begroting voor 2021-2027 ⁽²⁾.

2.3. Voor het volgend meerjarig financieel kader (MFK) 2021-2027 wil de Commissie de EU-economie voorzien van een investeringsprogramma om rekening te houden met horizontale doelstellingen op het gebied van vereenvoudiging, flexibiliteit, synergieën en samenhang tussen de desbetreffende beleidsmaatregelen van de EU. De behoefte aan een dergelijk investeringsprogramma is nog groter geworden door de COVID-19-pandemie.

⁽¹⁾ Advies van het EESC over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het InvestEU-programma (PB C 62 van 15.2.2019, blz. 131).

⁽²⁾ Mededeling inzake het herstelplan: Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie.

2.4. Daarom trok de Commissie haar eerdere, in mei 2018 ingediende, voorstel voor het **InvestEU-programma** in en diende ze een nieuw voorstel ⁽³⁾ in, waarin de gedeeltelijke overeenkomst die reeds in april 2019 werd bereikt tussen het Europees Parlement en de Raad, tot uitdrukking komt.

2.5. Om ervoor te zorgen dat met het InvestEU-programma een antwoord kan worden geboden op de economische en maatschappelijke crisis die is veroorzaakt door de COVID-19-pandemie, stelt de Commissie voor om de financiële middelen die zijn uitgetrokken voor het oorspronkelijke InvestEU-programma, te verruimen om de hogere totale investeringsbehoeften en een klimaat van toegenomen risico te weerspiegelen.

2.6. Bovendien wordt in het nieuwe voorstel het toepassingsgebied van het InvestEU-programma uitgebreid door de vaststelling van een vijfde beleidsvenster, de faciliteit voor strategische investeringen, rekening houdend met de toekomstige behoeften van de Europese economie en met veiligstelling en behoud van de strategische autonomie in belangrijke sectoren.

2.7. Het verbeterde InvestEU-programma zou de bedrijven kunnen ondersteunen tijdens de herstelfase en tegelijk, in overeenstemming met de oorspronkelijke doelen, ervoor zorgen dat investeerders veel nadruk leggen op de prioriteiten van de Unie op middellange en lange termijn, zoals de groene en digitale transformatie.

2.8. De Europese Commissie diende ook een voorstel ⁽⁴⁾ in voor een tijdelijk instrument op basis van eigen vermogen, het **instrument voor solvabiliteitssteun**.

2.9. Het instrument voor solvabiliteitssteun zou bedrijven ondersteunen met een voor het overige levensvatbaar bedrijfsmodel, die als gevolg van de COVID-19-crisis solvabiliteitsproblemen hebben. Het doel is om hen te helpen deze moeilijke periode door te komen, zodat ze in staat zijn om het herstel te dragen als het moment daar is. Een andere doelstelling van het voorstel is een tegenwicht te bieden aan de verwachte verstoringen op de eengemaakte markt, aangezien bepaalde lidstaten misschien niet over voldoende begrotingsmiddelen beschikken om ondernemingen in nood voldoende steun te verlenen.

2.10. Het instrument voor solvabiliteitssteun wordt naar verwachting zo snel mogelijk in 2020 ingevoerd, uiterlijk begin oktober 2020, zodat het in de loop van 2021 snel op volle kracht kan worden ingezet.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC spreekt opnieuw ⁽⁵⁾ zijn steun uit voor het InvestEU-programma en de voortzetting en de uitbreiding van een financieel instrument op basis van het garantiebeginsel. Het EESC acht dit van essentieel belang, mede gezien de ontwikkeling en het beheer op lange termijn van de EU-begroting.

3.2. Het EESC is ingenomen met de extra capaciteit voor het InvestEU-project, waardoor de omvang van de EU-garantie wordt verhoogd naar 75,2 miljard EUR (in lopende prijzen en met inbegrip van het nieuwe kader voor strategische investeringen), zodat 1 biljoen EUR aan extra investeringen vrijkomt. Het EESC roept op tot een evenwichtige verdeling van de middelen over de beleidsdoelstellingen.

3.3. Het EESC is ingenomen met de toevoeging van een vijfde beleidsvenster, het beleidsterrein voor Europese strategische investeringen, dat zal worden voorzien van 31,2 miljard EUR uit de EU-garantie ter ondersteuning van investeringen in strategische sectoren en belangrijke waardeketens, waaronder die die essentieel zijn voor de groene en de digitale transformatie.

3.4. Het Comité benadrukt hoe belangrijke het is dat duidelijk wordt vastgesteld welke projecten in aanmerking komen voor het vijfde beleidsvenster, aangezien dit essentieel is met het oog op complementariteit met de andere vier beleidsvensters. Het EESC pleit voor een ruimere definitie van innovatie, die verder gaat dan informatietechnologie en digitalisering. Er moet expliciet worden vermeld dat kmo's, met name micro- en kleine ondernemingen, ook in aanmerking komen in het kader van dit beleidsvenster. Dit is nog belangrijker in het licht van de verlaging van de EU-garantie die is toegekend aan het kmo-venster — van 11,25 miljard EUR naar 10,17 miljard EUR (in lopende prijzen) — in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie. Hiervoor is structurele samenwerking tussen de uitvoerende partners en financiële tussenpersonen, en de overheden op Europees, nationaal en regionaal niveau essentieel.

⁽³⁾ Voorstel voor een verordening tot vaststelling van het InvestEU-programma.

⁽⁴⁾ Voorstel voor een verordening wat betreft de invoering van een instrument voor solvabiliteitssteun.

⁽⁵⁾ Advies van het EESC over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het InvestEU-programma (PB C 62 van 15.2.2019, blz. 131).

3.5. Het EESC benadrukt dat investeringen in vaardigheden cruciaal zijn voor de transitie naar een groenere en rechtvaardige economie en dat daarom sociale investeringen niet mogen worden verwaarloosd in het InvestEU-programma.

3.6. Veel kmo's, met name micro- en kleine ondernemingen, hebben aanzienlijk te lijden onder de COVID-19-crisis en de lockdownmaatregelen die door de meeste EU-landen zijn genomen. Daarom is het essentieel ervoor te zorgen dat voldoende financiering beschikbaar wordt gesteld zodat zij kunnen herstellen van de crisis. Deze steun moet vraaggestuurd van aard zijn, hetgeen wil zeggen dat zowel schuld- als aandelenproducten beschikbaar moeten zijn. Aangezien de garantiecapaciteit van het kmo-venster daalt, moet deze daling worden gecompenseerd door ervoor te zorgen dat kmo-portefeuilles, en met name die van kleine en micro-ondernemingen, in aanmerking komen voor het venster voor strategische investeringen. Dit moet gepaard gaan met evenredige verslagleggingsvereisten om overmatige administratieve lasten voor de kleinste ondernemingen met schaarse middelen te vermijden, aangezien dit hen ervan zou kunnen weerhouden steun te vragen van InvestEU. De rol van de uitvoerende partners en de financiële tussenpersonen is essentieel om te waarborgen dat de middelen in deze bedrijven terechtkomen.

3.7. Tijdens de huidige crisis zijn beleidsmaatregelen en steun van de overheid bijzonder belangrijk geworden. De capaciteit van de regeringen van de lidstaten om de sectoren en bedrijven te steunen die het hardst zijn getroffen door de crisis varieert evenwel sterk in de EU.

3.8. Het EESC is dan ook ingenomen met het nieuwe instrument voor solvabiliteitssteun alsook het feit dat het instrument, open voor alle lidstaten, is gericht op de landen waarvan de economie het hardst is getroffen door de gevolgen van de COVID-19-pandemie en/of waar de beschikbaarheid van solvabiliteitssteun van de staat beperkter is. Het EESC stemt ermee in dat steun uitsluitend mag worden verleend aan bedrijven met levensvatbare bedrijfsmodellen die vóór de COVID-19-crisis niet in moeilijkheden verkeerden. Het is bovendien ingenomen met de integratie van het instrument voor solvabiliteitssteun in het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI). Om ervoor te zorgen dat het fonds efficiënt wordt gebruikt, is het wenselijk dat flexibel kan worden van en naar de andere beleidsvensters van het EFSI kan worden geschoven. Tot slot moet een evenwichtige marktgestuurde spreiding van de beschikbare middelen tussen aandelen- en quasi-aandelenproducten, zoals achtergestelde leningen, worden overwogen.

3.9. De dubbele transitie (groen en digitalisering) wordt in het kader van het instrument voor solvabiliteitssteun aangemoedigd. Deze voorwaarden moeten ook realistisch en haalbaar zijn voor micro- en kleine ondernemingen en traditionele sectoren.

3.10. De coronacrisis heeft gevolgen voor alle EU-lidstaten, maar sommige landen zijn harder getroffen dan andere. Het EESC benadrukt dat het herstel na de coronacrisis niet mag leiden tot grotere verschillen tussen de lidstaten. Hoewel zowel voor InvestEU als voor het nieuwe instrument voor solvabiliteitssteun geen geografische quota zijn ingesteld, is het EESC verheugd dat het bestuur specifieke geografische concentratielimieten zal definiëren.

3.11. De vereenvoudiging, grotere transparantie en betere mogelijkheden voor synergieën die ontstaan door de vaststelling van InvestEU als een overkoepelend financieel instrument zijn nog belangrijker geworden met betrekking tot de opstelling van het investeringsplan voor een duurzaam Europa en de andere componenten van het herstelplan voor Europa. Het EESC roept op tot specifieke en duidelijke richtsnoeren om vast te stellen welke projecten in aanmerking komen en wat de mogelijkheden zijn voor synergieën tussen de talloze EU-programma's, en om daarbij te zorgen voor een adequate en efficiënte invoering.

3.12. De COVID-19-crisis mag de EU niet afleiden van haar middellange- en langetermijndoelstellingen die zijn uiteengezet in de Europese Green Deal, de strategie voor duurzame groei 2020 en de Europese pijler van sociale rechten. Het EESC heeft in zijn recente resolutie ⁽⁶⁾ verklaard dat Europa activiteiten moet financieren op basis van twee criteria: ten eerste moet er sprake zijn van het terughalen van strategische productie om Europa onafhankelijk te maken, vooral waar het gaat om de bescherming van de volksgezondheid en de respons op gezondheidscrises, en om hoogwaardige banen te creëren; ten tweede moet de focus liggen op duurzame investeringen die maatschappelijk verantwoord en milieuvriendelijk zijn. Kleine en middelgrote ondernemingen kunnen, net als grote ondernemingen en sociale ondernemingen, een cruciale rol spelen bij de herstructurering van het Europese productiesysteem.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁶⁾ Voorstellen van het EESC voor wederopbouw en herstel na de COVID-19-crisis.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1999 (Europese klimaatwet)

(COM(2020) 80 final — 2020/0036 (COD))

(2020/C 364/20)

Rapporteur: **Jan DIRX**

Corapporteur: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Raadpleging	Europees Parlement, 10.3.2020 Raad, 13.3.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	210/2/9

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Net zoals veel belangrijke EU-instellingen en personen onderstreept ook het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) dat klimaatactie hand in hand kan en moet gaan met de economische wederopbouw en het herstel na de coronacrisis. Dit is mogelijk als voor het herstel van de Europese economie een doeltreffend en in alle opzichten duurzaam pakket publieke en particuliere investeringen wordt gestimuleerd. Het EESC ziet het voorstel voor een Europese klimaatwet dan ook als een van de instrumenten die kunnen bijdragen tot de gewenste en noodzakelijke wederopbouw van de Europese economie.

1.2. Het EESC stemt ermee in dat klimaatneutraliteit op EU-niveau en niet per afzonderlijke lidstaat wordt aangepakt. Deze aanpak heeft het voordeel dat een optimale verdeling van de inspanningen binnen de EU kan worden bereikt, waarbij rekening wordt gehouden met relevante verschillen tussen de lidstaten. Het EESC is er ook van overtuigd dat de steun voor het klimaatbeleid het grootst zal zijn wanneer wordt gestreefd naar de grootst mogelijke reductie van broeikasgasemissies tegen de laagst mogelijke sociaaleconomische kosten.

1.3. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om bij de beoordeling van de emissiedoelstelling voor 2030 ten volle rekening te houden met de impact van de coronacrisis en te kiezen voor een minimale reductie van 55 % voor 2030 met de bijbehorende wetgevingsvoorstellen. Het rapport over de emissiekloof voor 2019 van het Milieuprogramma van de VN geeft aan dat wereldwijd een nog ambitieuzere emissiereductiedoelstelling voor 2030 nodig is om de in de Overeenkomst van Parijs vastgestelde doelstelling van 1,5 °C te halen.

1.4. Het EESC ziet in dat iedereen extra actie zal moeten ondernemen om het gestelde doel van klimaatneutraliteit in 2050 te behalen. Uit de meest recente Eurobarometer (vóór de coronacrisis) bleek dat 92 % van de EU-burgers de doelstelling van de EU voor klimaatneutraliteit steunt. Als we deze steun willen behouden, zullen we gelijktijdig met het economische herstel en de economische wederopbouw de klimaatactie moeten versnellen.

1.5. Het EESC roept de EU op om tijdens de uitgestelde klimaatop in Glasgow, die oorspronkelijk in november 2020 zou plaatsvinden, en de daaropvolgende klimaatoppen een initiërende en inspirerende rol op zich te nemen, om ten minste alle grote spelers in de wereld te betrekken bij de inspanningen op het gebied van klimaatneutraliteit.

1.6. De doelstelling van de Unie om tegen 2050 op Europees niveau klimaatneutraal te zijn, kan alleen worden bereikt als elk land tijdig en ten volle zijn bijdrage aan de mitigatie en adaptatie levert. Het EESC stemt dan ook in met het voorstel dat de Commissie aanbevelingen kan doen aan een lidstaat indien de maatregelen in die lidstaat volgens duidelijke en transparante beoordelingscriteria niet in overeenstemming zijn met de doelstelling van mitigatie of ontoereikend zijn om vooruitgang op het gebied van aanpassing te verzekeren.

1.7. Het EESC stelt voor dat het volledige beoordelingsdocument betreffende eventuele ontwerpmaatregelen of ontwerpwetgevingsvoorstellen in verband met de klimaatneutraliteitsdoelstelling, altijd openbaar beschikbaar wordt gemaakt zodra de beoordeling is voltooid.

1.8. Het voorstel van de Commissie bestrijkt terecht zowel mitigatie als adaptatie, “overeenkomstig artikel 7 van de Overeenkomst van Parijs”.

1.9. Het EESC stelt voor een Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact op te zetten, zoals beschreven in ons advies over het Europees klimaatpact, waarmee de actieve participatie van deelnemers uit “alle geledingen van de samenleving” kan worden georganiseerd en vergemakkelijkt.

2. Inleiding

2.1. De huidige wereldwijde crisis rond het coronavirus (COVID-19) maakt eens te meer duidelijk hoe kwetsbaar het leven op onze aarde is. Hoewel we alles moeten doen wat nodig is om de coronacrisis en de economische, maatschappelijke en ecologische gevolgen daarvan het hoofd te bieden, is het ook nodig aandacht te blijven besteden aan het voorkomen en, indien nodig, bestrijden van andere ontwikkelingen die de levenskwaliteit bedreigen, zoals de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit⁽¹⁾. Of, zoals Patricia Espinosa, uitvoerend secretaris van het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC), waarschuwde in haar aankondiging van de opschorting van de top over klimaatverandering in Glasgow van november 2020 (COP26): “Op dit moment is COVID-19 de meest urgente bedreiging voor de mens, maar laten we niet vergeten dat op lange termijn de belangrijkste bedreiging wordt gevormd door de klimaatverandering.”

2.2. Voor het EESC betekent dit dat klimaatactie en het economisch herstel en de wederopbouw na de coronacrisis hand in hand moeten gaan. De maatregelen voor herstel en wederopbouw moeten aansluiten bij de klimaatdoelstelling, en klimaatactie moet zo min mogelijk kosten en zo veel mogelijk economische baten meebrengen.

2.3. Op dit vlak merkt het EESC tevens de volgende verklaringen van belangrijke EU-instellingen en individuele personen op:

Het Europees Parlement stemde op 16 april met een overweldigende meerderheid voor het centraal stellen van de Europese Green Deal in het komende herstel- en wederopbouwpakket van de EU “om de economie op gang te brengen, de weerbaarheid ervan te vergroten en nieuwe werkgelegenheid te creëren, en tegelijkertijd bij te dragen tot de ecologische transitie, duurzame economische en sociale ontwikkeling te ondersteunen [...]”.

Dezelfde dag zei Commissievoorzitter Ursula von der Leyen ook dat Europa zich extra moet inspannen om te investeren in de Europese Green Deal. Vicevoorzitter van de Europese Commissie Frans Timmermans kwam in een open brief via zeven Europese nieuwsorganen met dezelfde boodschap. En Charles Michel, voorzitter van de Europese Raad, wil ook van deze situatie gebruikmaken om de EU groener te maken. Hij deed een oproep om de Europese Unie beter te maken dan ze voor de crisis was.

2.4. Dit alles kan worden bereikt als voor het herstel van de Europese economie een in alle opzichten duurzaam pakket doeltreffende publieke en particuliere investeringen wordt gestimuleerd, gericht op bijvoorbeeld vermindering van het energieverbruik, duurzame energie, netwerkinvesteringen, schone productieprocessen en recycling, gecombineerd met een verduurzaming van de consumptie. Daarnaast is het noodzakelijk om de koolstofputten en -opslag door middel van bijvoorbeeld duurzaam bos- en bodembeheer te verbeteren om klimaatneutraliteit te bereiken. Een Europese klimaatwet is een van de instrumenten die kunnen bijdragen tot de gewenste en noodzakelijke wederopbouw van de Europese economie.

(1) Volgens sommige deskundigen biedt biodiversiteit een natuurlijke barrière in de overdracht van virussen en ziekten van wilde dieren op mensen (zoönose). Verlies aan biodiversiteit zou dan ook in de toekomst tot meer pandemieën kunnen leiden. Dit vormt nog een bijkomend, actueel, argument.

2.5. Het EESC is daarom ingenomen met het door de Europese Commissie op 4 maart 2020 ingediende voorstel voor een Europese klimaatwet ⁽²⁾, waarmee een rechtskader wordt vastgesteld voor de totstandbrenging van klimaatneutraliteit in de Unie tegen 2050. Het is gewenst en noodzakelijk om voor 2050, bij voorkeur zelfs eerder, klimaatneutraliteit te bereiken om zo bij te dragen tot het behalen van de in de Overeenkomst van Parijs vastgelegde doelstelling om de opwarming van de aarde ruim onder de 2 °C te houden en ernaar te streven de opwarming te beperken tot 1,5 °C.

2.6. Het spreekt voor zich dat het voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs absoluut noodzakelijk is dat ten minste alle grote spelers in de wereld zich voortvarend inzetten voor klimaatneutraliteit. Dit vereist enerzijds een actieve klimaatdiplomatie van de EU en anderzijds maatregelen — zoals koolstofbeprijzing — om een gelijk speelveld te creëren voor de producten en diensten van de EU wat betreft hun koolstofvoetafdruk ten opzichte van concurrenten van buiten de EU.

2.7. Het voorstel voor de Europese klimaatwet vormt een hoeksteen van de door de Commissie op 11 december 2019 gepubliceerde Europese Green Deal ⁽³⁾. In de Europese Green Deal is uiteengezet hoe we ervoor kunnen zorgen dat Europa tegen 2050 het eerste klimaatneutrale continent is, de economie wordt gestimuleerd, de volksgezondheid en levenskwaliteit worden verbeterd en de natuur wordt beschermd, zonder iemand aan zijn lot over te laten.

2.8. Het is verheugend te zien dat dit doel om tegen 2050 netto klimaatneutraal te zijn op politiek niveau al door het Europees Parlement is onderschreven in zijn resolutie van 14 maart 2019 en door de Europese Raad in zijn conclusies van 12 december 2019. En op 5 maart 2020 heeft de Raad Milieu van de EU namens de Europese Unie en de lidstaten de langetermijnstrategie van de Europese Unie en haar lidstaten voor een op lage uitstoot van broeikasgassen gebaseerde ontwikkeling (met als doel een klimaatneutrale EU tegen 2050) voorgelegd aan het UNFCCC ⁽⁴⁾.

2.9. Het EESC erkent dat er veel van regeringen, gemeenten, bedrijven, vakbonden, maatschappelijke organisaties en burgers zal worden gevraagd om voor 2050 klimaatneutraliteit tot stand te brengen. Iedereen zal extra moeite moeten doen om dit doel te behalen. Of zoals de Commissie heeft gesteld: “Aanvullende maatregelen zullen echter nodig zijn, en elke sector zal moeten bijdragen, aangezien het huidige beleid naar verwachting de emissie van broeikasgassen tegen 2050 slechts met 60 % zal verminderen. Er moet dus nog veel gedaan worden om klimaatneutraliteit te bereiken” ⁽⁵⁾.

2.10. Het EESC benadrukt dat rekening moet worden gehouden met “de internationale ontwikkelingen en inspanningen” en het “concurrentievermogen van de economie van de Unie”, zoals vermeld in artikel 3, lid 3, van het voorstel. Ook wijst het op het belang van “de noodzaak van een billijke en sociaal rechtvaardige transitie” (artikel 3, lid 3, onder h)). Het EESC wil benadrukken dat met name energiearmoede moet worden voorkomen, en beveelt aan deze kwestie op te nemen in de beoordeling van nationale maatregelen zoals bepaald in artikel 6 van het voorstel.

2.11. De Commissie is voornemens tegen september 2020 de klimaatcijfers voor 2030 in het licht van de doelstelling inzake klimaatneutraliteit te beoordelen, en de mogelijkheden te onderzoeken voor een nieuw emissiereductiedoel voor 2030 van 50-55 % ten opzichte van 1990. Ook zal zij halverwege 2021 voorzien in de bijbehorende wetgevingsvoorstellen. Het EESC verwacht dat de nieuwe emissiedoelstelling voor 2030 op een uitgebreide evaluatie en een gedegen effectbeoordeling zal zijn gebaseerd. Volgens het EESC zijn er ook doorslaggevende argumenten om te streven naar een reductie van ten minste 55 % tegen 2030, zodat de EU van haar kant kan inspelen op de enorme wereldwijde behoefte aan een vermindering van de uitstoot. Zo geeft het rapport over de emissiekloof voor 2019 ⁽⁶⁾ van het Milieuprogramma van de VN aan dat er wereldwijd een nog ambitieuzere emissiereductiedoelstelling voor 2030 nodig is om de 1,5 °C-doelstelling van de Overeenkomst van Parijs te halen ⁽⁷⁾.

⁽²⁾ Europese klimaatwet.

⁽³⁾ Europese Green Deal.

⁽⁴⁾ Voorlegging aan het UNFCCC.

⁽⁵⁾ Europese klimaatwet, blz. 2.

⁽⁶⁾ Emissions Gap Report 2019.

⁽⁷⁾ Het Emissions Gap Report 2019 geeft aan dat de wereldwijde uitstoot vanaf nu met 7,6 % per jaar moet worden teruggedrongen om de opwarming van de aarde tot 1,5 °C te beperken. Dit komt neer op een reductiedoelstelling van 68 % voor 2030.

2.12. Bij het uitvoeren van effectbeoordelingen moet niet worden vergeten dat de coronacrisis ongekeerde economische, maatschappelijke en ecologische gevolgen heeft, die op hun beurt weer invloed hebben op de effecten van de maatregelen die ter matiging van de klimaatverandering worden genomen.

2.13. Het EESC is van mening dat de potentiële impact van de coronacrisis niet kan en mag leiden tot een versoepeling van de reductiedoelstelling voor 2030.

2.14. Dit proces zou zo moeten worden uitgevoerd dat de EU in staat wordt gesteld een initiërende en inspirerende rol te spelen op de uitgestelde klimaatconferentie van november 2020 in Glasgow en de daaropvolgende klimaatconferenties, om ten minste alle grote spelers in de wereld te betrekken bij de inspanningen op het gebied van klimaatneutraliteit.

2.15. Daarnaast raadt het EESC de Commissie aan voorbereidingen te treffen voor een tussentijdse klimaatdoelstelling voor emissiereductie voor 2040, om tegen 2050, of zo mogelijk eerder, klimaatneutraliteit te kunnen verwezenlijken, vergezeld van een hiertoe strekkend wetgevingsvoorstel aan het Europees Parlement en de Raad, met inbegrip van een voorstel om nieuwe emissiereductieverplichtingen voor de periode 2031-2040 vast te stellen, die vóór 2028 moeten worden goedgekeurd. Er moet tijdig een doel worden vastgesteld om de samenleving en alle economische sectoren zo veel mogelijk voorspelbaarheid en transparantie te kunnen garanderen.

2.16. Uit de meest recente Eurobarometer (van vóór de coronacrisis) bleek dat 93 % van de EU-burgers de klimaatverandering als een ernstig probleem ziet, en 92 % de doelstelling van de EU voor klimaatneutraliteit steunt⁽⁸⁾. Als we deze steun willen behouden, zullen we gelijktijdig met de economische wederopbouw en het economisch herstel de klimaatactie moeten versnellen.

3. Bevoegdheidsdelegatie

3.1. De voorgestelde klimaatwet (artikel 3) geeft de Commissie de bevoegdheid “in aanvulling op” de klimaatwet gedelegeerde handelingen vast te stellen “om een traject af te bakenen op het niveau van de Unie, teneinde de in artikel 2, lid 1, genoemde doelstelling inzake klimaatneutraliteit tegen 2050 te bereiken”. Daarnaast zal de Commissie uiterlijk zes maanden na elke algemene inventarisatie als bedoeld in artikel 14 van de Overeenkomst van Parijs het traject beoordelen.

In plaats van gedelegeerde handelingen vast te stellen acht het EESC het noodzakelijk dat de Commissie in een wetgevingsvoorstel het traject afbakt en aanpast waar dit naar aanleiding van de beoordeling passend wordt geacht.

3.2. De democratische regels van ons institutionele systeem dienen te allen tijde te worden gewaarborgd. Hiertoe behoort het recht van partijen in het maatschappelijk middenveld en hun organisaties, zoals het EESC, om bij te dragen aan het democratische besluitvormingsproces. Wat dit punt betreft, verwijzen we naar wat de Commissie stelt in artikel 8 van de ontwerp-klimaatwet: “De Commissie gaat met alle geleidingen van de samenleving in gesprek [...]”.

4. Beoordeling van de vooruitgang en maatregelen

4.1. Volgens artikel 5 beoordeelt de Commissie de vooruitgang en maatregelen van de Unie. Ze beoordeelt “eventuele ontwerpmaatregelen of ontwerp-wetgevingsvoorstellen, vooraleer zij vastgesteld worden, in het licht van de [...] doelstelling inzake klimaatneutraliteit [...], [en] neemt deze analyse op in een eventuele effectbeoordeling bij deze maatregelen of voorstellen”.

In de praktijk betekent dit dat de Commissie in de effectbeoordelingen bij haar voorstellen rekening houdt met het effect op de klimaatneutraliteit. De Commissie zou er goed aan doen te onderzoeken of dit kan worden bereikt binnen het bestaande kader voor betere regulering, zonder dat wijzigingen in de wetgeving nodig zijn.

4.2. Artikel 5 schrijft voor dat het resultaat van die beoordeling op het moment van de vaststelling openbaar wordt gemaakt. Het Hof van Justitie heeft echter zeer duidelijk gemaakt (in zaak C-57/16 P, Client Earth/Europese Commissie, arrest van 4 september 2018) dat ook een ontwerp van een effectbeoordelingsverslag krachtens artikel 12, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1049/2001⁽⁹⁾ “rechtstreeks toegankelijk” dient te worden gemaakt. Het EESC stelt dan ook voor de beoordelingen zodanig te wijzigen dat wordt vermeld dat het volledige beoordelingsdocument openbaar toegankelijk wordt gemaakt zodra de beoordeling is voltooid.

4.3. De doelstelling van de Unie om tegen 2050 op Europees niveau klimaatneutraal te zijn, kan volgens het EESC alleen worden bereikt als elk land tijdig en ten volle zijn bijdrage aan de mitigatie en adaptatie levert.

⁽⁸⁾ Steun van de bevolking voor het klimaatbeleid.

⁽⁹⁾ PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

Het EESC staat dan ook achter het voornemen van de Commissie om mogelijk te maken dat zij aanbevelingen aan een lidstaat doet indien de maatregelen van die lidstaat niet in overeenstemming zijn met de doelstelling van mitigatie of ontoereikend zijn om de vooruitgang op het gebied van aanpassing volgens de nationale plannen te verzekeren. Het EESC steunt de Commissie hierin en raadt aan in haar aanbevelingen een doeltreffende combinatie van maatregelen voor te stellen die passen bij de omstandigheden. Er moet echter duidelijk worden gemaakt op welke doelstellingen en criteria de vooruitgang in afzonderlijke lidstaten wordt beoordeeld.

4.4. Het voorstel van de Commissie beoogt tegen 2050 een klimaatneutrale Europese Unie tot stand te brengen. Dit houdt in dat niet elke lidstaat afzonderlijk klimaatneutraal moet zijn. Het EESC steunt deze benadering — die in wezen een voortzetting is van de huidige benadering van klimaatwetgeving in de EU — omdat het voordeel hiervan is dat de inspanningen optimaal over de EU kunnen worden verdeeld, waarbij rekening kan worden gehouden met relevante verschillen tussen de lidstaten. Wel acht het EESC het noodzakelijk dat elke lidstaat in zijn nationaal energie- en klimaatactieplan, dat vóór 1 januari 2029 moet worden ingediend (overeenkomstig artikel 3 van de governanceverordening (EU) 2018/1999⁽¹⁰⁾), aangeeft of en zo ja wanneer hij klimaatneutraliteit wil bereiken en wat voor soort maatregelen hij zal nemen om een optimaal resultaat op EU-niveau te bereiken, met inbegrip van maatregelen die bijdragen aan de inspanningen van andere lidstaten of die in een of meer andere lidstaten zullen worden uitgevoerd, zodat dergelijke regelingen tijdig en via afdwingbare overeenkomsten worden getroffen.

4.5. Het EESC is er tevens van overtuigd dat de steun voor het klimaatbeleid het grootst zal zijn wanneer wordt gestreefd naar de grootst mogelijke reductie van broeikasgasemissies tegen de laagst mogelijke sociaaleconomische kosten. Compensatie tussen lidstaten moet dan ook mogelijk zijn, mits deze wordt geregeld door een solide regelgevingskader en bijbehorende handhaving. Ook moet niet worden vergeten dat in het huidige systeem ETS-sectoren worden gereguleerd via een EU-brede regeling, terwijl in andere sectoren de inspanningen worden gedeeld volgens de nationale emissiemaxima. In de loop der tijd zullen uiteraard meer sectoren in het kader van de emissiehandel worden opgenomen.

4.6. Naast de ETS-regeling is er veel wetgeving op EU-niveau, zoals technische vereisten die de emissies van verschillende sectoren beheersen en dus deel uitmaken van de uitvoering van de algemene doelstelling. Regelgeving op EU-niveau is met name relevant op de gebieden die verband houden met de goede werking van de interne markt.

4.7. Het EESC stelt ook voor om de mogelijke implicaties van de EU-maatregelen in de mondiale context naar behoren te monitoren. Dit omvat bijvoorbeeld effecten op buitenlandse investeringen en handel en de gevolgen daarvan voor de ontwikkeling van emissies, zowel direct als indirect.

4.8. In het voorstel van de Commissie wordt gesteld: “Het optreden op EU-niveau moet met name gericht zijn op een kosteneffectieve verwezenlijking van de langetermijndoelstellingen inzake klimaat, met waarborging van een rechtvaardige transitie en inachtneming van milieu-integriteit”. Er staan nog veel vragen open over hoe dit kan worden bereikt, zowel op procedureel vlak (hoe kan het besluitvormingsproces het best worden vormgegeven?) als materieel (wat zijn billijke en economisch verantwoorde verdeelcriteria waarmee een hoge mate van milieubescherming is verzekerd?). Het proces (de aanhoudende horizontale dialoog tussen EU-instellingen, waaronder het EESC en het CvDR, en de verticale dialoog met de lidstaten) is dus belangrijk. Nog fundamenteeler is de vraag wat te doen indien een lidstaat binnen het eigen grondgebied eerder dan 2050 klimaatneutraliteit wil bereiken, en dit niet de meest kostenefficiënte en/of klimaatdoeltreffende manier zal zijn op EU-niveau? Het EESC roept de Europese Commissie en de Raad op hier zo snel mogelijk duidelijkheid over te verschaffen en richtsnoeren met betrekking tot deze kwestie te formuleren.

5. Adaptatie

5.1. Het voorstel van de Commissie bestrijkt terecht zowel mitigatie als adaptatie, “overeenkomstig artikel 7 van de Overeenkomst van Parijs”. De Commissie stelt met name wat de adaptatie betreft voor om de EU-maatregelen uit te breiden met maatregelen voor nationale aanpassing.

Over het algemeen wordt adaptatie meer dan mitigatie gezien als een zaak voor lokale overheden. Het EESC meent dan ook dat de Commissie — in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel — duidelijkheid moet verschaffen over de mate waarin bevoegdheden op EU-niveau moeten worden gedelegeerd en verplichtingen aan de lidstaten moeten worden opgelegd.

⁽¹⁰⁾ PB L 328 van 21.12.2018, blz. 1.

5.2. Daarnaast moet nog worden verkend wat de verplichting voor “[d]e betrokken instellingen van de Unie” zal inhouden. In het voorstel wordt bepaald dat de lidstaten nationale aanpassingsstrategieën en -plannen moeten vaststellen. Voor de EU-instellingen wordt geen verplichting tot specifieke maatregelen, zoals plannen, genoemd.

5.3. De Commissie stelt voor dat zij de bevoegdheid krijgt om niet alleen de mitigatiemaatregelen, maar ook de aanpassingsmaatregelen van de lidstaten te beoordelen (artikel 6, lid 1, onder b). Indien de Commissie vaststelt dat de maatregelen van een lidstaat “ontoereikend zijn om de in artikel 4 bedoelde vooruitgang op het gebied van aanpassing aan de klimaatverandering te verzekeren, kan zij aanbevelingen aan die lidstaat doen”. Deze bepaling laat veel ruimte voor interpretatie. Het EESC is van mening dat de Commissie criteria voor een dergelijke beoordeling zou moeten vaststellen.

6. Participatie van het publiek

6.1. Het EESC beschouwt artikel 8 van de klimaatwet (Participatie van het publiek) als een vanzelfsprekendheid en is dan ook verheugd dat dit is opgenomen. Actieve deelname in “alle geledingen van de samenleving” is een noodzakelijke voorwaarde voor een succesvol klimaatbeleid binnen de EU, aangezien het de partijen in het maatschappelijk middenveld zijn (ondernemingen, werknemers, consumenten en burgers, en hun organisaties) die in de praktijk de klimaatdoelstellingen verwezenlijken.

Het EESC roept de Commissie en de lidstaten dan ook op om al deze actoren van het maatschappelijk middenveld uit te nodigen om actief deel te nemen en hun voorstellen voor concreet klimaatbeleid en klimaatactie ter tafel te brengen.

6.2. De Commissie heeft onlangs een openbare raadpleging geopend waarmee zij standpunten wil inzamelen over manieren waarop het publiek over klimaatactie kan worden bevraagd ⁽¹⁾. Deze input zal als achtergrond dienen voor de lancering van een “klimaatpact” door de Commissie in het derde kwartaal van 2020. Met het Europees klimaatpact beoogt de Commissie diverse belanghebbenden samen te brengen, waaronder regio's, lokale overheden, lokale gemeenschappen, het maatschappelijk middenveld, scholen, bedrijven en particulieren.

6.3. Gezien de positieve ervaringen met het door de Europese Commissie en het Europees Economisch en Sociaal Comité opgerichte Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie, en overeenkomstig de voorstellen in ons advies over het klimaatpact (NAT/785) ⁽²⁾, stelt het EESC voor een Europees stakeholdersplatform voor het klimaatpact op te zetten, met als leidende beginselen inclusiviteit, transparantie en concrete participatie door lokale klimaatactoren.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽¹⁾ Raadpleging over Europees klimaatpact.

⁽²⁾ EESC-advies over het Europees klimaatpact (zie bladzijde 67 van dit Publicatieblad).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van de Spoorwegen (2021)

(COM(2020) 78 final)

(2020/C 364/21)

Rapporteur: **Alberto MAZZOLA**

Raadpleging	Europees Parlement, 10.3.2020 Raad, 13.3.2020 Raad van de Europese Unie, 13.3.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	24.4.2020
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	23.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	209/1/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie en staat achter de doelstellingen ervan, met name om de EU, de lidstaten, de regionale en lokale overheden, de sociale partners en marktpartijen te stimuleren en te ondersteunen het aandeel van het spoor in de mobiliteit van passagiers en goederen te verhogen.

1.2. Het EESC vindt dat het Europees Jaar van de Spoorwegen het brede publiek van burgers, spoorwegpersoneel, sociale partners, bedrijven, academische gemeenschappen en in het bijzonder Europese jongeren meer moet betrekken bij het openbare debat van de EU-instellingen over het EU-beleid inzake duurzaamheid en mobiliteit en over de toekomst van mobiliteit in Europa, teneinde het spoor te promoten als een duurzame, innovatieve en veilige vervoerswijze.

1.3. Het Europees Jaar van de Spoorwegen zou moeten worden aangegrepen om de aandacht te vestigen op de duurzame aspecten van het spoor, ook — waar mogelijk — als geschikt alternatief voor kortereafstandsvluchten, op de strategie voor slimme en duurzame mobiliteit en op het EU-investeringsbeleid voor het spoor.

1.4. Het EESC beveelt aan om tijdens het Europees Jaar van de Spoorwegen de kwaliteit van de spoorwegdiensten te beoordelen — en die indien nodig af te stemmen op de behoeften van de gebruikers zodat ze voldoen aan de criteria uit VWEU-Protocol 26 over diensten van algemeen belang — om projecten op te zetten die een alomvattende benadering van toegankelijkheid promoten, om de link tussen digitalisering en duurzaamheid te versterken en om overleg te voeren met investeerders over mogelijke initiatieven in het licht van het actieplan van de Commissie voor duurzame financiering.

1.5. De in het kader van het Europees Jaar van de Spoorwegen genomen initiatieven zouden het vertrouwen van consumenten in het openbaar vervoer en vooral het spoorvervoer moeten herstellen en met name jonge Europeanen moeten overtuigen van de aantrekkelijkheid van een carrière bij het spoor. Dat kan door samen met de sociale partners, universiteiten, de academische wereld in het algemeen en Europese jongerenorganisaties projecten op te zetten.

1.6. Het EESC is ervan overtuigd dat het Jaar van de Spoorwegen moet worden benut om het publiek bewust te maken van duurzaam toerisme en om het DiscoverEU-initiatief een nieuwe impuls te geven. Het EESC steunt van harte het initiatief van het Europees Parlement om elke Europese burger die de leeftijd van 18 jaar bereikt recht op een DiscoverEU-pas te geven als symbool van de EU-identiteit.

1.7. Het Jaar van de Spoorwegen moet ook worden gebruikt om meer informatie over de initiatieven op de Europalia-agenda te verstrekken en om een breder publiek te informeren over de werken die zijn voortgekomen uit al bestaande culturele evenementen, zoals filmfestivals (Cannes, Venetië, Berlijn) en tentoonstellingen. In dezelfde context kunnen treinstations en musea in 2021 het decor vormen voor grootschalige initiatieven waarin de toekomst en de historie van het spoor worden gekoppeld aan sectoren als architectuur en bouw, design, elektromechanica, levensmiddelen en toerisme. In dit verband zou het Comité in zijn culturele programma voor 2021 een tentoonstelling over de spoorwegen kunnen opnemen.

1.8. Getracht zou moeten worden om alle Europese spoorwegmusea aan het Jaar van de Spoorwegen te laten meedoen, burgers te stimuleren de collecties ervan te ontdekken (ook op digitale wijze), uitwisselingen tussen musea te bevorderen en een Europese “spoorwegmuseumtoer” te promoten.

1.9. Het EESC vindt absoluut dat het Europees Jaar van de Spoorwegen eveneens de kans moet bieden om zeer ambitieuze doelstellingen met een Europese sociaal-economische en symbolische meerwaarde te bevorderen — ook als reactie op de dramatische COVID-19-crisis — zoals het opnieuw in gang zetten van de realisering van een Europees net van hogesnelheidstreinen (waarvoor in het witboek over vervoer uit 2011 al plannen bestonden) dat alle hoofdsteden en steden van meer dan 500 000 inwoners in de EU met elkaar verbindt.

1.10. Het EESC benadrukt dat het belangrijk is om het Europees Jaar van de Spoorwegen ook te gebruiken als een unieke gelegenheid om te wijzen op de veiligheid van het spoor, die onder de vormen van vervoer over land ongeëvenaard is. In dit verband herinnert het EESC eraan dat 11 juni de Internationale dag voor de veiligheid van overwegen is (ILCAD, International Level Crossing Awareness Day) en dat deze in 2020 voor de twaalfde keer plaatsvond. In het kader van het Europees Jaar van de Spoorwegen verdient deze dag extra aandacht.

2. Voorstel van de Commissie

2.1. Het voorstel om 2021 uit te roepen tot “Europees Jaar van de Spoorwegen” is bedoeld om het spoorvervoer te promoten overeenkomstig de doelstellingen van de mededeling van de Commissie over de Europese Green Deal, onder meer wat duurzame en slimme mobiliteit betreft. Het Europees Jaar van de Spoorwegen zal via projecten, debatten, evenementen, tentoonstellingen en initiatieven in heel Europa het spoor bij burgers, bedrijven en autoriteiten aanprijzen als een aantrekkelijke en duurzame manier om door Europa te reizen en de Europese en innovatieve dimensie van het spoor beklemtonen. Door de burger ook buiten de spoorwegsector via specifieke evenementen en communicatiecampagnes aan te spreken, zullen meer mensen en bedrijven overtuigd worden om het spoor te gebruiken ⁽¹⁾.

2.2. Het Europees Jaar van de Spoorwegen heeft als doel de inspanningen van de Unie, de lidstaten, regionale en lokale autoriteiten en andere organisaties om het aandeel van het spoor in het passagiers- en goederenvervoer te doen stijgen, te stimuleren en te ondersteunen. In het bijzonder moet het Europees Jaar het spoor bij het brede publiek en vooral jongeren aanprijzen als een duurzame, innovatieve en veilige vervoerswijze. Daarnaast moet de Europese, grensoverschrijdende dimensie van het spoor worden benadrukt, waardoor burgers dichter bij elkaar komen en de Unie in al haar diversiteit kunnen ontdekken, en waardoor de cohesie en de integratie van de interne markt worden bevorderd. Het jaar moet ook de bijdrage van het spoor aan de economie, het bedrijfsleven en de algemene samenleving van de Unie versterken en het spoor promoten als een belangrijk element in de betrekkingen tussen de Unie en derde landen ⁽²⁾.

3. Het spoor en de COVID-19-pandemie

3.1. De spoorwegsector wordt nog steeds zwaar getroffen door de maatregelen die lidstaten hebben getroffen om de verspreiding van de COVID-19-pandemie in te dammen, alsook door de enorme terugval in het reisverkeer.

⁽¹⁾ COM(2020) 78 final.

⁽²⁾ COM(2020) 78 final.

3.2. Eerste voorzichtige schattingen van brancheorganisaties (zoals de ESG) wijzen uit dat het omzetverlies van alle passagiersvervoerders ten gevolge van de pandemie sinds het begin van de crisis 900 miljoen EUR per week bedraagt. Bij het goederenvervoer per spoor was de COVID-19-uitbraak debet aan een gemiddelde omzetsdaling van ongeveer 25 % in de Europese Unie (EU27) in maart en april 2020 en een omzetverlies van ongeveer 78 miljoen EUR per week. Hoewel het goederenvervoer per spoor zich zeer veerkrachtig heeft getoond, had het het nog beter gedaan als de maatregelen voor "green lanes" ook volledig hadden gegolden voor de spoorwegen, als de spoortoegangsrechten tot nul waren teruggebracht en als Zwitserland het op 1 januari 2020 ingevoerde verbod had opgeschort. Spoorweginfrastructuurbeheerders worden steeds meer door de gevolgen van de COVID-19-uitbraak getroffen.

3.3. Ondanks de sterk afgenomen vraag hebben spoorwegexploitanten en spoorwegpersoneel geprobeerd de dienstregeling zoveel mogelijk in stand te houden. Zo wilden zij medisch personeel en andere mensen met een essentieel beroep de mogelijkheid bieden om met de trein naar en van hun werk te reizen. Bovendien hebben exploitanten medische treinen ter beschikking gesteld om besmette patiënten uit de zwaarst getroffen gebieden naar minder drukke ziekenhuizen te vervoeren.

3.4. Het herstel van Europa na COVID-19 zal ook een gelegenheid zijn om het personen- en goederenvervoer per spoor te stimuleren en te verbeteren. Het herstelplan van de EU, waarin de Green Deal en Digitale Agenda een grote rol spelen, zal op de korte termijn ondersteuning bieden aan spoorwegdiensten en verder gericht zijn op korte- tot langetermijnfinanciering, waaronder eventueel staatssteun, om het railvervoer weer op gang te trekken na de enorme inkomstenverliezen door de coronacrisis.

3.5. Als in de nasleep van de COVID-19-crisis wordt verwacht dat het spoor bepaalde vliegroutes moet vervangen, zou dat moeten profiteren van de staatssteun die voor deze routes is gereserveerd, met name om banenverlies te voorkomen en om de betrokken personen om te scholen.

3.6. Vervoersmedewerkers bevinden zich door hun directe contact met passagiers nog steeds in de frontlinie en lopen het risico om tijdens hun dagelijkse werk het coronavirus op te lopen. Ook worden zij getroffen door de rampzalige economische gevolgen van het virus, zowel in operationeel opzicht als werknemers in de spoorwegsector en ook als burgers. Het spoorwegpersoneel houdt Europa in woelige tijden draaiende door ervoor te zorgen dat medische zorg en essentiële goederen worden geleverd op de plaatsen waar ze nodig zijn.

3.7. De wedergeboorte van Europa na COVID-19 is ook een wedergeboorte voor het passagiersvervoer per spoor en een bevestiging van het goederenvervoer per spoor. De middelen die in het herziene MFK 2021-2027 beschikbaar worden gesteld en die zowel op EU- als nationaal niveau zullen worden beheerd, zullen ook moeten worden bestemd voor de spoorwegen om de ambities uit de Europese Green Deal en de Digitale Agenda te kunnen waarmaken.

3.8. Er zijn tal van spoorprojecten die kunnen profiteren van de extra middelen die via het MFK en het initiatief Next Generation EU worden vrijgemaakt: spoorweginfrastructuurprojecten (passagiers/goederen, binnen-/buitenland, conventioneel/hoge snelheid) en projecten voor rollend materieel en voor de automatisering en digitalisering van het spoor, waaronder digitale technieken voor automatische koppeling, de verdere elektrificatie van het Europese net, het uitrollen van het ERTMS (Europees beheersysteem voor het spoorverkeer), de modernisering van wagons met voor alle weersomstandigheden geschikte rembloktechnologie en sloopplannen voor de vervanging van rollend materieel. Ook voor het moderniseren van treinstations (meer specifiek perrons en die toegankelijk maken voor personen met beperkte mobiliteit) is geld nodig en hiermee zou eveneens op korte termijn een positief economisch effect kunnen worden gesorteerd. Verder kan het stimuleren van TEN-T-investeringen en van het onderhoud en de vervanging van bestaande lijnen snel en in hoge mate bijdragen tot het economisch herstel in de EU.

3.9. De overkoepelende doelstellingen om de capaciteit en de efficiëntie van het goederen- en passagiersvervoer per spoor te verbeteren, als onderdeel van een intelligent multimodaal vervoerssysteem en zoals uiteengezet in de mededeling over de Green Deal, kunnen op den duur een aanzienlijke bijdrage leveren aan het economisch herstel, kunnen het marktaandeel van het goederenvervoer over de weg verminderen en de ecologische voetafdruk van het vervoer verkleinen.

3.10. De in het kader van het Europees Jaar van de Spoorwegen genomen initiatieven zouden in het bijzonder het vertrouwen van consumenten in het openbaar vervoer en vooral het spoorvervoer moeten herstellen. Er zouden projecten moeten worden opgezet om het publiek bewust te maken van de extra maatregelen die spoorwegmaatschappijen hebben getroffen op het vlak van hygiëne, het dragen van mondkapjes en het bewaren van voldoende afstand. Wat passagiersrechten betreft, zou duidelijk moeten worden gemaakt dat terugbetalingen een verplicht en vouchers een vrijwillig karakter hebben. Dit zou gepaard moeten gaan met een volledige toepassing van de passagiersrechten op alle spoorwegdiensten tijdens de gehele reis. Hierover zou duidelijke voorlichting moeten worden gegeven en deze rechten zouden daadwerkelijk gehandhaafd moeten worden via regelingen voor alternatieve geschillenbeslechting en nationale handhavingsinstanties.

4. Algemene opmerkingen

Historische achtergrond

4.1. In 2021 zijn er veel mijlpalen uit de lange geschiedenis van de spoorwegen en railtechnologie om bij stil te staan. In het programma voor het kunstenfestival Europalia in 2021 staat te lezen dat de Belgische en Franse spoorwegen in dat jaar vieren dat er al 175 jaar een spoorverbinding tussen Parijs en Brussel bestaat. In 1846 waren dit de eerste hoofdsteden ter wereld die via het spoor met elkaar verbonden werden. In datzelfde jaar werd ook de spoorverbinding tussen Brussel en Londen een feit via de lijn Oostende-Dover. 2021 markeert tevens het 25-jarig bestaan van de Thalys en het 170-jarig bestaan van de eerste treindienst tussen Praag en Dresden via de Saksisch-Boheemse spoorlijn. Verder bestaan het treinmuseum in Mulhouse en de Luxemburgse spoorwegen in 2021 respectievelijk 50 en 75 jaar. En alsof dat nog niet genoeg is, is 2021 ook een jubileumjaar voor de eerste Pendolino in Italië (45 jaar), de TGV in Frankrijk (40 jaar) en de ICE in Duitsland (30 jaar). In 2021 is het bovendien 20 jaar geleden dat het eerste EU-witboek over de spoorwegen in Europa werd gepubliceerd.

4.2. Het Jaar van de Spoorwegen is bij uitstek een gelegenheid om stil te staan bij de historie van de spoorwegen, het verloop van alle technische innovaties in deze sector en de geschiedenis van een werelddeel waarvan de burgers mede dankzij het spoorwegennet steeds dichterbij elkaar komen te staan. Tegelijkertijd biedt dit themajaar ook de kans om de ontwikkelingen tot nu toe onder de loep te nemen.

De Europese Green Deal

4.3. In 2019 heeft de Commissie de mededeling over de Europese Green Deal gepresenteerd. In deze mededeling wordt de EU aangespoord om de economie stapsgewijs alsmaar koolstofarm te maken zodat deze tegen 2050 klimaatneutraal is. In een beleidsstrategie wordt geschetst hoe de EU dat doel kan bereiken. De Europese Green Deal past bij de strategie van de Commissie voor de uitvoering van de Agenda 2030 van de Verenigde Naties en de verwezenlijking van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling.

4.4. Net als in andere initiatieven wordt in de Europese Green Deal opgeroepen tot een snellere overgang naar duurzame en slimme mobiliteit, omdat vervoer een kwart van de broeikasgasemissies in de Europese Unie veroorzaakt en dat aandeel nog steeds groeit. Alle vervoerswijzen moeten daartoe bijdragen. Een van de acties die in de Europese Green Deal wordt voorgesteld, is een modal shift. Nu verloopt 75 % van het binnenlands vrachtvervoer over de weg. Een aanzienlijk deel daarvan zou in de toekomst via het spoor en de binnenwateren moeten verlopen. Dit ambitieuze plan moet snel worden uitgevoerd om het marktaandeel van de trein te verhogen, waarbij het goederenvervoer per spoor sterker zou moeten worden gestimuleerd.

4.5. Om de algemene doelstellingen van de Green Deal te realiseren, zal de Commissie in het laatste kwartaal van 2020 een strategie voor slimme en duurzame mobiliteit presenteren. In deze strategie zal de nadruk onder andere liggen op initiatieven om in het spoorvervoer en de binnenvaart de capaciteit te vergroten en de vrachtverwerkingscapaciteit te verbeteren en om een slim, naadloos en gebruikersvriendelijk multimodaal vervoerssysteem tot stand te brengen, teneinde het marktaandeel van het wegvervoer te verminderen en multimodaal vervoer, waaronder per spoor, aantrekkelijker te maken. Voor 2021 staan al dergelijke initiatieven gepland.

4.6. Het Jaar van de Spoorwegen is een kans om extra aandacht te vestigen op de duurzame aspecten van het spoor, op de strategie voor slimme en duurzame mobiliteit en op het EU-investeringsbeleid voor het spoor. Investerings in spoorweginfrastructuur kunnen de economie een impuls geven, kwaliteitsbanen scheppen die sociaal en ecologisch duurzaam zijn, en spoorwegdiensten aantrekkelijker maken voor gebruikers. Door meer mensen hiervan bewust te maken kunnen het gedrag van consumenten en hun keuzes voor openbaar vervoer en emissiearme mobiliteit worden beïnvloed.

4.7. Het Europees Jaar van de Spoorwegen biedt ook de mogelijkheid om de kwaliteit van de spoorwegdiensten te beoordelen en die indien nodig af te stemmen op de behoeften van de gebruikers zodat ze voldoen aan de criteria uit VWEU-Protocol 26 over diensten van algemeen belang.

De Europese Digitale Agenda

4.8. De spoorwegsector moet worden meegenomen in de digitale revolutie en kunnen profiteren van alle bijbehorende steunmaatregelen waarin de Digitale Agenda van de EU voorziet. Dat moet de invoering van het ERTMS, de ontwikkeling van "mobiliteit als dienst" en nieuwe kaartverkoopoplossingen, alsook de uitrol van 5G in het (kern)netwerk van TEN-T stimuleren. Zo kunnen de spoorwegen nu en in de toekomst beter inspelen op de behoeften van hun klanten.

4.9. Werknemers moeten tijdens het aanhoudende digitaliseringsproces voldoende worden ondersteund en hun banen moeten worden veiliggesteld. Genderspecifieke vereisten moeten speciale aandacht krijgen om gelijke behandeling van alle geslachten te garanderen. Er moet naar behoren rekening worden gehouden met de zorgen van personeelsleden over het digitale transformatieproces door vertegenwoordigers van werknemers en vakbonden daarbij te betrekken. Medewerkers moeten toegang hebben tot opleiding en bijscholing zodat ze ook op langere termijn kwalitatief hoogwaardig werk kunnen blijven doen.

4.10. Dankzij 5G zal mobiele en internettechnologie de status van universele technologie verwerven. Het EESC dringt er dan ook bij de EU-instellingen en de lidstaten op aan de digitale interne markt te voltooien en vermogens te ontwikkelen voor de integratie en het gebruik van 5G-diensten, met het oog op het behoud en de versterking van het concurrentievermogen van Europese bedrijfstakken, zoals het vervoer en het railtransport in het bijzonder. Ook zou de Commissie een studie moeten laten uitvoeren naar de biologische effecten van 5G-straling en het risico op interferentie met andere frequentiebanden ⁽³⁾.

4.11. Demografische, economische en politieke trends zijn mede bepalend voor nieuwe mobiliteitspatronen in zowel stedelijke als niet-stedelijke gebieden. De spoorwegsector acht het van groot belang dat ze slagvaardig genoeg is om mee te gaan in een multimodale vervoersketen die steeds verder digitaliseert. Met name oudere en jonge mensen kunnen worden overgehaald om vaker de trein te nemen, zowel binnen stedelijke gebieden als voor langere afstanden, als de spoorwegen kunnen inspelen op nieuwe eisen qua comfort en toegankelijkheid. Daarnaast zal een technisch onderlegde generatie klanten minder vaak kiezen voor eigen vervoer en de voorkeur geven aan gedeelde mobiliteit en het openbaar vervoer, mits de kwaliteit van de dienstverlening voldoende is.

4.12. Het is voor spoorwegmaatschappijen vooral belangrijk om de technologieën voor de kaartverkoop te verbeteren (zo zou het makkelijker moeten worden om meerdere reissegmenten met één kaartje aan te schaffen) en te anticiperen op de toekomstige mogelijkheid van multimodale vervoersbewijzen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om initiatieven daartoe te ondersteunen met bijvoorbeeld adviezen van deskundigen, uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, subsidies enz.

4.13. Aangezien multimodaliteit met name voor het goederenvervoer per spoor van essentieel belang is, dient het Europees Jaar van de Spoorwegen te worden benut om de dialoog tussen vervoersklanten, spoorwegmaatschappijen en andere vervoerders, zowel op nationaal als op EU-niveau, te bevorderen teneinde praktische belemmeringen voor de ontwikkeling van het goederenvervoer per spoor in kaart te brengen en oplossingen te vinden die spoorvrachtdiensten aantrekkelijk maken voor gebruikers. Het EESC onderstreept dat alle vervoerssectoren bij deze dialoog moeten worden betrokken. Een belangrijk aspect daarvan kan het zoeken zijn naar manieren voor ondernemingen om samen te werken die niet in strijd zijn met het mededingingsrecht.

4.14. De digitalisering van de spoorwegen biedt ook ruimte om de dienstverlening efficiënter op de behoeften van vervoerders af te stemmen. Te denken valt aan het maximaliseren van de spoorcapaciteit en het combineren van meerdere soorten vrachtdiensten. Aangezien het goederenvervoer per spoor op dit moment marktaandeel aan het verliezen is, moeten de mogelijkheden die er bestaan om de dienstverlening efficiënter en flexibeler te maken, worden benadrukt.

4.15. Spoorweginfrastructuurbeheerders moeten steeds meer digitaliseren om de punctualiteit te verbeteren en de capaciteit te vergroten. Het uitrollen van het automatisch treinbeïnvloedingssysteem ERTMS zou al een flinke stap in de goede richting zijn. Het EESC is van mening dat er haast moet worden gemaakt met de invoering van het ERTMS. De benodigde investering (meer dan 100 miljard EUR, m.i.v. digitale vergrendeling) wordt nagestreefd in het herstelplan en het EESC moedigt de spoorwegsector aan om samen met andere vervoerswijzen een uitgebreid, interoperabel kader samen te stellen voor "mobiliteit als dienst" ("Mobility as a Service", MaaS).

4.16. Om de digitale transformatie van het spoor mogelijk te maken, is vrij verkeer van gegevens cruciaal. Het EESC pleit daarom voor doeltreffende oplossingen om de problemen in verband met de toegankelijkheid, interoperabiliteit en overdracht van gegevens uit de weg te ruimen en tegelijkertijd voor adequate bescherming van gegevens en privacy, eerlijke mededinging en een ruimere consumentenkeuze te zorgen, alsook voor statische en dynamische informatie voor de passagiers. Voor overheidsbedrijven en particuliere bedrijven moeten dezelfde voorwaarden gelden als het gaat om de wederkerigheid van de gegevensuitwisseling en de kosten voor het verstrekken van gegevens ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ PB C 353 van 18.10.2019, blz. 79.

⁽⁴⁾ PB C 353 van 18.10.2019, blz. 79.

4.17. Om de bovenstaande redenen moet de digitalisering van het spoor een van de thema's van het Jaar van de Spoorwegen zijn. Met name de link tussen digitalisering en duurzaamheid moet in passende communicatie-initiatieven worden onderstreept.

Personeel in de spoorwegsector

4.18. De Europese spoorwegen bieden directe werkgelegenheid aan zo'n 1,3 miljoen Europese burgers en indirect aan grofweg nog eens 1 miljoen. Daarmee is deze sector een van de grootste werkgevers in de Europese Unie. Spoorwegmaatschappijen spelen een belangrijke rol bij het opleiden van jongeren en dragen daarmee bij aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid in Europa, met name in economisch moeilijke tijden.

4.19. Het Europees Jaar van de Spoorwegen is ook het jaar van het spoorwegpersoneel. Kwalitatief hoogwaardige banen voor vervoersmedewerkers en een voor gebruikers veilige en betrouwbare dienstverlening dienen te worden gewaarborgd. In de geest van een sociaal Europa moeten de arbeidsomstandigheden van werknemers centraal staan. Sociale en loondumping horen niet thuis in de spoorwegsector en moeten worden uitgebannen.

4.20. Spoorwegmedewerkers verdienen publieke erkenning. Daarom moet zichtbaar worden gemaakt welk belangrijk werk ze doen en moet er begrip komen voor hun problemen. Europese campagnes moeten de waardering voor hun prestaties vergroten en de behoefte aan kwaliteitsbanen onderstrepen. Alle werknemers van de spoorwegen moeten worden beschermd tegen sociale en loondumping om het spoorvervoer in Europa veilig te houden. Actief sociaal partnerschap in de sector biedt daarvoor de enige garantie.

4.21. Uiteraard is digitalisering een kans voor spoorwegmaatschappijen, maar het is ook een must. Zij kunnen de uitdagingen van nu alleen het hoofd bieden als ze hun interne processen en dienstverlening digitaliseren. Daarbij is echter de grootst mogelijke voorzichtigheid geboden om te voorkomen dat de transitie ontwrichting en sociale onrust in de hand werkt. Het is absoluut noodzakelijk dat de Europese sociale partners in het kader van de sectorale sociale dialoog over de spoorwegen in de EU bijeenkomen en gezamenlijke projecten op stapel zetten om de gevolgen van automatisering en digitalisering beter in kaart te brengen en hierop te anticiperen, en in het kader van een sociaal rechtvaardige transitie een hoog niveau van werkgelegenheid en sociale zekerheid te handhaven⁽⁵⁾.

4.22. In dit verband moet vooral worden gekeken naar nieuwe carrièremogelijkheden. Levenslang leren en investeren in de inzetbaarheid van werknemers om ontslagen te voorkomen, zijn daarbij van groot belang. Twee grote uitdagingen voor spoorwegmaatschappijen zijn de onevenwichtige leeftijdsopbouw van het personeel en het feit dat de aanwerving van personeel, met name jongeren en vrouwen, moeizaam verloopt⁽⁶⁾.

4.23. Het Jaar van de Spoorwegen is een kans om met name jonge Europeanen te overtuigen van de aantrekkelijkheid van een carrière bij het spoor. Dat kan door samen met de sociale partners, universiteiten, de academische wereld in het algemeen en Europese jongerenorganisaties projecten op te zetten.

Infrastructuur

4.24. Het TEN-T-kader heeft sterk bijgedragen tot het in kaart brengen van de aanzienlijke hoeveelheid financiële middelen die nodig zijn (ongeveer 500 miljard EUR voor het kernnetwerk alleen al tegen 2030), ook al zijn de beschikbare middelen nog steeds niet voldoende om in alle behoeften te voorzien. De voltooiing van het kernnetwerk moet een Europees hogesnelheidsnet opleveren dat bijna alle hoofdsteden en grote Europese steden (500 000+ inwoners) bedient. Overigens is het onderhoud van de TEN-T-infrastructuur in sommige landen grondig onderschat, wat nu pijnlijk aan het licht komt, terwijl andere landen hun onderhoudstaak naar behoren hebben vervuld.

4.25. Het EESC is enerzijds voorstander van de ontwikkeling van het TEN-T-netwerk met hogesnelheidsverbindingen tussen grote steden, maar wijst anderzijds op het belang van voldoende financiering voor nationale en regionale lijnen.

4.26. Het EESC roept ertoe op de benodigde investeringen voor de voltooiing van het netwerk op te voeren (ook op het platteland en in de regio's) en in het EU-herstelplan te voorzien in de financiering voor regulier en bijzonder onderhoud van het hele TEN-T-netwerk. Verder zijn extra middelen nodig voor de ontwikkeling van de spoorwegen in het algemeen, investeringen in infrastructuur en een fijnmaziger passagiers- en vrachtnetwerk. Elke euro die in de spoorwegen wordt geïnvesteerd, creëert en behoudt werkgelegenheid, waaronder in de toeleveringsindustrie voor de spoorwegen en op regionaal niveau.

⁽⁵⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 23.

⁽⁶⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 23.

Duurzame financiering

4.27. Het actieplan inzake de financiering van duurzame groei (COM(2018) 97 final) van de Europese Commissie heeft tot doel: de kapitaalstromen te heroriënteren in de richting van duurzame investeringen om duurzame en inclusieve groei te bewerkstelligen; financiële risico's als gevolg van de klimaatverandering, de uitputting van hulpbronnen, de aantasting van het milieu en sociale kwesties te beheren; en transparantie en langetermijndenken bij financiële en economische activiteiten te stimuleren.

4.28. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor een uniform EU-classificatiesysteem (taxonomie), dat duidelijkheid moet verschaffen over welke activiteiten als "duurzaam" kunnen worden beschouwd.

4.29. Met de ontwikkeling van de EU-taxonomie voor duurzaamheid en de tot nu toe behaalde resultaten in het kader van het actieplan als uitgangspunt heeft de Commissie aangekondigd dat dit actieplan in het licht van de Europese Green Deal wordt herzien.

4.30. Het EESC verwelkomde de voorstellen inzake de taxonomie waarmee een eerste stap werd gezet in de uitvoering van het actieplan inzake de financiering van duurzame groei (?). Ook het voorstel met betrekking tot de realisatie van nieuwe koolstofarme benchmarks en benchmarks met een positieve koolstofbalans werd positief onthaald. Een en ander dient 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 aan overeenkomstig die ambitie te handelen en de taxonomie in lijn daarmee te realiseren.

4.31. Gezien het hoge duurzaamheidsgehalte zou de spoorwegsector voor alle financieringsinitiatieven op het gebied van duurzaamheid in aanmerking kunnen komen. Het staat buiten kijf dat het onderhoud en de verdere uitbreiding van de spoorweginfrastructuur als zodanig een openbare taak is en dan ook een beroep op de publieke begroting moet kunnen worden gedaan. Dat neemt niet weg dat er ook gekeken moet worden naar de financieringsbehoeften voor de spoorwegen van de toekomst, met name het rollend materieel en de stations, alsook naar de mogelijkheid om particuliere investeerders aan spoorprojecten te laten deelnemen.

4.32. Om het beleidskader dat de Commissie met haar initiatieven voor duurzame financiering heeft geschapen, geen lege huls te laten zijn, dienen de EU-lidstaten zo snel mogelijk de ratificatie af te ronden van het Protocol van Luxemburg van 2007 bij het Verdrag van Kaapstad van 2001 inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden (ook bekend als het Protocol voor rijdend spoorwegmaterieel).

4.33. De spoorwegmaatschappijen en particuliere investeerders moeten om de tafel gaan zitten en mogelijke synergieën bespreken, ook in het licht van de initiatieven van de Commissie voor duurzame financiering. Het programma van het Europees Jaar van de Spoorwegen moet voorzien in activiteiten die ruimte bieden voor dit soort overleg tussen de spoorwegsector aan de ene kant en particuliere investeerders aan de andere kant, bij voorkeur langetermijninvesteerders, zoals verzekeringsmaatschappijen, beleggingsfondsen of pensioenfondsen.

Toegankelijkheid

4.34. De bevordering van universele toegang zoals neergelegd in Protocol 26 over diensten van algemeen belang en de verwijzingen daarin naar diensten van algemeen economisch belang impliceren passende toegang voor alle gebruikers op het gehele grondgebied (territoriale toegankelijkheid), met dien verstande dat de toegangsvoorwaarden (wachtlijden, dichtheid van toegangspunten, infrastructuur enz.) kunnen variëren naargelang van de behoeften van de gebruikers. Gelijke behandeling en de bevordering van universele toegang betekenen ook de bestrijding van alle vormen van discriminatie.

4.35. Om het spoor aantrekkelijker te maken voor dagelijkse verplaatsingen en voor langere en grensoverschrijdende reizen, is het van belang de rechten van passagiers aan te scherpen, hen ervan bewust te maken dat ze door die rechten worden beschermd, en de betaalbaarheid van het vervoer per spoor en de kwaliteit van de dienstverlening te behouden en eventueel te verbeteren.

4.36. Europese spoorwegmaatschappijen, stations- en infrastructuurbeheerders zijn voortdurend op zoek naar manieren om het reizen voor mensen met beperkte mobiliteit of een handicap prettiger te maken. Het is met de toegankelijkheid in de spoorwegsector veel beter gesteld dan voorheen en veel passagiers met een handicap kunnen zelfstandig met de trein reizen. Spoorwegexploitanten leveren een aanzienlijke bijdrage aan het vergroten van de sociale inclusie van mensen met een handicap en doen in overleg met overheidsinstanties en passagiersverenigingen hun uiterste best om hun doelstellingen op dit gebied te verwezenlijken.

(?) PB C 62 van 15.2.2019, blz. 103.

4.37. Voor de komende tien jaar zijn investeringen gepland om nog meer obstakels op stations en in treinen weg te halen, zodat passagiers met beperkte mobiliteit of een handicap prettiger kunnen reizen.

4.38. Financiering door derden, hetzij van de nationale regering hetzij rechtstreeks van de EU, blijft nodig om ervoor te zorgen dat de toegankelijkheid van het spoornet steeds beter wordt conform het beleid dat in de huidige EU-wetgeving over deze materie is neergelegd.

4.39. Het Jaar van de Spoorwegen biedt ook kansen om projecten op te zetten die een alomvattende benadering van toegankelijkheid promoten en die niet alleen de initiatieven omvatten die de spoorwegsector op stations en in treinen ontplooit om de reisassistentie en toegankelijkheid te verbeteren, maar ook alles wat nodig is om ervoor te zorgen dat vervoersknooppunten überhaupt bereikbaar zijn voor alle passagiers.

Duurzaam toerisme

4.40. De Europese Unie is een van de best ontwikkelde en meest bezochte toeristische gebieden van de wereld. 40 % van het internationale toerisme bestaat uit reizigers die de EU bezoeken. Het aandeel van de EU in de internationale inkomsten uit toerisme bedraagt 31 %. De EU is een van de grootste markten voor uitgaand én inkomend toerisme ter wereld. In 2016 maakten bijna 270 miljoen EU-ingezetenen (2/3 van de bevolking van dat moment) minimaal één reis voor hun plezier. Ruim de helft van die reizen was internationaal. Gemiddeld gaat 27 % van het reisbudget op aan het vervoer.

4.41. In de agenda van de Europese Commissie voor een duurzaam en concurrerend Europees toerisme (COM (2007) 621) wordt de bestrijding van de milieueffecten van het toeristenverkeer als een van de grootste uitdagingen aangemerkt.

4.42. Door de Fridays for Future-beweging en alsmaar extremere weers- en klimaatverschijnselen gaan burgers kritisch nadenken over hun gebruikelijke reisplannen en overwegen ze de trein als optie om naar hun bestemming te reizen. Plezier- en vakantiereizigers vormen de grootste categorie spoorreizigers.

4.43. Het Europese toerisme verkeert momenteel in een overgangsfase, waarin voor gevestigde bestemmingen nieuwe visies worden uitgestippeld die meer rekening houden met de beginselen van economische, maatschappelijke en milieuduurzaamheid. Er is behoefte aan nieuwe patronen voor de ontwikkeling van toerisme teneinde overtoerisme en de gevolgen van toerisme voor het milieu aan te pakken.

4.44. In veel lidstaten en Europese regio's en steden draagt het toerisme in belangrijke mate bij aan het economische en sociale weefsel, terwijl het ook voor werkgelegenheid en inkomsten zorgt. Dit ecosysteem is echter zwaar getroffen door de COVID-19-pandemie.

4.45. In deze context moeten maatregelen worden getroffen om het internationale, continentale en nationale toerisme in het belang van tal van economische sectoren in de EU weer op gang te brengen. Het spoor kan bijdragen tot de ontwikkeling van toeristische bestemmingen die niet goed bereikbaar zijn per vliegtuig, nieuwe routes ontsluiten en nieuwe waardeketens cultiveren. Europese spoorwegmaatschappijen moeten dit zien als een kans en inspelen op de stijgende vraag die klimaatbewuste toeristen op de markt genereren.

4.46. Het Jaar van de Spoorwegen moet worden aangegrepen om het publiek bewust te maken van duurzaam toerisme en van de nieuwe toeristische routes die Europese burgers dankzij spoorverbindingen kunnen ontdekken. De modal shift in het toerisme moet als concept worden uitgewerkt en worden gecommuniceerd via gepaste initiatieven met de gezamenlijke ondersteuning van de spoorwegsector, de culturele sector in Europa en nationale en Europese vertegenwoordigers van de toeristische sector.

4.47. In deze context moet het Europees Jaar van de Spoorwegen ook een gelegenheid zijn om historische en schilderachtige treinroutes in Europa zichtbaarder te maken en het publiek hiervan bewust te maken, zoals de Oriënt Express van Parijs naar Venetië, het traject van Creusot, dat Oost- en Zuid-Frankrijk doorkruist, de spoorlijn van München naar het kasteel van Neuschwanstein in Duitsland, het traject door het Orcia-dal in Italië, de Malopolska-treinroutes in Polen en vele andere in heel Europa.

DiscoverEU

4.48. Om uiteenlopende redenen heeft een substantieel aantal jonge Europeanen zelden of nooit een reis binnen Europa gemaakt. Er bestaan weliswaar uitwisselingsprogramma's in het onderwijs, maar de EU heeft kort geleden een instrument ingesteld dat jonge Europeanen een kans biedt om reiservaringen op te doen die hun meer voeling met de Europese identiteit moeten geven en hen bewuster moeten maken van de kernwaarden van de Europese Unie, waarbij ze kennismaken met een duurzaam en schoon vervoermiddel. DiscoverEU is een initiatief van de Europese Unie dat mensen de gelegenheid biedt om Europa te ontdekken en nieuwe ervaringen op te doen. Deze jonge Europeanen gaan voornamelijk per trein (enkele uitzonderingen daargelaten voor degenen die op een eiland of in een afgelegen gebied wonen) op ontdekkingsreis door Europa en de Europese steden en plaatsen.

4.49. De rol van reizen bij het vormen van een Europese identiteit wordt erkend sinds de voorbereidingen voor de opname van de sector in het Verdrag van Lissabon. Professor Richard Jobs heeft recent aangetoond welke rol de Interrail-pas specifiek heeft gespeeld bij de ontwikkeling van gemeenschappelijke Europese waarden⁽⁸⁾.

4.50. Het Jaar van de Spoorwegen kan DiscoverEU een nieuwe impuls geven, de doelen van dit initiatief onderschrijven en jonge Europeanen aanspreken die nog niet aan dit project hebben meegedaan. Het EESC steunt het initiatief van het Europees Parlement om elke Europese burger die de leeftijd van 18 jaar bereikt, recht op een DiscoverEU-pas te geven als symbool van de EU-identiteit.

Europalia en andere Europese spoorwegmusea

4.51. Elke twee jaar biedt Europalia het publiek in België en de buurlanden een programma met evenementen en tentoonstellingen over thema's met een duidelijke Europese dimensie en invalshoek. Europalia trekt van oudsher veel bezoekers, waarvan een groot deel uit het buitenland.

4.52. Het thema van de eerstvolgende editie (die in oktober 2021 begint) is spoorwegen en de invloed die het spoor heeft gehad en nog steeds heeft op de manier waarop Europeanen reizen, werken, communiceren en leven. Daarbij wordt de nadruk gelegd op de rol van het spoor als "voorloper" van de inspanningen van de EU om naties en burgers dichter bij elkaar te brengen, alsook op de doorslaggevende rol van de trein op de weg naar groene mobiliteit. In dit verband wordt voortgeborduurd op de ideeën in de Europese Green Deal en de invloed van de spoorwegsector op kunst. Ook wordt aandacht gegeven aan de rol van het spoor als krachtige motor voor sociale, economische en industriële veranderingen.

4.53. In deze context is het raadzaam om het Jaar van de Spoorwegen aan te grijpen om meer informatie over de initiatieven op de Europalia-agenda te geven en om een breder publiek te informeren over de werken die zijn voortgekomen uit al bestaande culturele evenementen, zoals filmfestivals (Cannes, Venetië, Berlijn) en tentoonstellingen. In dezelfde context kunnen treinstations en musea in 2021 het decor vormen voor grootschalige initiatieven waarin de toekomst en de historie van het spoor worden gekoppeld aan sectoren als architectuur en bouw, design, elektromechanica, levensmiddelen en toerisme.

4.54. Ook zou getracht moeten worden om alle Europese spoorwegmusea aan het Jaar van de Spoorwegen te laten meedoen, burgers te stimuleren de collecties ervan te ontdekken (ook op digitale wijze), uitwisselingen tussen musea te bevorderen en een Europese 'spoorwegmuseumtoer' te promoten.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽⁸⁾ Zie Jobs, R.I. (2017), *Backpack Ambassadors — How Youth Travel Integrated Europe*, University of Chicago Press, blz. 249.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen voor een duurzame spoorwegmarkt naar aanleiding van de COVID-19-pandemie

(COM(2020) 260 final — 2020/0127 (COD))

(2020/C 364/22)

Algemeen rapporteur: **Alberto MAZZOLA**

Raadpleging	Europees Parlement, 8.7.2020 Raad, 30.6.2020
Rechtsgrondslag	Artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de EESC-voorzitter	25.6.2020 (urgentieprocedure, artikel 62 van het reglement van orde)
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	211/2/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie en meent dat het strookt met paragraaf 3.2 van het EESC-advies TEN/710⁽¹⁾ — Europees Jaar van de spoorwegen (2021), waarin het EESC, als een van de opmerkingen over de veerkracht die de spoorwegsector zelfs tijdens het hoogtepunt van de COVID-19-uitbraak aan de dag kon leggen, het volgende stelt: “Hoewel het goederenvervoer per spoor zich zeer veerkrachtig heeft getoond, had het het nog beter gedaan als [...] de spoortoegangsrechten tot nul waren teruggebracht [...].”

1.2. Het EESC onderstreept hoe belangrijk het is dat de lidstaten en infrastructuurbeheerders de in het voorstel van de Europese Commissie verleende afwijkingen zo spoedig mogelijk toepassen voor de gehele in het voorstel vermelde periode. Het EESC is van oordeel dat de voorgestelde maatregelen op korte termijn en tijdens de volledige looptijd ervan nuttig zullen zijn.

1.3. Het EESC stelt echter voor dat de Europese Commissie en de wetgevers vóór het einde van de geldigheidsduur van de voorgestelde afwijkingen, moeten overwegen om de geldigheid van deze maatregelen te verlengen, zeker als het economische herstel van de sector zich trager voltrekt dan verwacht.

1.4. Het EESC benadrukt het belang van de bepalingen die ervoor moeten zorgen dat de lidstaten de infrastructuurbeheerders vergoeden voor eventuele economische verliezen als gevolg van de toepassing van de door de Commissie voorgestelde afwijkingen van Richtlijn 2012/34/EU⁽²⁾.

2. Commissievoorstel

2.1. Net als andere recente voorstellen heeft dit Commissievoorstel tot doel de Europese spoorwegsector economische steunmaatregelen te bieden. In dit geval hebben de maatregelen betrekking op de kwijtschelding, de verlaging of het uitstel van de heffingen voor de toegang tot en het gebruik van spoorweginfrastructuur en de schrapping van reserveringskosten. Zij bestrijken een referentieperiode van 1 maart 2020 tot en met 31 december 2020, tijdens dewelke de heffingen kunnen worden aangepast, waarmee wordt afgeweken van artikel 27 van Richtlijn 2012/34/EU. De netverklaring, waarin alle toepasselijke kosten worden weergegeven, moet derhalve ten minste vier maanden vóór het verstrijken van de termijn voor de indiening van aanvragen voor infrastructuurcapaciteit worden bekendgemaakt.

⁽¹⁾ Zie bladzijde 149 van dit Publicatieblad.

⁽²⁾ PB L 343 van 14.12.2012, blz. 32.

2.2. Concreet wordt voorgesteld om af te wijken van het in artikel 31, lid 3, van de Richtlijn neergelegde beginsel op grond waarvan voor het minimumtoegangspakket een heffing wordt vastgesteld die gelijk is aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien. In afwijking van een aantal bepalingen van Richtlijn 2012/34/EU mogen de lidstaten de extra heffingen in de loop van de huidige dienstregelingsperiode verlagen. In afwijking van artikel 36 van Richtlijn 2012/34/EU mogen infrastructuurbeheerders beslissen of zij de reserveringsheffingen schrappen voor treinpaden die werden geannuleerd als gevolg van de door de pandemie veroorzaakte verstoring.

2.3. De Commissie stelt ook voor om de lidstaten toe te staan de infrastructuurbeheerders te vergoeden voor de economische verliezen die te wijten zijn aan elk van de hierboven genoemde afwijkingen van Richtlijn 2012/34/EU (heffingen op basis van de directe kosten, extra heffingen en reserveringsheffingen). In afwijking van Richtlijn 2012/34/EU kan infrastructuurbeheerders na een kortere periode dan die waarin artikel 8, lid 4, van de richtlijn voorziet, namelijk uiterlijk 31 december van het jaar na het jaar waarin het verlies is geleden, compensatie worden verleend.

2.4. In de netverklaring zijn de algemene regels, termijnen, procedures en criteria voor de heffings- en capaciteitstoeuwijzingsregelingen vastgelegd, met inbegrip van de informatie die nodig is om infrastructuurcapaciteit te kunnen aanvragen. Er wordt voorgesteld in de verordening op te nemen dat de netverklaring actueel moet blijven en onverwijld moet worden gewijzigd.

3. Algemene opmerkingen

3.1. De spoorwegen hebben door de uitbraak van de COVID-19-pandemie, die een enorme terugval in het reisverkeer met zich meebracht, te maken gekregen met een aanzienlijke en onverwachte verstoring van de bedrijfscontinuïteit. Tijdens het hoogtepunt van de crisis daalden de reizigersaantallen in verschillende landen met meer dan 90 % en ook na het einde van de lockdown blijven de reizigersaantallen nog onder 50 % van het niveau van voor de crisis.

3.2. Eerste voorzichtige schattingen van brancheorganisaties (zoals de ESG) wijzen uit dat het omzetverlies van alle passagiersvervoerders ten gevolge van de pandemie sinds het begin van de crisis 900 miljoen EUR per week bedraagt. Bij het goederenvervoer per spoor was de COVID-19-uitbraak debet aan een gemiddelde omzetsdaling van ongeveer 25 % in de Europese Unie (EU27) in maart en april 2020 en een omzetverlies van ongeveer 78 miljoen EUR per week. Spoorweginfrastructuurbeheerders worden steeds meer door de gevolgen van de COVID-19-uitbraak getroffen wegens de daling van het verkeer en de daardoor gegenereerde inkomsten.

3.3. De verlaging van de spoortoegangsrechten tot onder het niveau dat is vastgesteld in Richtlijn 2012/34/EU en de grotere flexibiliteit voor infrastructuurbeheerders om spoorwegtrajecten toe te wijzen zal de gevolgen van de crisis op spoorwegexploitanten voor een deel verlichten.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten 1 januari 2018-31 december 2018

(COM(2019) 455 final)

(2020/C 364/23)

Rapporteur: **Tanja BUZEK**Co-rapporteur: **Alberto MAZZOLA**

Raadpleging	Commissie 19.12.2019
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	16.6.2020
Goedkeuring door de voltallige vergadering	16.7.2020
Zitting nr.	553
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	203/0/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. COVID-19 heeft een diepe en ongekende impact op onze geglobaliseerde wereld en haar bewoners en op handel en investeringen. De Wereldhandelsorganisatie (WTO) schat dat de wereldhandel in 2020 een terugval van 13 % tot 32 % zal kennen ⁽¹⁾. Als belangrijke motor voor groei, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling zal handel een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van een duurzaam economisch herstel van de crisis en het opnieuw opbouwen en reorganiseren van onregelde waardeketens door ondernemingen. Om deze crisis te boven te komen en fatsoenlijk werk te waarborgen, heeft Europa dringend behoefte aan een sterk, sociaal, duurzaam en inclusief EU-herstelplan dat ondernemingen en mensen ondersteunt, onder meer door het stimuleren van internationale handel. Dit plan zou moeten worden gefinancierd met behulp van euro-obligaties en andere gemeenschappelijke langlopende Europese schuldinstrumenten.

1.2. Deze crisis onderstreept hoe belangrijk mondiale samenwerking en hervorming van de WTO zijn om van de WTO een sterke en doeltreffende organisatie te maken die kan optreden tegen protectionisme en unilateralisme. Het is tijd dat de WTO een rol gaat spelen in de actieve bevordering van fundamentele arbeidsnormen en de Overeenkomst van Parijs ⁽²⁾.

1.3. In de aangekondigde vervroegde evaluatie van de handelsstrategie moeten belangrijke lessen uit deze crisis worden getrokken. De EU is niet zelfvoorzienend en is afhankelijk van toegang tot internationale markten. Mondiale toeleveringsketens zullen weerbaarder, meer gediversifieerd en verantwoordelijker moeten worden. Krachtigere instrumenten dienen te zorgen voor de uitvoering van een agenda voor duurzame handel en investeringen in al zijn dimensies. Die agenda moet consistent zijn met de Green Deal en moet net zo ambitieus zijn ten aanzien van de doeltreffende uitvoering en handhaving van arbeidsrechtelijke bepalingen. De aanbevelingen die het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft gedaan in een reeks recente en nog niet afgeronde belangrijke adviezen over EU-handel zouden moeten worden gebruikt als input voor deze herziening ⁽³⁾. De nieuwe EU-handelsstrategie moet verder gaan dan oude handelsmodellen. Wat nodig is, is een nieuw model dat economisch weerbaar, groener, sociaal duurzaam en verantwoordelijk is.

⁽¹⁾ WTO *Trade Forecast*, april 2020.

⁽²⁾ PB C 159 van 10.5.2019, blz. 15.

⁽³⁾ Voor recente EESC-adviezen ter zake, zie PB C 47 van 11.2.2020 blz. 40. De adviezen REX/529 "Noodsituatie na COVID-19: Een plan voor een nieuwe multilaterale matrix" (zie bladzijde ... van dit Publicatieblad), NAT/791 "Verenigbaarheid van het EU-handelsbeleid met de Europese Green Deal" en REX/532 "Duurzame toeleveringsketens en fatsoenlijk werk in de internationale handel" zijn nog niet afgerond.

1.4. Het maatschappelijk middenveld speelt een belangrijke rol bij de bewustmaking van de uitvoering van het EU-handelsbeleid. Organisaties van het maatschappelijk middenveld kunnen helpen om de voordelen van dat beleid voor het voetlicht te brengen en zijn van cruciaal belang voor het signaleren van aandachtspunten en tekortkomingen. Het EESC vindt het dan ook jammer dat de werkzaamheden van de interne adviesgroepen in het uitvoeringsverslag nauwelijks aan bod komen en dat hun stem amper wordt gehoord. De bijdrage die interne adviesgroepen leveren via hun werkprogramma's en hun gezamenlijke, met interne adviesgroepen in partnerlanden opgestelde verklaringen zou in toekomstige verslagen beter naar voren moeten komen.

1.5. Bij toekomstige overeenkomsten zullen interne adviesgroepen naar de hele overeenkomst kijken; daarbij dient speciale aandacht uit te gaan naar hun gevolgen voor handel en duurzame ontwikkeling. De aanbevelingen van interne adviesgroepen, die met name maar niet uitsluitend zijn gericht op inbreuken op bepalingen inzake handel en duurzame ontwikkeling, moeten aanzienlijk meer impact krijgen. De deskundigengroep inzake handel en duurzame ontwikkeling die met de lidstaten is opgericht, de nieuwe Chief Trade Enforcement Officer (CTEO) en de betrokken EU-instellingen zouden een structuur voor de uitwisseling van informatie met interne adviesgroepen moeten opzetten, en bijeenkomsten van onderlinge interne adviesgroepen zouden een onderdeel moeten worden van de onderhandelingen over overeenkomsten.

1.6. Vrijhandelsovereenkomsten scheppen een kader voor ondernemingen om langdurige relaties te ontwikkelen met nieuwe klanten en leveranciers, kansen te benutten in nieuwe landen en lokale capaciteit op te bouwen om te kunnen voldoen aan hun behoeften. Een ambitieuze agenda voor bilaterale en multilaterale handel waarin bovengenoemde lessen zijn verwerkt en de volledige uitvoering van bestaande vrijhandelsovereenkomsten van de EU moeten hiervoor het fundament leggen.

1.7. Het jaarlijkse verslag over de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten biedt een uitgebreid en duidelijk overzicht van het handelsnetwerk van de EU. In het verslag worden de voortgang in de uitvoering en de resultaten van afzonderlijke vrijhandelsovereenkomsten gemeten en tekortkomingen gesignaleerd. Het informatiepotentieel van het verslag zou echter moeten worden vergroot en het verslag zou beter moeten aansluiten bij eerdere verslagen en de gehele levenscyclus van het handelsevaluatiebeleid. Met name zouden duurzaamheidseffectbeoordelingen moeten worden gebruikt als informatiebronnen. Bij het opstellen van toekomstige verslagen zou de Europese Commissie met prioriteit het maatschappelijk middenveld moeten raadplegen.

1.8. Het verzamelen van betrouwbare gegevens en het opsplitsen daarvan lijkt de grootste uitdaging te zijn. In het verslag zou op meer consistente wijze gebruik moeten worden gemaakt van nationale gegevens die de verschillende realiteiten in de EU-lidstaten of -regio's weergeven, en waar nodig zou meer moeten worden geïnvesteerd in het actief verzamelen van gegevens. Het vaststellen van criteria zorgt ervoor dat gegevens beter met elkaar kunnen worden vergeleken. Andere bronnen van informatie over schendingen van arbeidsnormen, zoals de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), zouden een vollediger beeld moeten scheppen.

1.9. De handel in diensten en de ontwikkeling daarvan zouden in toekomstige verslagen op meer systematische wijze moeten worden behandeld. Om te kunnen beoordelen in hoeverre ondernemingen, ongeacht hun omvang, profiteren van de vrijhandelsovereenkomsten van de EU zouden meer gedetailleerde gegevens moeten worden verzameld. Om dienstenexporteurs te helpen, zou de herziene Databank Markttoegang op consistente wijze diensten moeten bestrijken en moeten worden aangevuld met een EU-gids voor Europese dienstenexporteurs en investeerders.

1.10. Als in het jaarverslag meer aandacht zou worden besteed aan specifieke gebieden en groepen, zou dat toegevoegde waarde hebben voor alle belanghebbenden. Consumenten zouden moeten kunnen zien hoe groeiende handelsstromen zich vertalen in concrete voordelen. In de gegevens zou beter tot uitdrukking moeten komen welk verband er bestaat tussen ambitieuze onderhandelingsdoelstellingen voor consumenten en de uiteindelijke uitvoering ervan.

1.11. Preferentiegebruik is een belangrijke indicator voor de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten. Uit het verslag blijkt dat het preferentiegebruik over het algemeen lager is voor EU-uitvoer naar partnerlanden dan voor invoer in de EU. De Europese Commissie en de lidstaten moeten gezamenlijk actie ondernemen om het gebruik van handelspreferenties te verbeteren en het bewustzijn van handelsvoordelen te vergroten, met name bij kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's). Samen met het Europese bedrijfsleven zouden zij vrijhandelsovereenkomsten moeten promoten in hun nationale taal en nationale actieplannen voor de uitvoering van elke vrijhandelsovereenkomst moeten ontwikkelen. Bij ondersteunende activiteiten zouden ook importeurs in partnerlanden moeten worden betrokken.

1.12. Transparantie is van cruciaal belang om de toegang van Europese ondernemingen tot de markt voor openbare aanbestedingen in partnerlanden van vrijhandelsovereenkomsten te verbeteren. De publicatie van aan te besteden overheidsopdrachten van derde landen in een speciaal onderdeel van de EU-databank Tenders Electronic Daily (TED) zou het voor Europese ondernemingen van elke grootte aanzienlijk gemakkelijker maken om te profiteren van het aanbestedingshoofdstuk. Daarenboven zou de EU beste praktijken op het gebied van de opnemings van milieu- en sociale criteria in openbare aanbestedingen moeten bevorderen.

1.13. Vrijhandelsovereenkomsten kunnen de uitvoer van landbouwproducten uit de EU in potentie een aanzienlijke impuls geven, terwijl geografische aanduidingen het concurrentievermogen van agrovoedingsproducenten vergroten, zowel in de EU als daarbuiten. De uitvoering van agrovoedingsbepalingen lijkt echter achter te blijven bij de ambitieuze doelen. De traceerbaarheid van producten en capaciteit om het voorzorgsbeginsel te handhaven zijn van groot belang voor het waarborgen van voedsel van goede kwaliteit en een veilige en zekere voedselvoorziening. Een doelmatig toezicht op de naleving van sanitaire en fyto-sanitaire normen vraagt om inspecties met voldoende middelen.

1.14. Jaren nadat vrijhandelsovereenkomsten zijn gesloten zien we in sommige partnerlanden nog steeds een gebrek aan vooruitgang bij het nakomen van verbintenissen op het gebied van handel en duurzame ontwikkeling. Hoewel het EESC het er volledig mee eens is dat de Europese Commissie eindelijk actie onderneemt in het geschil over Zuid-Koreaanse arbeidsrechten, geeft het niettemin uitdrukking aan zijn zorgen over de feitelijke effecten van het panelverslag, aangezien in de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling momenteel geen bindende instrumenten zijn opgenomen. In dit verband vraagt het EESC om flinke stappen voorwaarts in de evaluatie van de effectieve handhaafbaarheid van de bepalingen inzake arbeid en milieu in de Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen de EU en Canada⁽⁴⁾. Bij die evaluatie zouden de interne adviesgroepen van beide partijen moeten worden betrokken.

1.15. Het EESC is ingenomen met de recente initiatieven van de Europese Commissie en de lidstaten om handel en duurzaamheid meer prioriteit te geven. In de onderhandelingen met het VK is de EU een nieuw pad ingeslagen door in te zetten op het waarborgen van een duurzaam gelijk speelveld en door het algemene hoofdstuk over geschillenbeslechting toe te passen, met toegang tot rechtsmiddelen, als reflectie van de unieke relatie tussen de partijen. In de mededeling over de Green Deal wordt voorgesteld om van de eerbiediging van de Overeenkomst van Parijs een essentieel onderdeel te maken van alle toekomstige brede handelsovereenkomsten — een positieve stap die zou moeten worden uitgebreid naar door alle lidstaten geratificeerde fundamentele en geactualiseerde IAO-verdragen. Als internationaal erkend orgaan zou de IAO moeten worden betrokken bij het toezicht op de toepassing van IAO-verdragen in vrijhandelsovereenkomsten. Het EESC ziet uit naar een nieuw debat tussen de lidstaten over de manier waarop hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling kunnen worden versterkt zodat ze volledig beantwoorden aan de wettelijk bindende afspraken⁽⁵⁾. In dat debat zouden milieu- en arbeidsnormen even hoog op de uitvoerings- en handhavingsagenda moeten staan.

2. Achtergrond

2.1. In haar mededeling over “Handel voor iedereen” van 2015 heeft de Europese Commissie zich ertoe verbonden om jaarlijks verslag uit te brengen over de uitvoering van de belangrijkste vrijhandelsovereenkomsten van de EU. Dit is het derde verslag over dit onderwerp, en het is de eerste keer dat het EESC aanbevelingen heeft geformuleerd.

2.2. Vrijhandelsovereenkomsten beslaan een steeds groter deel van de EU-handel. In 2018 viel 31 % van de EU-handel met de rest van de wereld onder preferentiële handelsovereenkomsten, en gezien de sindsdien gesloten handelsovereenkomsten zal dit cijfer naar verwachting verder stijgen naar meer dan 40 %.

2.3. De EU heeft momenteel 's werelds grootste handelsnetwerk, met 44 preferentiële handelsovereenkomsten die 76 landen bestrijken. In het jaarlijkse uitvoeringsverslag worden verschillende typen handelsverdragen geëvalueerd:

- vrijhandelsovereenkomsten “van de eerste generatie”, die dateren van vóór 2006 en die hoofdzakelijk zijn gericht op de afschaffing van douanerechten;
- vrijhandelsovereenkomsten van de “nieuwe generatie”, die ook betrekking hebben op nieuwe gebieden, zoals diensten, investeringen, overheidsopdrachten, mededinging, subsidies, regelgevingskwesaties en duurzame ontwikkeling;
- diepe en brede vrijhandelsruimten (Deep and Comprehensive Free Trade Areas, DCFTA's), die de economische banden tussen de EU en haar buurlanden versterken;
- economische partnerschapsovereenkomsten (EPO's), die zijn gericht op de ontwikkelingsbehoeften van staten en regio's in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS).

⁽⁴⁾ Gezamenlijk uitleggingsinstrument betreffende CETA, oktober 2016.

⁽⁵⁾ Non-paper van Nederland en Frankrijk over handel, duurzaamheid en sociaaleconomische ontwikkeling, mei 2020.

2.4. Sinds 2015 heeft de EU ex-postevaluaties afgerond voor de handelsovereenkomsten met Mexico, Chili en Zuid-Korea. Op dit moment lopen ex-postevaluaties voor de overeenkomsten met Cariforum en zes landen in het Middellandse Zeegebied, de overeenkomsten met Moldavië en Georgië, de overeenkomst met Colombia, Ecuador en Peru en de overeenkomst met Midden-Amerika.

2.5. In dit verslag van 2019 wordt een update gegeven over de uitvoering van 35 grote handelsovereenkomsten met 62 partners, met inbegrip van het eerste verslag over een volledig jaar van de Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) met Canada. Daarnaast wordt in het verslag een beschrijving gegeven van de werkzaamheden voorafgaand aan de inwerkingtreding van de economische partnerschapsovereenkomst met Japan en zijn er aparte hoofdstukken over kleine en middelgrote ondernemingen, diensten en handel in agrovoedingsmiddelen.

2.6. In het verslag wordt gekeken naar de effecten van de bepalingen van de speciale hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling, die zijn opgenomen in alle EU-handelsovereenkomsten van de nieuwe generatie, en wordt verslag gedaan van de rechtshandhavingsmaatregelen die in het kader van EU-handelsovereenkomsten zijn genomen. In het uitgebreide werkdocument van de Commissie wordt gedetailleerde informatie verstrekt over elke individuele overeenkomst.

3. De COVID-19-pandemie en mondiale en EU-handel

3.1. COVID-19 zal een diepe en ongekende impact hebben op de handel in onze geglobaliseerde wereld. Tot dusver schat de Europese Commissie dat de wereldhandel in 2020 met een niet eerder geziene 9,7 % zal afnemen, de uitvoer van goederen en diensten vanuit de EU-27 mogelijk met 9,2 % zal dalen en de invoer van goederen en diensten van buiten de EU-27 mogelijk met 8,8 % zal teruglopen ⁽⁶⁾. We zijn getuige geweest van grootschalige verstoringen van toeleveringsketens, ad-hocuitvoerbeperkingen met betrekking tot voor de crisis relevante goederen zoals geneesmiddelen, aangescherpte douane- en grenscontroles en beperkingen voor het vrije verkeer van werknemers en dienstverleners. Deze crisis heeft een zorgwekkende kwetsbaarheid en een aantal risico's in verband met sterk gefragmenteerde en niet-gediversifieerde toeleveringsketens aan het licht gebracht. Ook wijst de crisis ons nadrukkelijk op het belang van goed werkende en financieel sterke openbare diensten, met name in de gezondheidszorg, voor onze economieën om de handel "gezond" en in beweging te houden.

3.2. Deze crisis onderstreept het belang van wereldwijde samenwerking en laat zien dat nationale en unilaterale oplossingen niet het antwoord zijn, niet op Europees niveau en niet op mondiaal niveau. Daarom moet de hervorming van de WTO doorgaan om van de WTO een sterke organisatie te maken die doeltreffend kan optreden tegen protectionisme en unilateralisme. Het is tijd dat de WTO een rol gaat spelen in de actieve bevordering van fundamentele arbeidsnormen en de Overeenkomst van Parijs ⁽⁷⁾.

3.3. Het EESC erkent dat handel, ingebed in het juiste beleidskader, een belangrijke motor voor groei, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling kan zijn. In 2017 was een op de zeven banen (ca. 36 miljoen, ofwel 15,3 % van de totale werkgelegenheid) in de EU afhankelijk van de export. Daarnaast blijkt het belang van de eengemaakte markt voor de EU-handel en van het positieve overloopeffect uit het feit dat een vijfde van de banen die dankzij export kunnen bestaan, zich in een andere lidstaat bevindt ⁽⁸⁾.

3.4. Handel zal een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van een duurzaam economisch herstel en het opnieuw opbouwen en reorganiseren van ontregelde waardeketens door ondernemingen. Een EU-herstelplan, dat sterk, sociaal, duurzaam en inclusief moet zijn, zal ondernemingen de kans geven om hun positie in de internationale handel te versterken en fatsoenlijke banen veilig te stellen. Dit plan zou moeten worden gefinancierd met behulp van euro-obligaties en andere gemeenschappelijke langlopende Europese schuldinstrumenten.

3.5. In de komende verslagen van 2020 en 2021 zou een uitvoerige beleidsmatige beoordeling van de handelsumgeving na COVID-19 moeten worden gemaakt en moeten worden nagegaan hoe ervoor kan worden gezorgd dat die omgeving iedereen ten goede komt. Bij het opstellen van toekomstige uitvoeringsverslagen over vrijhandelsovereenkomsten zou de Europese Commissie met prioriteit het maatschappelijk middenveld moeten raadplegen, en het EESC staat klaar om daaraan bij te dragen op basis van zijn ervaring met de praktijk. In de nieuwe handelsstrategie, die gericht zal zijn op herstel na COVID-19 en het versterken van de wereldhandel, zou rekening moeten worden gehouden met de volgende factoren, die voortvloeien uit de crisis, maar ook uit de vastberadenheid van de EU om een koolstofneutrale economie tot stand te brengen. Europees industriebeleid moet de industriële soevereiniteit versterken in essentiële sectoren, zoals de farmaceutische sector en de sector voor medische hulpmiddelen. Dit moet plaatsvinden op het niveau van de EU.

⁽⁶⁾ *The impact of the Covid-19 pandemic on global and EU trade*, team van de hoofdeconoom van DG TRADE, april 2020.

⁽⁷⁾ PB C 159 van 10.5.2019, blz. 15.

⁽⁸⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 38.

3.6. De aanbevelingen die het EESC heeft gedaan in een reeks recente en lopende belangrijke adviezen over EU-handel⁽⁹⁾ zouden moeten worden gebruikt als input voor een vervroegde evaluatie van de handelsstrategie. In lopende bilaterale en WTO-onderhandelingen zou met spoed een inventaris van de gevolgen van COVID-19 moeten worden opgemaakt, zodat de daaruit voortvloeiende uitdagingen kunnen worden aangepakt, met name uitvoerbeperkingen en de duurzaamheid van toeleveringsketens, en zouden handelsmandaten in het algemeen tegen het licht moeten worden gehouden.

3.7. Hoewel het grote netwerk van preferentiële handelsregels zorgt voor belangrijke voorspelbaarheid en geloofwaardigheid voor EU-ondernemingen, laat deze crisis zien dat er dringend krachtigere instrumenten nodig zijn die alle dimensies (de economische, sociale en milieudimensie) van duurzame handel omvatten. In deze context wenst het EESC te verwijzen naar een speciaal advies over duurzame toeleveringsketens⁽¹⁰⁾, dat thans in voorbereiding is en naar verwachting in september 2020 zal worden goedgekeurd.

3.8. Mondiale toeleveringsketens zullen weerbaarder en verantwoordelijker moeten worden. Gediversifieerde handelsbetrekkingen zijn een belangrijk element van economische duurzaamheid, omdat ze een verzekering tegen verstoringen in specifieke landen en regio's vormen. Het EU-handelsbeleid heeft daarbij een essentiële rol te spelen. Vrijhandelsovereenkomsten scheppen een kader voor ondernemingen om langdurige relaties te ontwikkelen met nieuwe leveranciers, activiteiten in nieuwe landen op te zetten en lokale capaciteit op te bouwen om aan hun behoeften te kunnen voldoen.

3.9. Om de handelsstromen nieuw leven in te blazen, moet worden voortgebouwd op sterke verbintenissen op het gebied van sociale en arbeidsnormen en de effectieve handhaving daarvan. De verstoring van toeleverings- en productieprocessen heeft laten zien hoe belangrijk maatregelen voor gezondheid en veiligheid op het werk en de handhaving daarvan zijn, en dat werknemers veilig en gezond zijn zodat ze de wereld van goederen en diensten kunnen voorzien. De ratificatie, uitvoering en handhaving van de kernverdragen van de IAO inzake de vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen vormen een toegangspoort naar de totstandbrenging van veilige en fatsoenlijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden, samen met alle fundamentele en geactualiseerde IAO-verdragen.

3.10. Gegeven de enorme financiële herstelmaatregelen die in de EU en wereldwijd zullen moeten worden genomen, mag de Green Deal niet naar het tweede plan worden verschoven, maar zou deze in bestaande en toekomstige EU-handelsbetrekkingen juist moeten worden gebruikt als een prioritaire routekaart naar een in sociaal en milieuopecticht rechtvaardige transitie. Maatregelen in het kader van de Green Deal moeten doorklinken in alle elementen van vrijhandelsovereenkomsten, waaronder ook de bevordering van beste praktijken op het gebied van de opnemng van sociale en milieucriteria in openbare aanbestedingen.

4. Algemene opmerkingen over het jaarlijkse verslag

4.1. Het EESC is in grote lijnen tevreden met het jaarlijkse verslag over de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten, dat de Europese Commissie in 2017 voor het eerst heeft gepubliceerd, aangezien het een uitgebreid en duidelijk overzicht van het handelsnetwerk van de EU biedt. Het verslag maakt het mogelijk om de voortgang in de uitvoering en de resultaten van individuele vrijhandelsovereenkomsten te beoordelen. Daartoe zouden er in het verslag ook tekortkomingen bij de uitvoering moeten worden gesignaleerd, bijvoorbeeld in de hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling, die niet aan de hand van economische statistieken kunnen worden gemeten. Om die reden zou in toekomstige verslagen duidelijker moeten worden voortgebouwd op conclusies van eerdere verslagen en zou er gebruik moeten worden gemaakt van traceerbare follow-upmaatregelen.

4.2. Tijd is een relevante factor voor de uitvoering en meting van de resultaten van vrijhandelsovereenkomsten. In dit verband zijn de jaarlijkse verslagen slechts een momentopname van langetermijntrends die zich in de loop der tijd zouden kunnen voordoen of nader onderzoek vergen en die het verdienen om te worden behandeld in een meer samenhangend evaluatiebeleid. Elke handelsovereenkomst wordt op verschillende momenten in de looptijd ervan grondig geëvalueerd. Het EESC stelt voor om in toekomstige verslagen een meer holistische benadering te hanteren door terug te komen op bevindingen van eerdere, vóór en tijdens de onderhandelingen uitgevoerde effectbeoordelingen. Met name zouden duurzaamheidseffectbeoordelingen moeten worden gebruikt als informatiebronnen voor een toetsing van uitvoeringswerkzaamheden.

4.3. Informatie is van cruciaal belang voor het finetunen van het EU-handels- en investeringsbeleid en het maximaliseren van de baten daarvan. Het verzamelen en opsplitsen van gegevens lijkt de grootste uitdaging te zijn. De EU zou op meer consistente wijze gebruik moeten maken van nationale gegevens die de verschillende realiteiten in de EU-lidstaten en -regio's weergeven, en waar nodig zou er meer moeten worden geïnvesteerd in het actief verzamelen van gegevens. Het vaststellen van criteria kan ervoor zorgen dat bevindingen beter met elkaar kunnen worden vergeleken. Op het gebied van handel en duurzame ontwikkeling, en met name de situatie van arbeidsnormen in landen, zouden andere gegevensbronnen, zoals de IAO, het beeld moeten vervolledigen.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 3.

⁽¹⁰⁾ Advies REX/532 over duurzame toeleveringsketens en fatsoenlijk werk in de internationale handel.

4.4. Preferentiegebruik is een belangrijke uitvoeringsindicator. Met deze indicator wordt echter alleen de handel in goederen geanalyseerd, en niet alle baten, zoals toegang tot de markt voor overheidsopdrachten, kunnen worden uitgedrukt in tariefpreferenties. Het gemiddelde preferentiegebruik voor invoer uit preferentiële handelspartnerlanden naar de EU was in 2018 87 %; voor EU-uitvoer naar partnerlanden lag dat percentage over het algemeen lager. Een exacte berekening van het gemiddelde preferentiegebruik is echter niet beschikbaar, aangezien de EU gebruikmaakt van gegevens die zijn verzameld door het land van invoer en deze statistieken niet zijn geharmoniseerd. Om een volledig beeld te krijgen zouden er andere indicatoren moeten worden ontwikkeld, waarmee kan worden beoordeeld in hoeverre ondernemingen van elke omvang profiteren van de vrijhandelsovereenkomsten van de EU.

4.5. In 2018 was de uitvoer van diensten goed voor 32 % van de totale waarde van de EU-uitvoer, en voor bijna 59 % gemeten als handel met toegevoegde waarde (trade in value added, TiVA) ⁽¹¹⁾. Helaas staat de aandacht die in het verslag wordt besteed aan de handel in diensten niet in verhouding tot de hoge waarde van die handel (25,2 % van het bbp van de EU) en is de verstrekte informatie onvoldoende gedetailleerd. In toekomstige verslagen zou de handel in diensten en de ontwikkeling daarvan op een meer systematische wijze aan bod moeten komen, niet alleen geaggregeerd, maar ook op sectoraal niveau en gespecificeerd naar wijze van dienstverlening. Zo vallen steeds meer professionele diensten onder handelsovereenkomsten. Vrije beroepen, zoals advocaten, ingenieurs of architecten, leveren hooggespecialiseerde diensten die vaak verband houden met andere, daarmee samenhangende diensten en overheidsopdrachten, maar worden in het verslag niet genoemd.

4.6. Het EESC zou willen dat in toekomstige verslagen meer aandacht wordt besteed aan specifieke gebieden en groepen die nu nog grotendeels worden genegeerd in het verslag. De voordelen van EU-handelsovereenkomsten voor kleine en middelgrote ondernemingen en de handel in agrovoedingsmiddelen worden goed uitgelicht. Het beoordelen van de cumulatieve effecten van vrijhandelsovereenkomsten op specifieke sectoren in de landbouw is belangrijk en zou moeten gebeuren voordat nieuwe onderhandelingen worden opgestart. Met name voor consumenten dienen bredere handelsstromen zich te vertalen in concrete voordelen. Daarom heeft het EESC gevraagd dat “er binnen het TSD-kader een specifiek hoofdstuk “handel en consumenten” wordt opgenomen waarin relevante internationale consumentenbeschermingsnormen worden vermeld en dat de samenwerking op het gebied van de handhaving van consumentenrechten versterkt” ⁽¹²⁾.

4.7. Het EESC is groot voorstander van de opnemng van een specifiek hoofdstuk over de uitvoering van de verbintenissen inzake handel en duurzame ontwikkeling in het verslag. Daarbij zou verder moeten worden gekeken dan alleen naar de ontplooiende activiteiten, maar zouden ook de resultaten daarvan, geventileerde opvattingen en opinies en follow-upmaatregelen in aanmerking moeten worden genomen. Het EESC betreurt met name dat er in het verslag nauwelijks aandacht wordt besteed aan de werkzaamheden van de interne adviesgroepen en dat er amper naar hen wordt geluisterd waar het gaat om het monitoren van de effecten van overeenkomsten op de verbintenissen inzake handel en duurzame ontwikkeling, ondanks hun institutionele bijdrage aan alle overeenkomsten van de nieuwe generatie. De bijdrage die interne adviesgroepen leveren via hun werkprogramma's en hun gezamenlijke, met interne adviesgroepen in partnerlanden opgestelde verklaringen zou in toekomstige verslagen beter naar voren moeten komen.

5. Specifieke opmerkingen over de uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten

5.1. Het maatschappelijk middenveld speelt een belangrijke rol op het gebied van bewustmaking van de uitvoering van het EU-handelsbeleid, kan helpen om de voordelen daarvan voor het voetlicht te brengen en is van cruciaal belang voor het signaleren van aandachtspunten en tekortkomingen. Het EESC speelt daarbij een actieve rol, via zijn adviezen en als lid van interne adviesgroepen. Uitbreiding van het toezicht door toekomstige interne adviesgroepen naar alle aspecten van de overeenkomst, met bijzondere aandacht voor handel en duurzame ontwikkeling, zou de inspanningen van de Europese Commissie met het oog op een betere uitvoering van toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU kunnen aanvullen. Het EESC ondersteunt een dergelijke uitbreiding ten volle ⁽¹³⁾.

5.2. Interne adviesgroepen zijn een belangrijke verworvenheid van de vrijhandelsovereenkomsten van de nieuwe generatie, maar moeten worden versterkt om hun toezichtstaken met succes te kunnen vervullen, met name op het gebied van handel en duurzame ontwikkeling en in toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU ook op andere gebieden. De deskundigengroep met de lidstaten inzake handel en duurzame ontwikkeling en de nieuwe CTEO zouden nauw moeten worden betrokken bij het werk van de interne adviesgroepen, onder meer via rapportage- en uitwisselingsstructuren. Dit zou moeten worden aangevuld met een uitwisseling van informatie met de IAO over de uitvoering van arbeidsgelateerde aspecten in het hoofdstuk handel en duurzame ontwikkeling. Een meer zichtbare en interinstitutionele follow-up vraagt om een structurele dialoog tussen de interne adviesgroepen van de EU, de Europese Commissie, de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), het Europees Parlement (EP) en de lidstaten. Om de dialoog met het maatschappelijk middenveld in partnerlanden te optimaliseren zijn bijeenkomsten van onderlinge interne adviesgroepen een noodzaak; deze bijeenkomsten zouden moeten worden ingebed in de onderhandelingen over de tekst van overeenkomsten. Interne adviesgroepen zouden

⁽¹¹⁾ Omdat diensten ook een significante 34 % van de uitvoer van industrieproducten uitmaken. Alle gegevens zijn afkomstig uit de TiVA-databank, 2016.

⁽¹²⁾ PB C 227 van 28.6.2018, blz. 27.

⁽¹³⁾ PB C 159 van 10.5.2019, blz. 28.

een nuttige bijdrage kunnen leveren via gezamenlijke projecten en aanbevelingen. Gezien het toenemende aantal vrijhandelsovereenkomsten, en daardoor ook het toenemende aantal interne adviesgroepen, is er dringend behoefte aan systematische oplossingen, waarvoor toereikende personele en financiële middelen beschikbaar moeten worden gesteld. Er is niet zoiets als één standaardoplossing. In een potentiële nieuwe aanpak, zoals de regionalisering van interne adviesgroepen, zal de doeltreffende werking daarvan moeten worden gewaarborgd om uitdagingen bij de uitvoering van specifieke overeenkomsten te kunnen aangaan, en de interne adviesgroepen zelf zouden moeten worden betrokken bij de vormgeving ervan.

5.3. Het EESC is zeer ingenomen met een aantal nieuwe initiatieven om de uitvoering en handhaving van vrijhandelsovereenkomsten te verbeteren. De benoeming van een CTEO is een duidelijke blijk van politieke wil en het bestaan van een strategie. Dit zou moeten leiden tot een doeltreffendere uitvoering en handhaving van vrijhandelsovereenkomsten en zou de rol van het maatschappelijk middenveld bij de uitvoering van overeenkomsten moeten versterken, onder meer door middel van een klachtenmechanisme. Het recente non-paper van de Franse en Nederlandse ministers van Handel⁽¹⁴⁾ is een nuttig initiatief voor een nieuw debat over de wijze waarop ervoor kan worden gezorgd dat de bindende afspraken in hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling beter worden nageleefd. In dat debat zouden milieu- en arbeidsnormen even hoog op de uitvoerings- en handhavingsagenda moeten staan. In de ontwerp tekst van de EU voor een toekomstige handelsovereenkomst met het Verenigd Koninkrijk, die een afspiegeling vormt van hun unieke relatie, is een nieuwe weg ingeslagen door een gelijk speelveld en duurzaamheid tot kernbegrippen te maken en is, bij inbreuken, het algemene geschillenbeslechtingsmechanisme, met toegang tot rechtsmiddelen, van toepassing⁽¹⁵⁾. Het doel om van de eerbiediging van de Overeenkomst van Parijs een essentieel onderdeel te maken van alle toekomstige brede handelsovereenkomsten, zoals dat is geformuleerd in de mededeling over de Europese Green Deal⁽¹⁶⁾, is een positieve stap die moet worden uitgebreid naar de eerbiediging en uitvoering van de fundamentele en geactualiseerde IAO-verdragen die door alle lidstaten zijn geratificeerd. In lijn met dit nieuwe initiatief zou de IAO moeten worden betrokken bij het toezicht op de toepassing van IAO-verdragen in vrijhandelsovereenkomsten, als het op internationaal niveau erkende orgaan voor het monitoren en onderzoeken van inbreuken en het voorstellen van oplossingen.

5.4. Jaren nadat vrijhandelsovereenkomsten zijn gesloten zien we in sommige partnerlanden nog steeds een gebrek aan vooruitgang bij het nakomen van verbintenissen op het gebied van handel en duurzame ontwikkeling. In december 2018 heeft de EU opgeroepen tot de instelling van een panel van deskundigen dat onderzoek moet doen naar het geschil tussen de EU en Zuid-Korea over arbeidsrechten, en met name de niet-ratificatie van fundamentele en geactualiseerde IAO-verdragen. Het EESC is ingenomen met deze eerste beslechtingsregeling voor geschillen over handel en duurzame ontwikkeling ooit⁽¹⁷⁾, en betreurt slechts de lange duur van de procedure, gegeven het feit dat de overeenkomst acht jaar geleden is geratificeerd. Het EESC had aanbevolen om de monitoringmechanismen voor het maatschappelijk middenveld te versterken door ervoor te zorgen dat die mechanismen “onafhankelijk kunnen leiden tot onderzoeken naar schendingen van verbintenissen [op het gebied van handel en duurzame ontwikkeling]”⁽¹⁸⁾. Helaas is het panel niet bevoegd voor een aantal aanvullende wetgevingsbepalingen en -schendingen van het recht van vrijheid van vereniging; de IAO heeft Zuid-Korea verzocht dit te corrigeren⁽¹⁹⁾. Mondelinge presentaties van maatschappelijke organisaties, naast bijdragen van amici curiae, zouden een integraal onderdeel moeten zijn van de hoorzittingen van het panel. De uitkomst van het panelverslag en het bindende karakter ervan zijn nog vraagtekens, omdat in de huidige hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling geen verrijkende handhavingsinstrumenten zijn opgenomen. In dit verband vraagt het EESC om flinke stappen voorwaarts in de evaluatie van de effectieve handhaafbaarheid van de bepalingen inzake arbeid en milieu in de Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA) tussen de EU en Canada⁽²⁰⁾. Bij die evaluatie zouden de interne adviesgroepen van beide partijen moeten worden betrokken⁽²¹⁾.

5.5. Vrijhandelsovereenkomsten kunnen de uitvoer van landbouwproducten uit de EU in potentie een aanzienlijke impuls geven, terwijl geografische aanduidingen het concurrentievermogen van agrovoedingsproducenten vergroten, zowel in de EU als daarbuiten. Met een gecombineerde in- en uitvoer ter waarde van 254 miljard EUR in 2018 blijft de EU 's werelds grootste handelaar in agrovoedingsproducten⁽²²⁾. Hoewel de handel in agrovoedingsproducten tijdens onderhandelingen vaak zeer veel aandacht krijgt, lijkt de uitvoering van bepalingen achter te blijven bij de ambitieuze

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 5.

⁽¹⁵⁾ *Draft text of the Agreement on the New Partnership with the United Kingdom*, 18 maart 2020.

⁽¹⁶⁾ COM(2019) 640 final

⁽¹⁷⁾ Het EESC heeft kennis genomen van de twee geschillenbeslechtingsprocedures die zijn gestart in 2019, met respectievelijk Oekraïne en de Zuid-Afrikaanse Douane-unie, in het kader van het algemene geschillenbeslechtingsmechanisme voor vrijhandelsovereenkomsten.

⁽¹⁸⁾ PB C 227 van 28.6.2018, blz. 27.

⁽¹⁹⁾ *Amicus curiae for the attention of the Panel of Experts assessing the Republic of Korea's adherence to the sustainability chapter*, januari 2020.

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 4.

⁽²¹⁾ *Joint Statement EU-Canada DAGs*, november 2019.

⁽²²⁾ *Agri-food trade in 2018*, DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling, 2019.

doelen ervan. De traceerbaarheid van producten en capaciteit om het voorzorgsbeginsel te handhaven zijn van groot belang voor het waarborgen van voedsel van goede kwaliteit en een veilige en zekere voedselvoorziening. Een doelmatig toezicht op de naleving van sanitaire en fytosanitaire normen vraagt om inspecties met voldoende middelen.

5.6. Ondanks de belangrijke kansen die vrijhandelsovereenkomsten bieden, zijn ondernemingen zich vaak nog te weinig bewust van de voordelen ervan, met name in de eerste jaren van de uitvoering ervan. Om kennislacunes te dichten, vooral bij kleine en middelgrote ondernemingen, zouden de Europese Commissie en de lidstaten, in samenwerking met het Europese bedrijfsleven, de overeenkomsten in de verschillende talen moeten promoten bij potentiële exporteurs. De ontwikkeling van nationale actieplannen voor de uitvoering van elke vrijhandelsovereenkomst voorafgaand aan de inwerkingtreding ervan zou een van de te ondernemen acties moeten zijn.

5.7. Als rechtstreekse begunstigden van besparingen op douanerechten zijn importeurs in partnerlanden belangrijke actoren bij het gebruik van tariefpreferenties in het kader van vrijhandelsovereenkomsten, waarmee bij alle inspanningen van de EU om het preferentiegebruik voor haar uitvoer te verhogen rekening zou moeten worden gehouden. Ondersteunende activiteiten zouden seminars over de door vrijhandelsovereenkomsten en de toepassing van tariefpreferenties geboden kansen kunnen omvatten. De ondersteuning van partnerlanden van vrijhandelsovereenkomsten door de EU zou moeten worden uitgevoerd in nauwe samenwerking tussen EU-delegaties, nationale vertegenwoordigingen en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, waaronder kamers van koophandel.

5.8. Een groot aantal bepalingen in moderne vrijhandelsovereenkomsten hebben betrekking op diensten, maar de baten ervan zijn moeilijker te bepalen dan die van tariefverlagingen. Daarom is transparantie over wettelijke eisen in derde markten essentieel voor het vergemakkelijken van handel. De komende fusie van de Databank Markttoegang en de Trade Helpdesk van de EU biedt een gelegenheid om daar niet alleen goederen, maar ook diensten op consistente wijze in op te nemen. Op een nieuw portaal zou voor elke CPC-code⁽²³⁾ naar wijze van dienstverrichting gespecificeerde informatie moeten worden verstrekt over markttoegang en beperkingen daaraan, evenals informatie over documentatie, certificering, testen en andere eisen per sector. Daarnaast zou een EU-gids voor Europese dienstenexporteurs en investeerders voor de belangrijkste preferentiële handelspartners voor diensten, zoals Japan of Canada, behulpzaam kunnen zijn.

5.9. De EU is de meest open aanbestedingsmarkt van de wereld, en vrijhandelsovereenkomsten bevatten uitgebreide regels en bieden Europese ondernemingen belangrijke kansen voor toegang tot de markt voor overheidsopdrachten in partnerlanden. Toch is er sprake van een gebrek aan transparantie en aan samenhangende maatregelen om arbeidsclausules te integreren in openbare aanbestedingen en overheidsbeleid en -praktijken⁽²⁴⁾, die zouden moeten worden weerspiegeld in vrijhandelsovereenkomsten. De publicatie van aan te besteden overheidsopdrachten van derde landen in een speciaal onderdeel van de EU-databank Tenders Electronic Daily (TED) zou het voor Europese ondernemingen van elke grootte aanzienlijk gemakkelijker maken om te profiteren van het aanbestedingshoofdstuk. Daarnaast zou een gespecialiseerde automatische vertaaltool voor alle EU-talen voor de gepubliceerde aanbestedingen kunnen helpen om de taalbarrière te slechten.

5.10. Om van de preferentiële rechten uit hoofde van een vrijhandelsovereenkomst te kunnen profiteren moeten producten voldoen aan oorsprongsregels. Vermindering van de administratieve kosten van het aanvragen van preferentiële tarieven moet worden gezien als een cruciale factor voor het vergroten van het preferentiegebruik, met name voor transacties met een lage waarde. Vereenvoudiging en harmonisatie van oorsprongsregels in verschillende vrijhandelsovereenkomsten zouden in dit verband essentieel zijn. Bovendien kan de in de vrijhandelsovereenkomsten met Canada en Japan overeengekomen nieuwe aanpak van de oorsprongsverificatie, waarbij de invoerautoriteit moet bepalen of de producten voldoen aan de oorsprongsvereisten, de facto van de exporteur vereisen dat deze gevoelige handelsgegevens overdraagt.

5.11. De investeringshoofdstukken van vrijhandelsovereenkomsten zorgen voor rechtszekerheid voor in- en uitgaande stromen van buitenlandse directe investeringen en verwijderen barrières voor investeringen. Europese ondernemingen wereldwijd zijn toonaangevend op het gebied van duurzame langetermijninvesteringen. Het aantrekken van investeringen blijft echter een uitdaging. Het Europees plan voor externe investeringen (EIP), dat zich concentreert op duurzame ontwikkeling, banen en groei, is een veelbelovende stap in de goede richting, maar de geografische en thematische reikwijdte is te beperkt en er is onvoldoende financiering beschikbaar. De EU zou deze strategie kunnen ondersteunen door relevante, met duurzame investeringen verband houdende kwesties hoog op de politieke agenda van officiële bezoeken, bijeenkomsten op hoog niveau en missies naar deze landen te plaatsen, in coördinatie met de lidstaten en het Europese bedrijfsleven.

⁽²³⁾ Centrale productenclassificatie volgens de Services Sectoral Classification List van de WTO.

⁽²⁴⁾ ILO General Survey 2008, *Labour clauses in public contracts. Integrating the social dimension into procurement policies and practices.*

5.12. Europese ondernemingen die actief zijn in derde landen zijn belangrijke aandrijvers en handhavers van verantwoord ondernemerschap. Het EESC merkt op dat er steeds meer bepalingen inzake bedrijfsverantwoordelijkheden worden opgenomen in handels- en investeringsovereenkomsten en dat die bepalingen diverse aspecten bestrijken ⁽²⁵⁾. Omdat Europese ondernemingen wereldwijd leidend zijn op dit gebied, is de EU bij uitstek in staat om een voortrekkersrol te spelen op het gebied van zorgvuldigheid, en het EESC is verheugd over het feit dat de Europese Commissie haar aanbeveling ⁽²⁶⁾ om EU-wetgeving op dit gebied voor te stellen heeft overgenomen.

Brussel, 16 juli 2020.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER

⁽²⁵⁾ *Business Responsibilities and Investment Treaties, Consultation paper by the OECD Secretariat*, januari 2020.

⁽²⁶⁾ PB C 47 van 11.2.2020, blz. 38.

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL