



### Inhoud

#### I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

##### ADVIEZEN

##### Europees Economisch en Sociaal Comité

##### 567e zitting van het Europees Economisch en Sociaal Comité (Interactio), 23.2.2022-24.2.2022

2022/C 275/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toerisme en vervoer/follow-up (initiatiefadvies) . . . . .	1
2022/C 275/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van COVID-19 op de grondrechten en de rechtsstaat in de EU en de toekomst van de democratie (initiatiefadvies) . . . . .	11
2022/C 275/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de vergroening van de zee- en binnenvaart: de maatschappelijke uitdagingen (initiatiefadvies) . . . . .	18

#### III Voorbereidende handelingen

##### Europees Economisch en Sociaal Comité

##### 567e zitting van het Europees Economisch en Sociaal Comité (Interactio), 23.2.2022-24.2.2022

2022/C 275/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een pact voor onderzoek en innovatie in Europa (COM(2021) 407 final — 2021/230 (NLE)) . . . . .	24
2022/C 275/05	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 betreffende Europese missies (COM(2021) 609 final) . . . . .	30

2022/C 275/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 2001/20/EG en 2001/83/EG wat betreft afwijkingen van bepaalde verplichtingen met betrekking tot bepaalde geneesmiddelen voor menselijk gebruik die in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en in Cyprus, Ierland en Malta verkrijgbaar worden gesteld (COM(2021) 997 <i>final</i> — 2021/0431 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 536/2014 wat betreft een afwijking van bepaalde verplichtingen betreffende geneesmiddelen voor onderzoek die in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en in Cyprus, Ierland en Malta beschikbaar zijn gesteld (COM(2021) 998 <i>final</i> — 2021/0432 (COD))	36
2022/C 275/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw (COM(2021) 251 <i>final</i> )	40
2022/C 275/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2009/138/EG wat betreft evenredigheid, kwaliteit van het toezicht, rapportage, langetermijngarantiemaatregelen, macroprudentiële instrumenten, duurzaamheidsrisico's, groepstoezicht en grensoverschrijdend toezicht (COM(2021) 581 <i>final</i> — 2021/0295 (COD)) en over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van verzekerings- en herverzekeringsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2009/138/EG, (EU) 2017/1132 en de Verordeningen (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 648/2012 (COM(2021) 582 <i>final</i> — 2021/0296 (COD))	45
2022/C 275/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2022 (COM(2021) 740 <i>final</i> )	50
2022/C 275/10	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 — Dit is HERA, de EU-autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied (COM(2021) 576 <i>final</i> )	58
2022/C 275/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (herschikking) (COM(2021) 734 <i>final</i> — 2021/0375 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende transparantie en gerichte politieke reclame (COM(2021) 731 <i>final</i> — 2021/0381 (COD))	66
2022/C 275/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Nieuw Europees Bauhaus: mooi, duurzaam, samen (COM(2021) 573 <i>final</i> )	73
2022/C 275/13	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 stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen (COM(2021) 660 <i>final</i> )	80
2022/C 275/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 995/2010 (COM(2021) 706 <i>final</i> — 2021/0366 (COD))	88
2022/C 275/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de overbrenging van afvalstoffen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 (COM(2021) 709 <i>final</i> — 2021/0367 (COD))	95
2022/C 275/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende "Fit for 55": het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit (COM(2021) 550 <i>final</i> )	101

2022/C 275/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/118/EG en Richtlijn (EU) 2020/262 (herschikking) betreffende taxfreeshops in de Franse terminal van de Kanaaltunnel (COM(2021) 817 <i>final</i> — 2021/0418 (CNS))	108
2022/C 275/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Unie deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en het internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het internationale verkeer maximaal toegestane gewichten (codificatie) (COM(2021) 769 <i>final</i> — 2021/0400 (COD))	109



## I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

## ADVIEZEN

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

567e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ (INTERACTIO),  
23.2.2022-24.2.2022

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toerisme en vervoer/follow-up**  
**(initiatiefadvies)**  
(2022/C 275/01)

Rapporteur: **Panagiotis GKOFAS**

Besluit van de voltallige vergadering	25.3.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	185/2/7

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) prijst de buitengewone gezamenlijke inspanningen die de EU-instellingen in 2021 hebben geleverd, met beleidsvoorstellen en maatregelen om bedrijven te helpen bij het herstel en het behoud van banen in de Europese toeristische, vervoers- en reissector, de ecosystemen die het zwaarst door de COVID-19-pandemie zijn getroffen<sup>(1)</sup>. De impact van de pandemie en de gevolgen ervan voor de economie en de samenleving zijn echter nog niet volledig duidelijk. Er moeten aanzienlijke inspanningen worden geleverd om de komende maanden een gecoördineerde EU-aanpak voort te zetten, waarbij kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) naar behoren worden ondersteund op het gebied van krediet en financiering, informatie wordt verstrekt over vaccinatie en maatregelen worden genomen om veilig toerisme en vervoer en veilig reizen te waarborgen en de toeristenstromen geleidelijk te herstellen (door de invoering van het Europees toerisme-indicatorsysteem (ETIS) en veiligheid voor het toerisme<sup>(2)</sup>).

<sup>(1)</sup> Mededeling van de Commissie "Het moment van Europa: herstel en voorbereiding voor de volgende generatie" (COM(2020) 456 final), de steun voor het cohesiebeleid 2021-2027, en een pakket gezondheids- en veiligheidsmaatregelen dat o.a. het vaccinatiebeleid, het digitaal EU-covidcertificaat en het COVID-19-veiligheidslabel voor Europees toerisme omvat.

<sup>(2)</sup> [https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/digitalisation-and-safety-for-tourism?p\\_1\\_back\\_url=%2Fsearch%3Fq%3Dtourism](https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/digitalisation-and-safety-for-tourism?p_1_back_url=%2Fsearch%3Fq%3Dtourism)

1.2. Het toerisme zal niet terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De wereldwijde onderlinge afhankelijkheid en groenere en meer digitale tendensen in het consumentengedrag zullen de nieuwe bedrijfsmodellen definiëren. Het EESC is van mening dat op korte, middellange en lange termijn de volgende maatregelen moeten worden genomen op het niveau van de EU en de lidstaten/regio's:

1.2.1. Korte termijn:

- ervoor zorgen dat in de herstelplannen van de EU en de lidstaten terdege rekening wordt gehouden met de hotel-, restaurant- en cateringsector (horeca) en micro-kmo's in het hele toeristische spectrum, met name restaurants, zodat zij kunnen overleven. De EU en de nationale regeringen moeten hun volledige steun verlenen aan dringende financiële steunmaatregelen, initiatieven op het gebied van directe financiering en de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun na 2022;
- financiële steunmaatregelen voor micro-kmo's waarborgen, met name in de horecasector, de EU- en nationale financiering tot na december 2022 en zo lang als nodig verlengen, en terdege rekening houden met de gevolgen die de huidige personeelscrisis zal hebben voor het tempo van het herstel;
- het SURE-programma voor 2022 verlengen en alle belastingverplichtingen jegens de autoriteiten uitstellen, ook die welke tijdens de pandemie zijn ontstaan, met name voor micro-kmo's in de horeca-sector;
- een specifieke toerismebegroting opnemen in het meerjarig financieel kader (MFK) en zorgen voor betere voorwaarden en geharmoniseerde procedures voor toegang tot fondsen in het kader van de nationale plannen voor herstel en veerkracht (NPHV's). Dit kan worden bewerkstelligd door bv. infrastructuur op een duurzamere manier te digitaliseren en te transformeren, het beginsel "denk eerst klein" en het eenmaligheidsbeginsel toe te passen, de bureaucratische procedures voor micro-ondernemingen te vereenvoudigen in de praktijk en transparante aanbestedingen te lanceren voor toeristische bedrijven en lokale toerisme-instanties<sup>(3)</sup>;
- voorwaarden voor de integratie van micro-kmo's op het gebied van toerisme en vervoer in het bankwezen en de financiële sector toepassen door middel van garantieregelingen van de EU en de ECB;
- de coördinatie in heel Europa verbeteren, (kmo-vriendelijke) gezondheids- en veiligheidsprotocollen beter harmoniseren, het reizen voor burgers en EU-bedrijven in derde landen vergemakkelijken, de grenzen openhouden, de beperkingen voor reizigers minimaliseren en het aantal coördinatiestrategieën en -plannen tussen EU- en nationale regeringen verhogen, om de internationale toeristenstromen en buitenlandse directe investeringen te herstellen;
- alle EU-instellingen, sociale partners, maatschappelijke organisaties en onderzoeks- en academische instellingen aanmoedigen om bij te dragen aan de organisatie van het "Jaar van duurzaam toerisme" in 2022 en een netwerk van EU-tentoonstellingen en -beurzen over duurzaam toerisme en duurzaam vervoer op de internationale markten te promoten;
- een "toerisme"-lijn introduceren in alle TEN-T-projecten — Europese vervoerscorridors;
- voorzien in een geharmoniseerd stelsel van verlaagde btw-tarieven voor de gehele horeca en de toeristische sector, dat kmo-vriendelijk is en transparante procedures omvat, instrumenten en procedures voor toegang tot financiering (éénloketsysteem, online-instrumenten en twinningprogramma's met representatieve organisaties van kmo's) en een specifieke begrotingslijn voor met name micro-kmo's;
- een Europese Ombudsman/instantie oprichten die, naast andere taken, toezicht houdt op de tenuitvoerlegging van de EU-herstelmaatregelen en de toegang tot liquiditeit, met name ten behoeve van micro- en kleine ondernemingen in de toeristische en vervoerssector<sup>(4)</sup>;

<sup>(3)</sup> De belangrijkste aandachtsgebieden met betrekking tot de transitie op toeristisch gebied voor micro-kmo's en een bredere kring belanghebbenden zijn: groener toerisme (circulair toerisme, toegankelijk toerisme voor iedereen, koolstofneutrale mobiliteit, kennis inzake duurzaamheid en duurzame consumptie), digitalisering (gegevensanalyse en realtime-ervaringsbeheer, digitaal neverending toerisme en virtuele ervaringen, door technologie aangestuurde bestemmingen, transformatie van gezamenlijke waardecreatie, digitale empowerment en kennis van aanbieders van toerisme en consumenten) en veerkracht (vermogen om zich aan te passen aan veranderingen op het gebied van toerisme, bijscholing en het waarborgen van hoogwaardig werk in de toeristische sector, bestemmingsbeheer ter ondersteuning van het brede welzijn, eigenvermogenssteun, toegankelijkheid en de sociale impact van toerisme op de klimaatverandering, vergrijzing en digitale kloof).

<sup>(4)</sup> De Europese Ombudsman/instantie zou ook belast worden met het toezicht op de activiteiten van de lidstaten in verband met hun nationale plannen voor herstel en veerkracht, om na te gaan of de hervormingen in verband met toerisme op coherente wijze worden uitgevoerd, het toezicht op systemen voor een tweede kans en vroegtijdige waarschuwing voor toeristische en kleine vervoersondernemingen en een nieuw gebruiksvriendelijk solvabiliteitsprogramma voor kmo's, en het scheppen van voorwaarden voor een specifieke begrotingslijn voor toerisme, waarin zowel het belang van dit ecosysteem als de behoeften ervan in de nasleep van de COVID-19-crisis tot uiting komen.

- een EU-mechanisme ontwikkelen waarmee toezicht wordt gehouden op de steun aan micro-ondernemingen en kmo's in het kader van het huidige meerjarig financieel kader (2021-2027).

#### 1.2.2. Middellange termijn:

- overmatige schuldenlast en verlies van kredietwaardigheid van bedrijven voorkomen <sup>(5)</sup>;
- een taskforce belasten met het toezicht op de tenuitvoerlegging en het effect van de herstelmaatregelen, met name die welke gericht zijn op micro- en kleine ondernemingen in de toeristische- en vervoerssector;
- monitoren van de NPHV's van de lidstaten en erop toezien dat er toerismegerelateerde hervormingen in worden opgenomen;
- een EU-mechanisme instellen waarmee toezicht wordt gehouden op de steun aan micro-ondernemingen en kmo's in het kader van het huidige meerjarig financieel kader (2021-2027);
- een specifieke EU-begrotingslijn voor toerisme vaststellen, waarin zowel het belang van dit ecosysteem als de behoeften ervan in de nasleep van de COVID-19-crisis tot uiting komen;
- een sterke Europese alliantie voor toerisme creëren om initiatieven te bundelen en de financiering te optimaliseren. Het EESC moet op zinvolle wijze betrokken zijn bij deze alliantie.

#### 1.2.3. Lange termijn:

- een strategisch EU-toerismeplan voor de lange termijn ontwikkelen en daarmee spoed zetten achter de transitie naar een veerkrachtig en duurzamer toeristisch bedrijfsmodel, bv. door de inclusie van kmo's in publiek-private partnerschappen;
- een prioriteit maken van beroepsonderwijs en -opleiding voor kmo's op nationaal/regionaal niveau en tegelijkertijd de mobiliteitsprogramma's voor leerlingen in de toeristische en vervoerssector versterken, met aandacht voor digitale en duurzaamheidsvaardigheden <sup>(6)</sup>, met name op nieuwe bestemmingen en in afgelegen gebieden;
- een EU-beleid inzake toerisme en vervoer van de volgende generatie formuleren, dat voorspelbaarheid kan waarborgen en vertrouwen kan genereren voor een duurzaam herstel;
- nieuwe financieringsvormen ontwikkelen voor micro-ondernemingen, met name horecabedrijven en door vrouwen geleide bedrijven, om de hedendaagse uitdagingen aan te pakken <sup>(7)</sup> en te herstellen van de gevolgen van de COVID-19-pandemie, en nagaan hoe dergelijke bedrijven het beste kunnen worden ondersteund, zoals voorgesteld door Hare Majesteit Koningin Máxima der Nederlanden en het GPFI <sup>(8)</sup>.

1.3. Het EESC is van mening dat de meeste aanbevelingen in zijn advies van 18 september 2020 over "Toerisme en vervoer in 2020 en daarna" nog steeds coherent en relevant zijn en dat de Europese Commissie er onvoldoende rekening mee heeft gehouden in haar plannen en raadgevingen. <sup>(9)</sup>

1.4. Het EESC vraagt de instellingen op EU-, nationaal en regionaal niveau, de sociale partners en maatschappelijke organisaties in ruimere zin of zij bereid zijn om investeringen op lange termijn nieuw leven in te blazen door middel van een alomvattende aanpak ter ondersteuning van de totstandbrenging van een kader voor de blauwe economie en een gezamenlijke toerismeagenda voor 2030/2050 en door passende financieringstrajecten vast te stellen en de kredietmogelijkheden uit te breiden, aangezien er na de pandemie geen kasstroom zal zijn voor kmo's in de toeristische sector. Kmo's kunnen niet in de blauwe economie investeren zolang zij niet hersteld zijn en hun schulden niet kunnen betalen.

1.5. Het is van cruciaal belang dat nieuw beleid wordt ingevoerd, waarbij voldoende financiële middelen worden uitgetrokken om de sector te redden, en dat er een duurzaam, slim en verantwoord Europees toerismebeleid voor de lange termijn wordt ontwikkeld. Bovendien benadrukt het EESC het belang van een specifieke EU-begrotingslijn voor toerisme en van goed bestuur om strategische beleidsmaatregelen uit te voeren, waaronder de oprichting van een Europees Agentschap voor toerisme, dat de volgende activiteiten zou moeten uitvoeren:

---

<sup>(5)</sup> Acties: herstructureren van vreemd vermogen, versterken van de aggregatie- en clustercapaciteit van micro-ondernemingen, bevorderen van eigen vermogen en voorzien in fiscale stimuleringsmaatregelen voor particuliere investeerders, en ondersteunen van een mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing voor kleine ondernemingen die het risico lopen insolvent te worden.

<sup>(6)</sup> Aanbeveling van de Raad van 15 maart 2018 voor een Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen (PB C 153 van 2.5.2018, blz. 1).

<sup>(7)</sup> Hare Majesteit Koningin Máxima hield in haar hoedanigheid van Speciale pleitbezorger van de VN-secretaris-generaal voor inclusieve financiering voor ontwikkeling (UNSGSA) een toespraak op de G20-top in Rome op 31 oktober 2021, [www.unsgsa.org](http://www.unsgsa.org)

<sup>(8)</sup> Het "Global Partnership for Financial Inclusion" of GPFI is een inclusief platform voor alle G20-landen.

<sup>(9)</sup> PB C 429 van 11.12.2020, blz. 219.

- een gemeenschappelijke Europese dataruimte tot stand brengen om meer gegevens beschikbaar te maken voor gebruik;
- een Europees statistisch programma uitvoeren waarin maatstaven worden verzameld om het toerismebeleid naar behoren te volgen en de uitwisseling van goede praktijken en opleidingsprogramma's in de EU op het gebied van duurzaam toerisme (bv. een EU-academie voor kmo's op het gebied van duurzaam toerisme) te bevorderen;
- de internationale samenwerking van de EU met de Wereldorganisatie voor Toerisme van de VN (UNWTO), de OESO en de Werkgroep Toerisme van de G20 nieuw leven inblazen, met de oprichting van een EU-toerismeacademie voor kmo's en programma's voor de opleiding voor opleiders, overeenkomstig de normen van de bovengenoemde organisaties.

1.6. Het EESC is voorstander van een bredere beleidsaanpak en een denkoefening over duurzame oplossingen om de toekomst van de toeristische en vervoerssector veilig te stellen op basis van de volgende drie belangrijke voorwaarden en mogelijkheden:

- het vertrouwen terugwinnen en het herstel mogelijk maken, om een geleidelijke heropening van de reissector en gemeenschappelijke vervoersverbindingen binnen de EU en met derde landen te faciliteren;
- lering trekken uit de ervaringen met de pandemie en de ingevoerde praktijken, een specifieke reeks (kmo-vriendelijke) indicatoren vaststellen en gegevens over zowel de impact van de pandemie op het toerisme en vervoer als de met de pandemie verband houdende tendensen in deze sectoren op EU-, regionaal en internationaal niveau harmoniseren;
- prioriteit geven aan een agenda voor duurzame ontwikkeling als leidraad voor het EU- en internationale toerisme op de lange termijn.

1.7. Het EESC stelt voor een permanente EU- of nationale gespecialiseerde werkgroep op hoog niveau inzake liquiditeit en investeringen van micro- en kleine ondernemingen op te richten, die ook rekening houdt met de ecosystemen van toerisme en vervoer. Deze werkgroep zou de uitvoering van herstelmaatregelen kunnen vergemakkelijken en ondersteunen en als een EU-monitoringmechanisme kunnen fungeren dat de nodige onafhankelijke en transparante gegevens inzake de liquiditeitsstromen van micro-kmo's en hun toegang tot financiering omvat.

1.8. Het EESC moedigt de EU-instellingen, de lidstaten, de regio's en de sociale partners op het niveau van de EU en de lidstaten aan om een grondige denkoefening te houden, gezamenlijke kwaliteitsprogramma's en doeltreffendere beleidsinstrumenten met betrekking tot rescEU en rampenrisicovermindering toe te passen, en beste praktijken uit te wisselen over de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij crisisbeheersing en het voorkomen van het verlies van mensenleven en economische verliezen <sup>(10)</sup>.

1.9. Het EESC denkt dat de toeristische sector en de reissector zonder het consumentenvertrouwen achter zullen blijven bij de algehele economische heropleving. Om het consumentenvertrouwen te herstellen, is het van groot belang een sterke bescherming van de consumentenrechten te waarborgen in het kader van de richtlijn betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen <sup>(11)</sup>. De herziening van deze richtlijn moet gericht zijn op het wegnemen van zwakke punten in de EU-wetgeving inzake de rechten van reizigers, die door de pandemie aan het licht zijn gekomen.

1.10. Hoewel de EU-wetgeving inzake reizen voorziet in het recht van reizigers op terugbetaling, hebben tal van lidstaten nationale noodmaatregelen ingevoerd die haaks staan op dit recht, door consumenten te dwingen vouchers te aanvaarden en/of door de wettelijke termijnen voor terugbetaling te verlengen. Het is van essentieel belang dat het EU-recht wordt nageleefd en gehandhaafd. Na bijna twee jaar heeft de pandemie ook directe en rampzalige financiële gevolgen gehad voor toeristische ondernemingen, met name micro-kmo's.

1.11. Het EESC verzoekt de Commissie derhalve na te gaan of het haalbaar zou zijn de richtlijn zodanig aan te passen dat de lidstaten in toekomstige gevallen van overmacht/toeval, zoals de pandemie, collectieve garantiefondsen kunnen opzetten, om beter rekening te houden met de overlevingsbelangen van toeristische ondernemingen en tegelijkertijd ten volle te waarborgen dat consumenten naar behoren worden gecompenseerd.

---

<sup>(10)</sup> VN-kader van Sendai voor rampenrisicovermindering 2015-2030; kennisnetwerk van kleine en middelgrote ondernemingen en paraatheidscentra, <https://www.europeansmeacademy.eu/news/improving-preparednes-response-to-eu-natural-and-man-made-disasters/>

<sup>(11)</sup> Richtlijn (EU) 2015/2302 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen (PB L 326 van 11.12.2015, blz. 1).



## 2. Inleiding en algemene opmerkingen

2.1. Het toerisme binnen de EU en daarbuiten zal niet terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De impact van de pandemie en de gevolgen ervan voor de economie en de samenleving zijn nog niet volledig duidelijk. Vóór COVID-19 was het toerisme direct of indirect goed voor bijna 10 % van het bbp van de EU en zorgde het voor ongeveer 22,6 miljoen banen. De EU was de belangrijkste toeristische bestemming ter wereld, met 563 miljoen internationale aankomsten en 30 % van de wereldwijde winst in 2018. Met 30 % van de internationale aankomsten in 2018 was de EU de populairste toeristische bestemming ter wereld. Er waren in 2018 meer dan 600 000 toeristische bedrijven in de EU-27 en boekingen voor in totaal 1 326 049 994 nachten.

2.2. Het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC) van de Europese Commissie schat dat de toeristische sector verantwoordelijk is voor ruim 6 % van de totale werkgelegenheid in de EU. Bovendien draagt het toerisme in sommige regio's nog veel meer bij tot de werkgelegenheid en is het vaak de enige vorm van werkgelegenheid voor laaggeschoolde werknemers. Zo is het toerisme in Kreta (Griekenland), Jadranska Hrvatska (Kroatië), Valle d'Aosta (Italië) en de Canarische Eilanden (Spanje) goed voor meer dan 30 % van de totale werkgelegenheid in de regio.

2.3. Na verschillende nieuwe golven in 2020 en 2021 zien we nu de omvang van de impact van COVID-19 op de werkgelegenheid en de verwoestende sociale gevolgen ervan voor de toeristische en vervoerssector. Het gaat daarbij om een gebrek aan internationaal toerisme, een ontoereikende en fragiele vraag naar toerismegerelateerde goederen en diensten (als gevolg van de consumptiemodellen en gedragsveranderingen met betrekking tot toerisme in tijden van COVID-19), een toenemend aantal faillissementen en een groeiende schuldenlast (die niet beperkt is tot toeristische ondernemingen), moeilijkheden bij de toegang tot liquiditeitsmaatregelen en ondoeltreffende reacties van overheidsdiensten. Ook de knipperlichtmaatregelen, het misbruik van beperkende maatregelen op basis van het digitaal EU-covidcertificaat en het onvermogen van onafhankelijke instanties om homogene rechten voor toeristen, reizigers en bedrijven te waarborgen, de complexiteit en vaak het ontbreken van betrouwbare en actuele informatie over de lokale gezondheids- en veiligheidssituatie voor toeristen, en de complexe bureaucratistische procedures voor mobiliteit binnen de EU vormen een hindernis voor het herstel van de grensoverschrijdende mobiliteit en de economie.

2.4. Volgens het recente verslag van de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) <sup>(12)</sup> varieert de impact van de COVID-19-pandemie op toeristische bestemmingen in de Europese Unie sterk en is deze zeer lokaal van aard.

2.5. Uit de figuren 1 en 2 in het verslag van de EPRS blijkt dat het aandeel van het toerisme in de werkgelegenheid en het bbp tijdens de pandemie aanzienlijk is gedaald. In Italië bijvoorbeeld is de bijdrage van het toerisme aan het bbp in 2020 gehalveerd (ten opzichte van 2019), van 13,1 % naar 7 %, en zijn 337 000 banen verloren gegaan. In vergelijking met de Verenigde Staten kenden verschillende EU-lidstaten (bv. Duitsland, Italië en Frankrijk) een groter verlies aan bpp, maar een kleiner verlies aan banen.

2.6. Eenentwintig maanden na het uitbreken van de pandemie in Europa bevinden de mondiale ecosystemen van toerisme en vervoer zich nog steeds in een ongekende crisis <sup>(13)</sup>.

2.7. In de EU zijn in stedelijke gebieden ook nieuwe tendensen naar voren gekomen wat woon-werkverkeer en winkelgedrag betreft, die zijn aangepast aan de door de overheid opgelegde reisbeperkingen. Er wordt bijvoorbeeld meer gelopen en gefietst, met de auto gereisd en online gewinkeld, en er wordt minder met het openbaar vervoer gereisd. In veel EU-landen hebben de COVID-19-beperkingen vooral ouderen ervan weerhouden deel te nemen aan de vraag naar seizoensgebonden toerisme en vervoer.

2.8. Zowel het reizen per spoor, cruiseschip, passagiersschip als vliegtuig heeft onder de crisis geleden en de vraag naar internationaal toerisme is met 70 % gedaald. Dit heeft tot inkomsten- en banenverlies geleid in de toeristische en vervoerssector en in de sectoren die ervan afhankelijk zijn (bv. industrie en detailhandel). Hoewel de impact op het goederenvervoer tot dusver bescheiden is geweest, zal deze sector naar verwachting de komende jaren krimpen, zeker als de economie in een recessie verkeert. Daarom moeten de bovengenoemde sectoren voldoende aandacht krijgen in de herstelplannen van de EU en de lidstaten.

2.9. Naast deze ontwikkelingen tonen ook de recente branden in Zuid-Europa en de overstromingen in Noord-Europa, waarbij op tragische wijze mensen het leven hebben gelaten en veel economische schade is geleden, aan dat de conventionele beleidsmaatregelen en het bestaande kwetsbare rescEU-mechanisme niet de verwachte resultaten opleveren en niet geschikt zijn voor duurzame ontwikkelingsmodellen op de lange termijn.

<sup>(12)</sup> European Parliament Think Tank, "Relaunching transport and tourism in the EU after COVID-19", februari 2021.

<sup>(13)</sup> Vooral kleine ondernemingen en zelfstandigen in de betrokken waarde- en toeleveringsketens zijn zwaar getroffen door de crisis, maar ook de veerkracht van werknemers en gemeenschappen werd zwaar op de proef gesteld.

### 3. Voor een EU-toerisme- en vervoersbeleid van de volgende generatie

3.1. Er is een nieuwe aanpak van de volgende generatie nodig, die meer geharmoniseerd is en gebaseerd is op Europese en nationale beleidsopties voor veerkracht op korte, middellange en lange termijn en een volledig herstel van de toeristische en vervoerssector. In een nieuwe politieke, sociale en economische agenda van de EU moeten gemeenschappelijke kernbeginselen centraal staan om:

- het vertrouwen in de ecosystemen van toerisme en vervoer in de EU te herstellen (die bestaan voornamelijk uit micro-kmo's en zelfstandigen) bij werknemers, burgers, toeristen/reizigers en particuliere en publieke investeerders in de EU en daarbuiten;
- bij te dragen aan een denkoefening over de bestaande ecosystemen van de toeristische en vervoerssector in de EU om de veerkracht en het herstel te bevorderen met het oog op een drievoudige transitie (gezondheid, digitaal, groen);
- terug te keren naar het vraagniveau van vóór COVID-19, en nieuwe, voor kmo's betaalbare investeringen aan te moedigen ter bevordering van duurzame groei op lange termijn in de sectoren na 2021-2027.

3.2. Met het recente "Fit for 55"-pakket van de Europese Commissie kan de EU de in de Europese klimaatwet vastgelegde EU-doelstellingen inzake broeikasgasemissiereductie halen. De voorstellen in dit pakket hebben ook gevolgen voor de Europese ecosystemen voor vervoer en toerisme. Tenzij deze maatregelen worden uitgewerkt met het juiste beleid voor ogen, zullen de voorstellen niet leiden tot een EU-beleid van de nieuwe generatie voor toerisme en vervoer. Integendeel, de voorgestelde maatregelen kunnen leiden tot een aanzienlijke stijging van de regelgevingskosten voor zowel grote als kleine EU-bedrijven en kunnen hun concurrentievermogen aantasten ten opzichte van vervoers- en toerismebedrijven die langs de grenzen van de EU zijn gevestigd, waardoor de werkgelegenheid in de EU in deze sectoren in gevaar zou komen. Dat zou een zware slag toebrengen aan de EU-regio's die sterk afhankelijk zijn van toerisme. Bij een nieuwe "Next Generation"-aanpak moet daarom aandacht worden besteed aan de kosteneffecten van dit wetgevingspakket voor de Europese ecosystemen van vervoer en toerisme en ervoor worden gezorgd dat hun (internationale) concurrentievermogen niet wordt aangetast. Alleen op die manier kunnen de werkgelegenheid en het concurrentievermogen in Europa worden beschermd, kan koolstoflekkage worden vermeden en kan het succes van het nieuwe "Next Generation"-herstelinstrument worden gewaarborgd.

### 4. Een goede start: een nieuw EU-bewustzijn

4.1. Tot eind 2022 moet het gebruik van de flexibele mogelijkheden van de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ten volle gewaarborgd zijn en tijdens deze periode moet ook het belangrijke werkloosheidsprogramma SURE operationeel blijven. Het is evenwel ook van belang de betrokkenheid van sociale actoren en kmo-organisaties te bevorderen, zodat het pakket tegemoetkomt aan de verwachtingen op het gebied van impact en doeltreffendheid.

4.2. Daarnaast moet op beleidsniveau nog steeds dringend actie worden ondernomen met betrekking tot de liquiditeits-, financiële en herkapitalisatieregelingen die voor kleine ondernemingen en kmo's in de horecasector beschikbaar zijn, waarbij de maatregelen en programma's worden verlengd tot eind 2022-2023.

4.3. Voor de ingediende nationale plannen voor herstel en veerkracht en het nieuwe meerjarig financieel kader (2021-2027) is een versterkt en geharmoniseerd systeem van gemeenschappelijke methodologieën en beleidsuitwisseling noodzakelijk (met inbegrip van het Europees Semester). Dat moet het noodzakelijke symmetrische economische herstel in de EU, eerlijke concurrentie tussen publieke en private actoren (met name restaurants en kmo's in de horecasector) op nationaal/regionaal/lokaal niveau, sociale convergentie en inclusie waarborgen.

4.4. In de NPHV's wordt vastgelegd hoe de middelen binnen de bestaande termijnen zullen worden toegewezen en besteed. In sommige landen worden toerismespecifieke maatregelen toegepast om de sector te moderniseren, in andere worden horizontale maatregelen genomen die relevant zijn voor alle sectoren. Daarom hebben we een kader voor de korte, middellange en lange termijn ontwikkeld met vier belangrijke beleidspijlers waarop wij onze definitieve conclusie en aanbevelingen zullen baseren:

#### 4.5. PIJLER I: Liquiditeit en herstel van de werkgelegenheid en het ondernemersvertrouwen

4.5.1. Aangezien er geen duidelijke en actuele informatie beschikbaar is over de verwachte impact van de financiële steun die in de context van het herstelprogramma van de Europese Commissie in het kader van het Europees Investeringsfonds (EIF) wordt toegekend aan micro-ondernemingen en kmo's, toont het EESC zich bezorgd en stelt het voor:

- een taskforce op te richten die toezicht houdt op de tenuitvoerlegging van de herstelmaatregelen, met name die welke gericht zijn op micro- en kleine ondernemingen in de toeristische en vervoerssector;
- toezicht te houden op de NPHV's om na te gaan of er hervormingen op het gebied van toerisme in worden opgenomen;

- een EU-mechanisme in te stellen waarmee toezicht wordt gehouden op de steunverlening aan micro-ondernemingen en kmo's in het kader van het huidige meerjarig financieel kader (2021-2027);
- een specifieke EU-begrotingslijn voor toerisme vast te stellen, waarin zowel het belang van het ecosysteem van toerisme als de behoeften ervan in de nasleep van de COVID-19-crisis tot uiting komen;
- systemen voor tweede kans en vroegtijdige waarschuwing voor toeristische en kleine vervoersbedrijven in te stellen en te voorzien in een nieuw, gebruiksvriendelijk solvabiliteitsprogramma voor kmo's;
- de verschillende initiatieven en voorstellen te bundelen in een Europese alliantie voor toerisme, met het oog op een meer gerichte aanpak wat problemen, oplossingen en financiering betreft. Het EESC zal hieraan bijdragen door deel te nemen aan de discussies en werkzaamheden van de alliantie.

#### 4.6. PIJLER II: Gegevenskennisnetwerken en paraatheid, gezondheid en veiligheid, risicobeperking

4.6.1. Toerisme heeft een impact op de economie, de natuurlijke en bebouwde omgeving, de plaatselijke bevolking op de bestemmingen en de bezoekers zelf. De beleidsmaatregelen die de toeristische sector duurzamer moeten maken en ervoor moeten zorgen dat de sector ten volle bijdraagt aan de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, worden bemoeilijkt door het gebrek aan statistieken over de duurzaamheid van het toerisme. Als duurzaamheid in de toeristische sector een prioriteit is, moeten we ook prioriteit geven aan het meten daarvan.

4.6.2. De Wereldorganisatie voor Toerisme (UNWTO) helpt toonaangevende landen en instellingen in samenwerking met de afdeling Statistiek van de Verenigde Naties (UNSD) bij de ontwikkeling van een statistisch kader voor het meten van de duurzaamheid van de toeristische sector. Internationale agentschappen benadrukken dat het steeds noodzakelijker wordt om de duurzaamheid van de toeristische sector in al zijn dimensies — economisch, sociaal en ecologisch — te meten. De EU zou door haar ervaring met de lidstaten hiertoe kunnen bijdragen en in dit verband geharmoniseerde normen kunnen vaststellen.

#### 4.7. PIJLER III: Transitietrajecten voor de middellange en lange termijn

4.7.1. De industriële strategie van de EU moet de groene en digitale transitie verder versnellen en de veerkracht bevorderen van de industriële ecosystemen in de EU, waar micro-ondernemingen en kmo's een essentieel onderdeel van uitmaken, met name in de toeristische en vervoerssector. De gemeenschappelijke ontwikkeling van "transitietrajecten" voor de toeristische sector met maatschappelijke organisaties, sociale partners, alle overheden en regelgevers moet gepaard gaan met een alomvattende aanpak. Dit is noodzakelijk om duurzame scenario's te vergelijken en oplossingen voor het toerisme-, horeca- en vervoersbeleid op EU-, nationaal en regionaal niveau tegen het licht te houden.

4.8. **PIJLER IV: Governance en middelen:** de rol van maatschappelijke organisaties in het EU-toerisme- en vervoersbeleid van de volgende generatie (de NPHV's).

4.9. De Europese Commissie heeft zeven vlaggenschipinitiatieven voorgesteld en zij moedigt de EU-lidstaten aan om met betrekking tot deze vlaggenschipinitiatieven voorstellen voor investeringen en hervormingen te presenteren. Verschillende vlaggenschipinitiatieven, zoals die welke hieronder worden genoemd, kunnen leiden tot investeringen in de toeristische sector:

- renoveren: toeristische infrastructuur renoveren om de energieprestaties (bijna-energie neutrale gebouwen), de toegankelijkheid en het hulpbronnenbeheer te verbeteren en om te komen tot circulaire bedrijfsmodellen (bv. voor voedsel- en afvalbeheer) en duurzame directe investeringen uit de EU of daarbuiten;
- om- en bijscholing: opleiding geven aan ondernemers in de toeristische sector, met name micro-kmo's, en aan werknemers en managers op toeristische bestemmingen, ter ondersteuning van de groene en digitale transitie;
- moderniseren: de digitalisering van de overheidsdiensten die bevoegd zijn voor het toerismebeleid ondersteunen en de uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten, managers op toeristische bestemmingen en bedrijven bevorderen;
- oplaad- en tankinfrastructuur: investeren in schone mobiliteit en de connectiviteit met toeristische bestemmingen, met name toeristische hotspots, verbeteren (bv. via vervoer over water, bussen, openbaar vervoer);
- een "toerisme"-lijn introduceren in alle TEN-T-projecten (Europese vervoerscorridors), zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke kenmerken ervan.

4.10. De lidstaten en de EU-instellingen hebben behoefte aan een sterk partnerschapskader met Europese, nationale, regionale en sociale partners (sociale dialoog). EU- en nationale organisaties, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden zullen worden verzocht om op alle niveaus een proactieve rol te spelen en meerwaarde te bieden (bovenop hun volledige betrokkenheid bij o.a. het Europees Semester en markttoezicht), met een aantal gemeenschappelijke langetermijndoelstellingen, gemeenschappelijke tijdschema's en een nieuwe economische convergentie die sociale inclusie waarborgt. Het is dringend noodzakelijk om vooruit te plannen en actie te ondernemen door middel van een grondige denkoefening, een concrete gezamenlijke beleidsagenda en nationale toezeggingen teneinde tot een duurzamer, aantrekkelijker en onderling verbonden bedrijfsmodel voor de toeristische en vervoerssector te komen, dat is afgestemd op de nieuwe vraag op de wereldmarkt en de veranderde levensstijlen.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

## BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen zijn door de voltallige vergadering verworpen, hoewel meer dan een kwart van de aanwezige leden vóór stemde:

## WIJZIGINGSVOORSTEL 3

INT/949

## Toerisme en vervoer/follow-up

## Paragraaf 2.1

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
<p>2.1. Het toerisme binnen de EU en daarbuiten zal niet terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De impact van de pandemie en de gevolgen ervan voor de economie en de samenleving zijn nog niet volledig duidelijk. Vóór COVID-19 was het toerisme direct of indirect goed voor bijna 10 % van het bbp van de EU en zorgde het voor ongeveer 22,6 miljoen banen. De EU was de belangrijkste toeristische bestemming ter wereld, met 563 miljoen internationale aankomsten en 30 % van de wereldwijde winst in 2018. Met 30 % van de internationale aankomsten in 2018 was de EU de populairste toeristische bestemming ter wereld. Er waren in 2018 meer dan 600 000 toeristische bedrijven in de EU-27 en boekingen voor in totaal 1 326 049 994 nachten.</p>	<p>2.1. Het toerisme binnen de EU en daarbuiten zal niet <b>onmiddellijk</b> terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De impact van de pandemie en de gevolgen ervan voor de economie en de samenleving zijn nog niet volledig duidelijk. Vóór COVID-19 was het toerisme direct of indirect goed voor bijna 10 % van het bbp van de EU en zorgde het voor ongeveer 22,6 miljoen banen. De EU was de belangrijkste toeristische bestemming ter wereld, met 563 miljoen internationale aankomsten en 30 % van de wereldwijde winst in 2018. Met 30 % van de internationale aankomsten in 2018 was de EU de populairste toeristische bestemming ter wereld. Er waren in 2018 meer dan 600 000 toeristische bedrijven in de EU-27 en boekingen voor in totaal 1 326 049 994 nachten.</p>

## Stemuitslag

Voor: 72

Tegen: 84

Onthoudingen: 21

## WIJZIGINGSVOORSTEL 1

INT/949

## Toerisme en vervoer/follow-up

**Paragraaf 1.2****Als volgt wijzigen:**

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
<p>Het toerisme <b>zal</b> niet terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De wereldwijde onderlinge afhankelijkheid en groenere en meer digitale tendensen in het consumentengedrag zullen de nieuwe bedrijfsmodellen definiëren. Het EESC is van mening dat op korte, middellange en lange termijn de volgende maatregelen moeten worden genomen op het niveau van de EU en de lidstaten/regio's:</p>	<p><b>Ondanks de positieve vooruitzichten zal</b> het toerisme <b>naar verwachting</b> niet terugkeren naar het niveau van vóór de pandemie. De wereldwijde onderlinge afhankelijkheid en groenere en meer digitale tendensen in het consumentengedrag zullen de nieuwe bedrijfsmodellen definiëren. Het EESC is van mening dat op korte, middellange en lange termijn de volgende maatregelen moeten worden genomen op het niveau van de EU en de lidstaten/regio's:</p>

**Stemuitslag**

Voor: 77

Tegen: 91

Onthoudingen: 20

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van COVID-19 op de grondrechten en de rechtsstaat in de EU en de toekomst van de democratie****(initiatiefadvies)**

(2022/C 275/02)

Rapporteur: **José Antonio MORENO DÍAZ**Rapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Besluit van de voltallige vergadering	25.3.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	10.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	205/7/5

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ernstig bezorgd over de manier waarop COVID-19 het leven, de veiligheid, het welzijn en de waardigheid van alle inwoners van de EU beïnvloedt. Het maakt zich ook grote zorgen over de impact van COVID-19 op individuen en gemeenschappen wereldwijd, met name in de landen die niet over de nodige gezondheids-, sociale en onderwijsinfrastructuur beschikken om de pandemie het hoofd te bieden.

1.2. De EU en haar lidstaten moeten in hun respons de systemische kwetsbaarheden van de Europese gezondheidsinfrastructuur aanpakken in het licht van de toegenomen mobiliteit en het toegenomen risico op gevaarlijke zoönosen. Bovendien moet in het kader van de inspanningen ter bestrijding van de pandemie een adequaat systeem van sociale en economische ondersteuning worden ingevoerd teneinde de ontwrichtende effecten ervan te verlichten.

1.3. Zoals het EESC eerder heeft benadrukt, is de Europese Unie gebaseerd op gemeenschappelijke Europese waarden waaraan absoluut niet te tornen valt: eerbiediging van de menselijke waardigheid en de mensenrechten, vrijheid, democratie, gelijkheid en de rechtsstaat<sup>(1)</sup>. 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, de samenleving en het onderwijs. Hoewel de 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 inwoners van Europa niet in gevaar brengen<sup>(2)</sup>.

1.4. De EU moet haar beleidslijnen, strategieën en programma's op elkaar afstemmen om een eerlijk en alomvattend herstel van de crisis na te streven, teneinde de medische, sociale, economische en democratische normen naar een hoger plan te tillen. In het kader van de inspanningen die via het NextGenerationEU-instrument worden geleverd om de onmiddellijke economische en sociale schade van de COVID-19-pandemie te herstellen, herhaalt het EESC zijn steun voor het voorstel van de Commissie voor een verordening tot instelling van een nieuw instrument op grond waarvan corrigerende economische maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van lidstaten die de in artikel 2 VEU genoemde waarden ernstig en voortdurend schenden<sup>(3)</sup>. Bovendien is een ruimer begrip van de rechtsstaat nodig, dat ook de bescherming van de grondrechten en garanties voor de bescherming van een pluralistische democratie omvat. De rechtsstaat, de grondrechten en democratie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden in een driehoeksverhouding en zijn afhankelijk van elkaar.

(1) Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie; Verklaring van Luca Jahier, voorzitter van het Europees Economisch en Sociaal Comité, en José Antonio Moreno Díaz, voorzitter van de groep Grondrechten en de rechtsstaat (FRRL), 15 april 2020.

(2) Verklaring van het Europees Economisch en Sociaal Comité, De respons van de Europese Unie op de COVID-19-uitbraak en de behoefte aan ongekende solidariteit tussen de lidstaten, 6 april 2020.

(3) PB C 62 van 15.2.2019, blz. 173.

1.5. De EU-instellingen en de regeringen van de lidstaten moeten de maatschappelijke organisaties en de sociale partners via de bestaande instellingen voor sociale en burgerdialoog ten volle betrekken bij het creëren van een pluralistische democratische ruimte waarin verschillende opvattingen en kritiek welkom zijn, met waarborgen om de verspreiding van nepnieuws en van ongegronde, niet te rechtvaardigen extremistische uitlatingen die indruisen tegen de mensenrechten en zijn ingegeven door complottheorieën, te beperken.

1.6. Regeringen moeten duidelijk aangeven wat de rechtsgrondslag voor hun maatregelen is. Bij elke hervorming van bestaande en bij de invoering van nieuwe wetten inzake noodsituaties op gezondheidsgebied en aanverwante voorschriften, onder meer ter voorbereiding op toekomstige pandemieën, moeten expliciete grenzen en voorwaarden worden vastgesteld en moet uitdrukkelijk worden voorzien in parlementaire controle op en rechterlijke toetsing van de evenredigheid van de maatregelen en hun overeenstemming met binnenlandse en internationale mensenrechtennormen.

1.7. De regels en het beleid in verband met COVID-19 moeten voor zover mogelijk duidelijk, coherent en consistent zijn, er moet tijdig informatie over worden verstrekt, het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van de sociale partners, moet bij de ontwikkeling van regels en beleid worden betrokken en erover worden geraadpleegd en er moet een empirisch onderbouwde redenering aan ten grondslag liggen. Deze duidelijkheid moet ook een leidend beginsel zijn bij het opzetten van voorspelbare mechanismen — met alle bijbehorende democratische materiële en procedurele waarborgen — om op ordentelijke wijze te kunnen reageren op mogelijke toekomstige pandemieën, gezondheids crises en natuurrampen. De regels, het beleid en alle relevante informatie daarover moeten voor alle bevolkingsgroepen, waaronder minderheidstaalgroepen, toegankelijk zijn. Eventueel noodzakelijke beleidswijzigingen moeten lang genoeg van tevoren worden aangekondigd via diverse officiële en openbare kanalen, zodat mensen de tijd hebben om zich voor te bereiden en hun gedrag dienovereenkomstig aan te passen.

1.8. Ministers die maatregelen moeten vaststellen in verband met de pandemie, moeten regelmatig verslag uitbrengen aan het parlement. De parlementen van de lidstaten moeten comités, commissies of groepen oprichten om toezicht te houden op de COVID-19-maatregelen en om regelmatig verslag uit te brengen aan de parlementen en de lokale en regionale vertegenwoordigende vergaderingen. Om te waarborgen dat toezicht wordt uitgeoefend op het overheidsoptreden moet tevens een parlementair debat over deze verslagen en de antwoorden van de regering verplicht worden gesteld. Landen moeten de toegang tot de rechter waarborgen door een onafhankelijke rechterlijke macht te garanderen en online- en telewerk door de rechtbanken mogelijk te maken, en moeten bovendien kwetsbare procespartijen, getuigen of personen tegen wie een straf- of civielrechtelijke procedure loopt, ondersteunen.

1.9. De grondrechten, de rechtsstaat en de eerbiediging van de democratie zijn verankerd in het EU-Verdrag, in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in internationale juridische verbintenissen die alle EU-lidstaten zelf zijn aangegaan. Uit hoofde van het internationale recht heeft ieder land de plicht de mensenrechten te eerbiedigen, te beschermen en te handhaven. Deze fundamentele waarden hangen onderling samen en versterken elkaar. Ze zijn internationale verplichtingen en geen ideologische kwestie. Debatten over de wijze waarop de mensenrechten het best in de praktijk kunnen worden gebracht, zijn een rationele exercitie, maar de politiek mag het beginsel van eerbiediging van de mensenrechten niet ter discussie stellen. Op dezelfde wijze zijn de autoriteiten ook verplicht om te reageren op gezondheids crises. Zij moeten ervoor zorgen dat hun respons wordt onderworpen aan een behoorlijk democratisch debat, openbare raadpleging en parlementair toezicht, en moeten in dat verband nepnieuws aanpakken, ook wanneer dat bedoeld is om politieke tegenstanders te ondermijnen, met als mogelijk gevolg dat een doeltreffende aanpak van een pandemie wordt ondermijnd.

1.10. Het EESC benadrukt dat de daadwerkelijke participatie van maatschappelijke organisaties, sociale partners en belanghebbenden — ondanks de beste bedoelingen achter het NextGenerationEU-instrument en de nationale herstel- en veerkrachtplannen, en ondanks de bereidheid van de Europese Commissie om hen te betrekken — nog altijd verre van toereikend is en dat de standpunten van maatschappelijke organisaties binnen de bestaande processen onvoldoende effect konden sorteren<sup>(4)</sup>. Er bestaat een risico dat het plan, ook als de uitvoering een succes is, wel de groene en digitale transitie bevordert en groei op middellange en lange termijn stimuleert, maar niet leidt tot een verbetering van de lastige situatie van mensen die momenteel worden geconfronteerd met werkloosheid, inkomensverlies, verslechterende gezondheids-, levens- en arbeidsomstandigheden en toenemende ongelijkheid. De veerkrachtplannen moeten onmiddellijk worden onderworpen aan een beoordeling van de verdelingseffecten, en de resultaten moeten worden besproken met maatschappelijke organisaties, sociale partners en belanghebbenden op nationaal en EU-niveau.

<sup>(4)</sup> Resolutie van het EESC van 25.2.2021 over het betrekken van maatschappelijke organisaties bij de nationale plannen voor herstel en veerkracht — Wat werkt en wat niet? (PB C 155 van 30.4.2021, blz. 1).



1.11. Het EESC benadrukt het verband tussen bescherming van de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten enerzijds en de ontwikkeling en uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) anderzijds. Zoals eerder benadrukt moeten het welzijn en de grondrechten van de burgers steunen op een gemeenschappelijk en samenhangend sociaal model dat voldoende flexibel is om ruimte te bieden voor verschillende nationale tradities en ervaringen, in overeenstemming met de waarden, beginselen en doelstellingen van het Verdrag, de EPSR en de hernieuwde en toekomstgerichte consensus daaromtrent <sup>(5)</sup>. Bij de monitoring van de uitvoering het EPSR-actieplan moet rekening worden gehouden met de verregaande ontwrichting die de pandemie veroorzaakt.

1.12. De pandemie heeft tot een mondiale crisis geleid die ongetwijfeld langdurige en ongelijke gevolgen zal hebben voor verschillende groepen aan de rand van de samenleving. De ondersteuning van kwetsbare groepen moet worden aangemerkt als prioriteit, overeenkomstig het beginsel dat niemand aan zijn lot mag worden overgelaten, en er moet bijzondere aandacht uitgaan naar kwetsbare werknemers en de naleving van beginsel 14 van de EPSR inzake een minimuminkomen. Ook de steun voor door de pandemie getroffen bedrijven moet worden opgeschroefd, met name voor bedrijven die buitensporig zijn geraakt en die moeite hebben hun activiteiten voort te zetten, zoals kleine en middelgrote ondernemingen. Ook de effecten op de zwaar door de crisis getroffen ondernemingen in de sociale economie moeten worden aangepakt <sup>(6)</sup>.

1.13. Het EESC is van mening dat het actieplan voor Europese democratie tevens zou moeten voorzien in een grootschalig initiatief ter bevordering van onderwijs in democratie en grondrechten, dat van groot belang is voor het waarborgen van democratische waarden en actief burgerschap. Dit initiatief moet inclusief zijn en op alle burgers worden gericht, met speciale aandacht voor jongeren.

## 2. De rechtsstaat

2.1. Er bestaan duidelijke criteria om te beoordelen of het optreden van de overheid strookt met de beginselen van de rechtsstaat, en het is van essentieel belang dat deze beginselen in normale tijden en zeker ook tijdens noodsituaties worden geëerbiedigd. Die criteria zijn: wettigheid, rechtszekerheid, het verbod op willekeur bij de uitoefening van uitvoerende bevoegdheden, en de verantwoordingsplicht van regeringen ten aanzien van de wet, die wordt gewaarborgd door rechterlijke en parlementaire controle <sup>(7)</sup>. Het gebruik van noodbevoegdheden moet noodzakelijk, evenredig en tijdelijk zijn, en moet altijd binnen de grenzen van het nationale constitutionele recht blijven en aan de normen van het Europese en internationale recht voldoen.

2.2. De COVID-19-pandemie heeft de juridische, politieke, sociale, gezondheids- en onderwijsstelsels van alle lidstaten voor ingewikkelde uitdagingen gesteld. In dergelijke lastige omstandigheden kan het onmogelijk lijken om de rechtsstaat hoog in het vaandel te houden. In Europa en daarbuiten zijn er evenwel steeds meer aanwijzingen dat landen die beleids- en wetgevingsprocedures in stand hebben gehouden die de rechtsstaat eerbiedigen, de gezondheidscrisis beter hebben beheerd, met minder doden en besmettingen en een groter vertrouwen van het publiek in de regering, hetgeen essentieel is voor een optimale aanpak van de crisis <sup>(8)</sup>. Iedere democratische regering moet de beginselen van de rechtsstaat als uitgangspunt nemen bij het formuleren van een rechtmatige en doeltreffende reactie op de huidige gezondheidscrisis en mogelijk op soortgelijke crises in de toekomst.

2.3. De respons van de lidstaten op de pandemie heeft geleid tot bezorgdheid over drie grondbeginselen van de rechtsstaat: 1) het beginsel van wettigheid, 2) het rechtszekerheidsbeginsel en 3) het beginsel van verantwoordingsplicht ten aanzien van de wet <sup>(9)</sup>.

2.4. Ten aanzien van de wettigheid zijn verschillende problemen met betrekking tot de nationale en subnationale regeringsrespons vastgesteld, waaronder: maatregelen die zijn genomen zonder rechtsgrondslag of wetgevende bevoegdheid; het instellen en/of verlengen van een "noodtoestand" in kennelijke strijd met de nationale grondwettelijke kaders; oneigenlijk gebruik van rechtsgronden door de uitvoerende macht; en beperkingen van de grondrechten die zijn vastgesteld in kennelijke strijd met de grondwettelijke of internationale mensenrechtenbepalingen.

<sup>(5)</sup> PB C 374 van 16.9.2021, blz. 38.

<sup>(6)</sup> Social Economy Europe, The Impact of COVID-19 on Social Economy Enterprises, juni 2020.

<sup>(7)</sup> Raad van Europa, Europese Commissie voor democratie middels het recht (Commissie van Venetië), Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency: Reflections, Straatsburg, 19 juni 2020, CDL-AD(2020)014.

<sup>(8)</sup> Zie bijvoorbeeld de volgende mondiale vergelijkende studies en databanken: CompCoRe, met samenvatting in Jasanoff, Sheila, Hilgartner, Stephen, A Stress Test for Politics: Insights from the Comparative Covid Response Project (CompCoRe) 2020, Verfassungsblog, 11 mei 2021; en "Power and the COVID-19 Pandemic", Verfassungsblog Symposium, met samenvatting in J. Grogan, "Power, Law and the COVID-19 Pandemic: Part I" en "Part II" ter afsluiting van het Verfassungsblog Symposium *Power and the COVID-19 Pandemic* (2021).

<sup>(9)</sup> J. Grogan, Extraordinary or extralegal responses? *The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mei 2021).

2.5. Ten aanzien van de rechtszekerheid zijn onder meer de volgende nationale maatregelen problematisch: de invoering van beperkende maatregelen met een onduidelijke interpretatie; tegenstrijdigheden tussen het regeringsbeleid en de onderliggende wettelijke maatregelen; en dusdanig frequente wetwijzigingen dat het voor gewone burgers buitengewoon moeilijk wordt om te begrijpen wat wel/niet is toegestaan. In een noodsituatie nemen de risico's en de onzekerheid toe, en de burgers verwachten dat de regering — en meer in het algemeen de overheid — duidelijke richtsnoeren geeft over wat wettelijk wel en niet is toegestaan.

2.6. Wat de verantwoordingsplicht ten aanzien van de wet betreft, wordt het parlementaire en gerechtelijke toezicht op het regeringsoptreden in verband met COVID-19 gehinderd door de marginalisering van de parlementen. Tot februari 2021 had minder dan de helft van de EU-lidstaten een speciale parlementaire commissie ingesteld, verslagen gepubliceerd of regelmatige debatten over COVID-19-gerelateerde maatregelen gepland. In minder dan een derde van de gevallen waren de regeringsmaatregelen aan controle onderworpen (bijvoorbeeld via een debat of stemming in het parlement) of gewijzigd door het parlement<sup>(10)</sup>. Rechterlijke toetsing is de procedure waarbij de rechter waarborgt dat de regering rechtmatig handelt, en is van groot belang in tijden van crisis, wanneer de grondrechten ernstig kunnen worden beperkt. In de EU zijn vraagtekens gesteld bij de doeltreffendheid van de rechterlijke toetsing en de toegang tot de rechter in het kader van de COVID-19-maatregelen<sup>(11)</sup>. De sluiting van rechtbanken en de beperking van de toegang tot de rechter tot bepaalde procedures heeft afbreuk gedaan aan het vermogen van burgers om hun geschillen te beslechten en heeft de toegang tot de rechter ondermijnd, met name wanneer de kwetsbaarste geledingen van de samenleving buitensporig hard werden getroffen door de maatregelen die zijn genomen in respons op de pandemie. De rechtsstelsels waren in de meeste lidstaten slecht voorbereid op de crisis, vanwege hun lage digitaliseringsgraad en omdat sommige delen van de samenleving, met name kwetsbare groepen, niet goed weten hoe de rechterlijke macht werkt, waardoor zij er geen toegang toe hadden.

2.7. Al bij al kan worden geconcludeerd dat de rechtsstaat richting kan geven aan een optimale respons op gezondheids crises<sup>(12)</sup> en een essentiële waarde is, niet alleen in normale tijden, maar ook — en misschien des te meer — in tijden van crisis. In het kader van de inspanningen die via het NextGenerationEU-instrument worden geleverd om de onmiddellijke economische en sociale schade van de COVID-19-pandemie te herstellen, herhaalt het EESC zijn steun voor het voorstel van de Commissie voor een verordening tot instelling van een nieuw instrument op grond waarvan corrigerende economische maatregelen kunnen worden genomen ten aanzien van lidstaten die de in artikel 2 VEU genoemde waarden ernstig en voortdurend schenden<sup>(13)</sup>.

### 3. Grondrechten

3.1. De COVID-19-pandemie heeft alle instellingen en infrastructuren die de grondrechten in de EU ondersteunen en beschermen onder enorme druk gezet. De snel verslechterende medische dienstverlening en de omvangrijke sociale en economische crisis brachten het leven, de gezondheid en het welzijn van de meeste Europeanen in gevaar en leidden tot grotere risico's op armoede. Dit is met name een klap geweest voor specifieke groepen die getroffen zijn door de concrete en aanhoudende ernstige verstoring van de sociale dienstverlening, die het gevolg is van langdurige onderfinanciering en de gebrekkige crisisparaatheid van het systeem. In dit verband herhaalt het EESC zijn oproep voor een bindend Europees kader voor een fatsoenlijk minimuminkomen in Europa<sup>(14)</sup>.

3.2. De EU en haar lidstaten moeten een grondig maatschappelijk debat voeren over de oorzaken van de crisis en van het feit dat de meeste Europese gezondheidsstelsels door de pandemie op omvallen stonden. Jarenlang bezuinigingsbeleid heeft geleid tot een algemene tendens van desinvestering in de gezondheidssector en in andere belangrijke sociale diensten (bijstand aan afhankelijk en kwetsbaren, verpleeghuizen enz.). Die tendens vormde een tikkende tijdbom die is ontploft tijdens een ernstige gezondheids crisis. Naarmate de Conferentie over de toekomst van Europa vordert, moeten alle betrokkenen worden aangemoedigd lering uit deze crisis te trekken teneinde de basis te leggen voor de wederopbouw van

<sup>(10)</sup> J. Grogan, Extraordinary or extralegal responses? *The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mei 2021).

<sup>(11)</sup> J. Grogan, Extraordinary or extralegal responses? *The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mei 2021).

<sup>(12)</sup> J. Grogan en N. Weinberg, Principles to Uphold the Rule of Law and Good Governance in Public Health Emergencies (RECONNECT Policy Brief, augustus 2020): [https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/08/RECONNECTPB\\_082020B.pdf](https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/08/RECONNECTPB_082020B.pdf)

<sup>(13)</sup> PB C 62 van 15.2.2019, blz. 173.

<sup>(14)</sup> PB C 190 van 5.6.2019, blz. 1. Op dit EESC-advies werd een tegenadvies ingediend, dat werd verworpen maar wel meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen kreeg.

de welvaartsstaat. Veerkracht is een holle kreet als niet alles in het werk wordt gesteld om een vernieuwd Europees maatschappelijk model tot stand te brengen waarin mensen centraal staan. De EU moet qua besluitvorming, transparante procedures, beleid en financiële middelen voorbereid zijn op toekomstige crises.

3.3. De bescherming van de in het Handvest van de grondrechten verankerde rechten is op de proef gesteld door de uitbraak van de crisis en de beleidsreacties, met name wat betreft de verlening van gezondheidszorg, non-discriminatie, gendergelijkheid, de rechten van het kind, de rechten van ouderen en van personen met een handicap, alsmede eerlijke arbeidsvoorwaarden en sociale zekerheid en sociale bijstand. Wat gendergelijkheid betreft waren vrouwen helaas ondervetegenwoordigd in de besluitvormingsstructuren die ad hoc zijn opgezet ter bestrijding van COVID-19, en veel effectbeoordelingen ontbeerden een genderspecifieke focus. Ook moet worden erkend dat de pandemie en de daarmee samenhangende maatregelen buitensporige gevolgen hebben gehad in termen van gender.

3.4. Het Comité vindt de rechten van kinderen, met name wat betreft toegang tot onderwijs en sociale steun, van het allergrootste belang. Zoals het EESC reeds heeft voorgesteld zou bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de gevolgen van COVID-19 voor de rechten, het welzijn en de intellectuele en emotionele ontwikkeling van kinderen<sup>(15)</sup>.

3.5. Het EESC herhaalt de aanbeveling uit zijn advies over de nieuwe strategie voor de tenuitvoerlegging van het Handvest van de grondrechten en dringt er bij de Commissie op aan om zich in het verslag voor 2022 te richten op de gevolgen van COVID-19 voor de grondrechten, met name die in verband met het sociaal-economisch welzijn<sup>(16)</sup>.

3.6. Op de EU rust een grote verantwoordelijkheid om de mensenrechten wereldwijd te bevorderen en te beschermen. In het kader van de COVID-19-pandemie is het EESC tevens van mening dat de EU meer kan doen om de wereld te helpen de pandemie het hoofd te bieden. Het EESC looft en steunt de inspanningen van de EU om in noodsituaties te voorzien in de humanitaire behoeften door de gezondheidsstelsels, de water- en de sanitaire voorzieningen te versterken en de sociale en economische gevolgen van de pandemie te beperken.

3.7. Op korte termijn moeten meer middelen worden uitgetrokken om een ruime en eerlijke toegang tot vaccins te waarborgen. De 100 miljoen vaccins die de EU heeft toegezegd, zijn bij lange na niet voldoende om in de dringende behoefte van een groot deel van de wereld te voorzien<sup>(17)</sup>. De EU moet als de grootste vaccinexporteur ter wereld bereid zijn haar aanpak te veranderen. De vaccins moeten op grotere schaal en in grotere aantallen worden geproduceerd opdat landen buiten de EU een veilige vaccinatiegraad kunnen bereiken. Aangezien er zoals gezegd een nieuw Europees economisch en sociaal model moet worden ontwikkeld, moeten alle Europese actoren zich grondig beraden op de uiteindelijke doelstellingen van de eengemaakte markt en het daarmee samenhangende beleid. In deze reflectie moeten mensen centraal staan en moet worden stilgestaan bij de begrippen collectieve goederen en collectieve gezondheid en bij alternatieve manieren om rijkdom te meten, mede op basis van de voorstellen van de sociale partners<sup>(18)</sup>.

3.8. Er moet meer worden gedaan om de sociale grondrechten te bevorderen en te beschermen. Zo kunnen de negatieve effecten van de pandemie op de gezondheid, de samenleving, de economie en het onderwijs op directe en doeltreffende wijze worden aangepakt. De Europese pijler van sociale rechten moet worden gezien als een natuurlijke beleidsontwikkeling in de bescherming van de sociale grondrechten.

3.9. Het mandaat van het Bureau voor de grondrechten en de reikwijdte van de verslagen van de Commissie over de rechtsstaat moeten worden uitgebreid tot alle aspecten van de eerbiediging van deze sociale grondrechten, en moeten een adequate monitoring daarvan mogelijk maken.

3.10. Het EESC benadrukt het verband tussen bescherming van de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten enerzijds en de ontwikkeling en uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) anderzijds. Zoals eerder benadrukt moeten het welzijn en de grondrechten van de burgers stoelen op een gemeenschappelijk en samenhangend sociaal model dat voldoende flexibel is om ruimte te bieden voor verschillende nationale tradities en ervaringen, in overeenstemming met de waarden, beginselen en doelstellingen van het Verdrag, de EPSR en de hernieuwde en toekomstgerichte consensus daaromtrent<sup>(19)</sup>. Bij de monitoring van de uitvoering het EPSR-actieplan moet rekening worden gehouden met de verregerende ontwrichting die de pandemie veroorzaakt.

<sup>(15)</sup> PB C 341 van 24.8.2021, blz. 50.

<sup>(16)</sup> PB C 341 van 24.8.2021, blz. 50.

<sup>(17)</sup> Conclusies van de Europese Raad over COVID-19, 25 mei 2021.

<sup>(18)</sup> Supplementing GDP as a welfare measure: proposed joint list by the European social partners, 3 maart 2021.

<sup>(19)</sup> PB C 374 van 16.9.2021, blz. 38.

#### 4. De toekomst van de democratie

4.1. De pandemie heeft wereldwijd gevolgen, ook in politiek en democratisch opzichte. Volgens een recente studie zijn de gevolgen voor de staat van de democratie zeer ernstig. Zo gaan er meer landen een autoritaire dan een democratische kant op, gaat de democratie er in enkele van de grootste landen op achteruit, wordt de electorale integriteit in verschillende landen in twijfel getrokken, is er voor de aantasting van de democratie vaak steun onder de bevolking, begeven niet-democratische regimes zich verder in de richting van autoritaire systemen, en bestaat met de aanhoudende gezondheids crisis de tendens dat de beperkingen van de fundamentele vrijheden genormaliseerd worden<sup>(20)</sup>. De EU moet rekening houden met deze mondiale trends, die gevolgen hebben voor haar eigen mondiale en regionale beleid, en wereldwijd een democratisch voorbeeld geven.

4.2. De toekomst van de democratie en de toekomst van de EU zijn met elkaar verweven. De EU is opgericht als instrument van vrede en samenwerking en — dat is van fundamenteel belang — als instrument van democratie in alle stadia. Wij moeten voorkomen dat de uitdagingen en spanningen die voortvloeien uit de pandemie afbreuk doen aan de kwaliteit en het functioneren van onze democratische stelsels, en, van even groot belang, aan de inspanningen om een geïntegreerde, democratische, sociale en welvarende Unie op te bouwen. Dit houdt onder meer in dat Europese wetgeving, in overeenstemming met de Verdragen, voorrang moet krijgen op nationale wetgeving.

4.3. Sinds begin 2020, toen COVID-19 in Europa arriveerde met alle desastreuze gevolgen van dien, is de pandemie met een breed scala aan beleidsinstrumenten bestreden. De medische, nood- en administratieve maatregelen waren meestal onderdeel van noodregelingen met een verschillende inhoud en looptijd.

4.4. In verschillende EU-lidstaten is ernstige bezorgdheid geuit over de beweegredenen en effecten van deze noodregelingen. De zorgen betroffen het buitenspel zetten van parlementaire en lokale/regionale vergaderingen, gebrekkig toezicht op de uitvoerende maatregelen, beperkte publieksvoorlichting, een gebrek aan transparantie, sociale dialoog en participatie, ongecontroleerde uitgaven en onvoldoende steun voor de zwaarst getroffen, met inbegrip van medisch personeel. In landen die reeds een zeer kwetsbare democratie hadden, hebben de noodregelingen de eerdere ontwikkelingen versneld<sup>(21)</sup>. In landen met een stabiel democratisch bestel hebben de noodregelingen vragen doen rijzen met betrekking tot het vermogen tot aanpassing aan nieuwe omstandigheden en de doeltreffendheid van de getroffen maatregelen.

4.5. De beleidsreactie leidt ook tot een ongekende mate van desinformatie en verzet tegen de gezondheidsmaatregelen, van lockdowns tot behandelingen en vaccins. Hoewel de EU het onderzoek naar en de aankoop en distributie van vaccins over het algemeen succesvol heeft ondersteund, heeft haar verzuim om hierover duidelijk te communiceren met de gehele Europese bevolking bijgedragen tot de verspreiding van nepnieuws, met name door groepen die tegenstander zijn van vaccinatie. Hun verhalen kregen zoveel invloed in de sociale media dat ze het publieke vertrouwen in de gezondheidszorg en de gezondheidswerkers ondermijnden en de onvrede over onderzoekers, politici, wetenschappers en leiders van maatschappelijke organisaties die voorstander waren van de door de WHO aanbevolen responsstrategie, aanwakkerden. In de verhalen werden doorgaans complottheorieën gekoppeld aan een sterk wantrouwen tegen de medische wetenschap en technologie, in het bijzonder vaccins. De OESO heeft vastgesteld dat de COVID-19-crisis het over de gehele linie dalende publieke vertrouwen in de overheid heeft versneld, hetgeen heeft geleid tot desinformatie, polarisatie en onwil om het overheidsbeleid na te leven.

4.6. In verschillende landen heeft deze opstelling rechts-radicalen en eurosceptische partijen en organisaties geholpen om hun politieke achterban verder uit te bouwen. Naarmate de medische en sociaal-economische crises aanhouden, zullen zij nog meer mensen mobiliseren en verder aan invloed winnen<sup>(22)</sup>.

4.7. In alle landen kunnen de spanningen die de gezondheids crisis en de economische crisis opleveren, heel goed leiden tot verdeeldheid tussen verschillende groepen en sociale categorieën. Uit een recente studie blijkt dat de pandemie en de gevolgen daarvan verschillend hebben uitgedaagd, met een onderscheid tussen jongeren en ouderen, tussen mensen die aangeven economisch te zijn getroffen en mensen die COVID-19 vooral als een volksgezondheids crisis zien, en tussen mensen die de staat als beschermer zien en mensen die hem beschouwen als onderdrukker<sup>(23)</sup>.

<sup>(20)</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), The Global State of Democracy Report 2021.

<sup>(21)</sup> Zie Petra Guasti, The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe. The Rise of Autocracy and Democratic Resilience, in Democratic Theory, volume 7, editie 2, winter 2020, blz. 47.

<sup>(22)</sup> Zie bijvoorbeeld José Javier Olivas Osuna en José Rama, COVID-19: A Political Virus? VOX's Populist Discourse in Times of Crisis, Frontiers in Political Science, 18 juni 2021.

<sup>(23)</sup> Ivan Krastev en Mark Leonard, Europe's Invisible Divides: How COVID-19 is Polarizing European Politics, ECFR Policy Brief, september 2021.

4.8. De EU en de lidstaten moeten inzien wat de risico's zijn van een lang aanhoudende crisis. De voornaamste uitdaging van de EU-instellingen en de regeringen van de lidstaten bestaat erin om tijdens de pandemie, in weerwil van alle vraagtekens en kritiek, de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten te versterken. Een democratische strategie zou niet als doel hebben de politieke en bestuurlijke elites te legitimeren, maar een doeltreffende respons te waarborgen waarbij tegelijkertijd democratische pluriformiteit, deugdelijke checks-and-balances en een rationele, constructieve maatschappelijke kritiek worden bevorderd.

4.9. In dit verband moeten de EU-instellingen en de regeringen van de lidstaten de maatschappelijke organisaties, de sociale partners en andere belanghebbenden via de bestaande instellingen voor sociale en burgerdialoog ten volle en op transparante wijze betrekken bij het creëren van een pluralistische democratische ruimte waarin verschillende opvattingen en kritiek welkom zijn. Het EESC benadrukt dat de daadwerkelijke participatie van maatschappelijke organisaties, sociale partners en belanghebbenden — ondanks de beste bedoelingen achter het NextGenerationEU-instrument en de nationale herstel- en veerkrachtplannen, en ondanks de bereidheid van de Europese Commissie om hen te betrekken — nog altijd verre van toereikend is en dat hun standpunten binnen de bestaande processen onvoldoende effect konden sorteren.

4.10. Het EESC heeft in zijn advies over het actieplan voor Europese democratie aanbevolen dat de bevordering van de Europese democratie, naast de reeds opgenomen gebieden, ook de stimulering van de democratische participatie op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau, de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de democratie in al haar facetten en op al haar gebieden, met inbegrip van onder meer de arbeidsdemocratie, moet omvatten. Verder moet er in overeenstemming met artikel 11 VEU meer aandacht worden besteed aan de dialoog met de burgers, die in elke democratie een belangrijke voorwaarde is voor hoogwaardige en breed gedragen besluiten <sup>(24)</sup>.

4.11. Het EESC is van mening dat het actieplan voor Europese democratie tevens zou moeten voorzien in een grootschalig initiatief ter bevordering van onderwijs in democratie en grondrechten, dat van groot belang is voor het waarborgen van democratische waarden en actief burgerschap. Dit initiatief moet inclusief zijn en op alle burgers worden gericht, met speciale aandacht voor jongeren.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(24)</sup> PB C 341 van 24.8.2021, blz. 56.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de vergroening van de zee- en binnenvaart: de maatschappelijke uitdagingen****(initiatiefadvies)**

(2022/C 275/03)

Rapporteur: **Pierre Jean COULON**

Besluit van de voltallige vergadering	25.3.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	207/1/2

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het EESC staat nog steeds achter de conclusies en aanbevelingen uit de adviezen over “FuelEU Zeevaart”<sup>(1)</sup> en “Naiades III”<sup>(2)</sup>.

1.1.1. Op deze gebieden is “nauwe samenwerking met alle belanghebbenden in de maritieme cluster en de toeleveringsketen [...] noodzakelijk om dit doel uiteindelijk te bereiken”.

1.1.2. Daarnaast moet er ook interesse zijn “in de aanleg van intermodale terminals”, zodat “met de ontwikkeling van de binnenvaart in steden een bijdrage wordt geleverd aan een betere levenskwaliteit”.

1.2. Het is van kapitaal belang dat bij de vergroening van de zee- en binnenvaart rekening wordt gehouden met de gezondheid en levenskwaliteit van de mensen die in de buurt van waterwegen of havens wonen.

1.3. Daarom moeten havenautoriteiten, lokale en regionale overheden en de vervoerssector de handen ineenslaan om de relatie tussen stad, haven en vervoersexploitanten tegen het licht te houden.

1.4. Er kan pas werk worden gemaakt van een groene transitie als de betrokken werknemers de nodige opleiding krijgen.

1.5. Om de blauwe economie volledig tot wasdom te laten komen is het onontbeerlijk dat deze aanbevelingen worden opgevolgd.

**2. Inleiding**

2.1. Met de op 24 juni 2021 gepubliceerde mededeling van de Europese Commissie “Naiades III”, over de modernisering van het vervoer over de binnenwateren in Europa, en het op 14 juli 2021 gepubliceerde voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad genaamd “FuelEU Zeevaart”, over het gebruik van hernieuwbare brandstoffen in het zeevervoer, wordt de aanzet gegeven tot de decarbonisatie van deze sectoren.

2.2. “Naiades III” is een uit 35 punten bestaand actieplan om de binnenvaart te verbeteren, gebaseerd op de simpele vaststelling van commissaris voor vervoer Adina Vălean dat “*de binnenvaart een van de meest CO<sub>2</sub>-efficiënte vervoerswijzen is en de binnenwateren een sleutelrol kunnen spelen in het koolstofvrij maken van onze vervoerssystemen*”. Toch verloopt slechts 6 % van het goederenvervoer in de EU via onze rivieren en kanalen, en dat terwijl het netwerk van binnenwateren 41 000 kilometer lang is.

<sup>(1)</sup> EESC-advies over “FuelEU Zeevaart” (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 145).

<sup>(2)</sup> EESC-advies over “Naiades III” (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 102).

2.3. Het in de mededeling geformuleerde streefdoel is om tegen 2050 een grotere hoeveelheid goederen via de Europese rivieren en kanalen te kunnen vervoeren en de transitie naar emissievrije binnenschepen te vergemakkelijken.

2.4. De Commissie stelt daarom een herziening voor van de richtlijn inzake intermodaal vervoer uit 1992 <sup>(3)</sup>, het enige rechtsinstrument van de EU dat de overstap van vrachtvervoer over de weg op emissiearme vervoerswijzen (binnenvaart, zeevervoer en spoorvervoer) rechtstreeks steunt, maar waarvan de impact is afgezwakt doordat de lidstaten tekort zijn geschoten bij de omzetting. Een belangrijke reden voor deze gebrekkige omzetting is de tegenstrijdigheid in het mobiliteitspakket van 2018: de doelstelling om te zorgen voor eerlijke concurrentie op de interne markt tussen ondernemingen en werknemers in de sector wegvervoer (door cabotage naar en van intermodale terminals te beperken) staat namelijk haaks op het streven naar een omslag van modaal naar intermodaal vervoer via een kostenverlaging.

2.5. Het voorstel voor een verordening betreffende de zeevaart maakt deel uit van het beleids- en wetgevingspakket "Fit for 55", dat tot doel heeft de uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met 55 % te verminderen. In dit voorstel, dat voornamelijk gericht is op emissiereductie, wordt bepaald dat vervoerders moeten aangeven welk soort schepen en welke brandstof zij gebruiken. Al met al worden dus relatief weinig beperkingen opgelegd. Dit hangt samen met het feit dat de zeevaart volgens de Europese Commissie over het algemeen verantwoordelijk is voor slechts 10 % van de vervoersgerelateerde emissies in de EU.

2.6. Het EESC kan zich goed vinden in het beleid van de Europese Commissie om de zee- en binnenvaart te vergroenen.

2.7. Dit blijkt uit zijn recente adviezen over "FuelEU Zeevaart" <sup>(4)</sup> en "Naiades III" <sup>(5)</sup>. Het EESC wil nu echter ook van de gelegenheid gebruikmaken om zijn gedachten te laten gaan over de maatschappelijke uitdagingen die de vergroening van de zee- en binnenvaart met zich meebrengt en om de aandacht van het maatschappelijk middenveld te vestigen op het feit dat de vergroening van de zee- en binnenvaart ook een nieuwe inrichting van de maritieme ruimte vereist, zodat de vervoerssector zich kan aanpassen aan de klimaatverandering, volgens de spelregels van de "blauwe economie" <sup>(6)</sup>.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Dit initiatiefadvies bestaat uit twee delen; in het eerste deel worden met name de aard van de binnenvaart en binnenhavens behandeld, in het tweede deel worden een aantal sociale kwesties belicht die van belang zijn voor de werknemers in de zee- en binnenvaart. Het EESC benadrukt dat het zeevervoer betrekking heeft op diverse sectoren, gaande van lokaal vervoer per veerboot waarbij steden en archipels met elkaar worden verbonden via rivieren en korte zeeroutes, tot vervoer over lange trajecten met veerboten, bulkschepen, containerschepen en cruiseschepen.

In dit advies worden niet al deze sectoren behandeld, maar wordt ingegaan op de maatschappelijke aspecten van het lokaal en regionaal vervoer.

3.2. Vergroening van de zee- en binnenvaart vereist een geïntegreerde aanpak: bij de aanleg van nieuwe vervoersinfrastructuur moet immers ook rekening worden gehouden met de gezondheid van de bewoners en de werknemers die van nabij betrokken zijn bij het project.

3.3. In dit initiatiefadvies over de maatschappelijke uitdagingen van de vergroening van de zee- en binnenvaart wil het EESC er dan ook op hameren dat de Commissie over gedegen studies moet beschikken over de gezondheidseffecten van de activiteiten van rivier- en zeehavens. In dergelijke studies moeten grootschalige milieubeheersystemen onder de loep worden genomen en aanbevelingen worden geformuleerd voor een vorm van rivier- en zeehavenexploitatie die rekening houdt met gezondheidskwesties.

3.4. Cabotage in het zeevervoer is cruciaal voor de economische, sociale en territoriale samenhang, met name voor eilandgebieden, en is bevorderlijk voor het terugdringen van de koolstofuitstoot, vermindert de impact op het milieu en vergemakkelijkt de toepassing van het beginsel van multimodaliteit.

<sup>(3)</sup> Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen lidstaten (PB L 368 van 17.12.1992, blz. 38).

<sup>(4)</sup> EESC-advies over "FuelEU Zeevaart" (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 145).

<sup>(5)</sup> EESC-advies over "Naiades III" (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 102).

<sup>(6)</sup> EESC-advies over een "Nieuwe aanpak voor een duurzame blauwe economie in de EU", rapporteur Simo Tiainen (PB C 517 van 22.12.2021, blz. 108) en EESC-advies over "Innovatie in de blauwe economie", rapporteur Séamus Boland (PB C 12 van 15.1.2015, blz. 93).

3.5. De verbetering van de luchtkwaliteit in havens en de gevolgen voor de gezondheid van de omwonenden zijn een gevoelige kwestie. Het EESC ziet zeker het nut in van verdere ontwikkeling van walstroomvoorzieningen in rivier- of zeehavens, zoals de haven van Rotterdam heeft gedaan, zodat schepen, ongeacht hun grootte, de motor kunnen afzetten terwijl ze zijn afgemeerd, aangezien dergelijke maatregelen de gezondheid van de omwonenden en de werknemers ten goede zou komen. Een dergelijke maatregel is ook van belang voor cruiseschepen, die vaak aanmeren in centrale havengebieden.

3.6. Er mag niet worden voorbijgegaan aan de geluidshinder door zeehavenactiviteiten, aangezien het gaat om de levenskwaliteit van de bewoners enerzijds en de gezondheid van de werknemers anderzijds. Dit geldt overigens ook voor de inwoners van het achterland. De verbetering van de prestaties van de binnenvaart gaat hand in hand met de sociaal-economische ontwikkeling van het achterland; een en ander mag evenwel niet ten koste gaan van de levenskwaliteit van de bewoners — al is het een feit dat de binnenvaart minder overlast veroorzaakt dan het wegvervoer.

3.7. De vergroening van de binnenvaart en de zeevaart kan niet los worden gezien van kwesties die verband houden met de opleiding van personeel, de werkgelegenheidskansen en het verschil in behandeling tussen mannen en vrouwen in deze sectoren; ook mag niet voorbij worden gegaan aan de maatschappelijke uitdagingen in verband met de ingrijpende veranderingen als gevolg van de digitalisering en automatisering van beroepen.

3.8. Vernieuwing van de vloot is van essentieel belang om de binnenvaart minder afhankelijk te maken van fossiele brandstoffen. De sector bestaat echter grotendeels uit kleine schippers en kleine en middelgrote ondernemingen die zich op dit moment in economisch zwaar weer bevinden (omzetverlies van ongeveer 2,7 miljard EUR, terugloop van het personenvervoer met ten minste 70 %). Om maatschappelijk draagvlak te creëren voor de noodzakelijke vernieuwing van de vloot moeten dus ook de schippers van het nut hiervan worden overtuigd, wat alleen mogelijk is als hun vertrouwen wordt gewonnen met investeringen en financiële steun op lange termijn.

3.9. De omslag naar een CO<sub>2</sub>-emissievrije binnenvaart vereist daarom niet alleen financiële steun voor schippers, maar ook meer inspanningen om de (toekomstige) bemanningsleden op te leiden. Het welslagen van de vergroening van de zee- en binnenvaart zal overigens ook afhangen van het vermogen van de sector om de veranderingen op het vlak van werk en vaardigheden in goede banen te leiden.

#### 4. Specifieke opmerkingen

##### *Havens*

4.1. Het beleid voor de vergroening van de zeevaart houdt ook in dat de relatie tussen stad en haven tegen het licht wordt gehouden. Ontwikkelingsprojecten op basis van een louter op olie draaiende economie en de verregeande inzet op containerisering op wereldschaal in de tweede helft van de twintigste eeuw, hebben ertoe geleid dat de steden te klein werden voor de havens en dat grote industriële havenzones werden aangelegd in de randgebieden. Voor de aanleg van een groot haven- of stadsproject is echter een zeer breed draagvlak nodig, wat betekent dat rekening moet worden gehouden met een vaak bijzonder complexe reeks argumenten die zowel verband houden met het algemeen belang als met particuliere belangen. Deze eisen van burgers en samenleving zijn een vrij nieuw element in de eeuwenoude relatie tussen steden en havens.

4.2. Havenautoriteiten en gemeenten kunnen de handen ineenslaan of juist de confrontatie aangaan, maar de maatschappelijke en milieuaspecten kunnen niet langer van tafel worden geveegd<sup>(7)</sup>. In havensteden, waar zowel schepen als inwoners, bedrijven, winkels en toeristische activiteiten elk hun plaats hebben, kunnen de kwaliteit van het milieu en de bronnen van overlast mensen aanzetten tot actie. Zo krijgen bijvoorbeeld de omwonenden van tal van Europese havens voortdurend te maken met de luchtverontreiniging door schepen die dag en nacht hun motoren laten draaien.

4.3. De vracht-passagiersschepen en de vele veerboten lozen gassen en fijnstof in de lucht. Het lawaai van de motoren is ondraaglijk, omdat het nooit ophoudt en 's nachts wordt versterkt.

4.4. Oorzaak van dit probleem is dat schepen slechts in een aantal havens gebruik kunnen maken van walstroomvoorzieningen. Als gevolg daarvan zijn sommige schepen verplicht hun eigen generatoraggregaten in te schakelen.

4.5. De verbetering van de luchtkwaliteit in havens en de gevolgen voor de gezondheid van de omwonenden zijn een gevoelige kwestie. De roep vanuit de maatschappij om preventieve en corrigerende maatregelen met betrekking tot de luchtkwaliteit in de buurt van havens klinkt steeds luider, met name op sociale media.

---

(7) Daudet, B. en Alix, Y., "Gouvernance des territoires ville-port: empreintes locales, concurrences régionales et enjeux globaux", *Organisations et Territoires*, 2012.



4.6. Dat geldt ook voor de geluidshinder die wordt veroorzaakt door de havenactiviteiten. De vergroening van de zee- en binnenvaart moet volgens het EESC dan ook gepaard gaan met een inventarisatie en analyse van de milieueffecten van havens, met name in gebieden waar stad en haven in elkaar overlopen. Deze stap moet steeds voorafgaan aan nieuwe maatregelen en zal een slim milieubeheer voor het grensgebied tussen stad en haven mogelijk maken; overigens kan ook de ontwikkeling van binnenhavens hieraan bijdragen.

4.7. Het is namelijk onaanvaardbaar dat er beslissingen over de vergroening van de zee- en binnenvaart worden genomen zonder dat van tevoren een beeld wordt verkregen van het effect van de uitstoot van gassen — ook al gaat het om koolstofarme emissies —, de schepen, het topografisch profiel van het havengebied, de spreiding van de bevolking in de gebieden die de gevolgen van de havenactiviteiten ondervinden, het bestaan van weerstations — aangezien het weer van invloed is op de verspreiding of stagnatie van gassen in de lucht — en sensoren die de vervuiling en geluidsniveaus meten.

#### *Werknemers in de maritieme sector*

4.8. Daarnaast mag evenmin worden voorbijgaan aan een andere belangrijke maatschappelijke uitdaging, te weten werkgelegenheid en de opleiding voor nieuwe beroepen van zeevarenden. Ondanks het gebrek aan nauwkeurige en vergelijkbare gegevens over zeevarenden wordt algemeen erkend dat de maritieme sector te kampen heeft met een tekort aan vaardigheden en dat het moeilijk is posities in te vullen en zeevarenden vast te houden.

4.9. Dat de sector weinig aantrekkelijk is, heeft onder meer te maken met het feit dat varen op zee niet langer wordt beschouwd als een manier om de wereld te zien; reizen is immers goedkoper en gemakkelijker geworden. Volgens een onafhankelijke studie in opdracht van de Europese Commissie wordt de sector ook beschouwd als onverenigbaar met een “normaal” sociaal en gezinsleven, en zouden de arbeidsomstandigheden beneden peil zijn en de loopbaanvooruitzichten weinig rooskleurig, en dat ondanks het feit dat in het Maritiem Arbeidsverdrag van 2006 (MLC 2006) minimale arbeids- en levensomstandigheden voor de zeevarenden van de wereldhandelsvloot zijn vastgelegd <sup>(8)</sup>.

4.10. Een rapport van de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap lijkt er dan weer op te wijzen dat de scheepvaart door bepaalde maatschappelijke groepen juist als prestigieus en respectabel wordt beschouwd, wat met name te danken is aan voorlichtingscampagnes over de sector, onderwijsbeurzen enz.

#### *Vertegenwoordiging van vrouwen in de vervoerssector*

4.11. Vrouwen zijn in de zeevaart ondervertegenwoordigd en hun aantal ligt relatief laag, en daarin lijkt weinig verbetering te komen. Behalve in enkele Noord-Europese landen en Nederland bezetten vrouwen in de zeevaart lagere posities en verdienen zij minder dan mannen.

4.12. Het EESC maakt deel van het Europese platform dat zich richt op de verbetering van de integratie en de positie van vrouwen in de vervoerssector in het algemeen, met inbegrip van de zee- en binnenvaart. Uit een online-enquête van de Europese Federatie van vervoerswerknemers (7 oktober-29 november 2019) blijkt dat vrouwen amper 22 % van de werknemers in de vervoerssector in zijn geheel vertegenwoordigen <sup>(9)</sup>. Uit de studie blijkt dat de ongelijkheid en de genderstereotypen in de sector nog steeds een enorme hindernis zijn. Het zeevervoer is altijd een mannensector geweest; om de maatschappelijke problemen die samenhangen met de positie van vrouwen in de sector aan te pakken, moet hierin verandering komen.

4.13. De vergroening van het zeevervoer zou daarvoor het pad kunnen effenen. De technologische ontwikkelingen die gepaard gaan met de vergroening zullen naar verwachting leiden tot een nieuwe werkgelegenheidsdynamiek in het zeevervoer en een andere kijk op de sector: de traditionele banen op zee zullen namelijk geleidelijk aan veranderen in banen met een hoge toegevoegde waarde aan land, zodat ook meer vrouwen kunnen worden aangeworven.

4.14. Naar behoren gekwalificeerde zeevarenden zijn onmisbaar voor een veilige en milieuvriendelijke scheepvaart. Om het hoofd boven water te kunnen houden is het zaak dat deze dynamische sector voldoende bekwame nieuwkomers blijft aantrekken en de ervaren zeevarenden blijft vasthouden, en zich daarbij ook richt op vrouwen en andere ondervetegenwoordigde groepen.

4.15. Om tot degelijke en haalbare oplossingen voor de vergroening van de zeevaart te komen is het zaak alle belanghebbenden, met inbegrip van de sociale partners, bij het proces te betrekken <sup>(10)</sup>.

<sup>(8)</sup> Coffey, Consultores em Transportes Inovação e Sistemas, Oxford Research en World Maritime University, *Study on social aspects within the maritime transport sector*, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2020.

<sup>(9)</sup> <https://www.etf-europe.org/make-transport-fit-for-women-to-work-in-etf-sounds-alarm-over-industrys-growing-gender-divide/>

<sup>(10)</sup> <https://www.ecsa.eu/index.php/etf-ecsa-declaration-enhanced-participation-women-european-shipping>

### Zeevarenden

4.16. De automatisering van schepen zou evenwel kunnen leiden tot een vermindering van het aantal bemanningsleden en het varend personeel, waardoor de vraag naar zeevarenden zal afnemen en tegelijkertijd de werklast en de verantwoordelijkheden van degenen die reeds in dienst zijn, zullen toenemen. Het is weinig waarschijnlijk dat het vooruitzicht van ontslag of outplacement op maatschappelijke acceptatie zal kunnen rekenen.

4.17. Wel kunnen digitalisering en automatisering zorgen voor betere arbeidsomstandigheden voor hooggekwalificeerde bemanningsleden met vaardigheden op het gebied van IT en elektrotechniek. Tevens kunnen deze vernieuwingen leiden tot een vermindering van de administratieve rompslomp, die vaak wordt genoemd als een bron van vermoeidheid voor de bemanningsleden, en de ontwikkeling van vrijwel autonome besturingssystemen mogelijk maken, wat ongetwijfeld gevolgen zal hebben voor de werktijden en de aantrekkelijkheid van de scheepvaart.

4.18. De digitalisering en automatisering waarmee de vergroening van het zeevervoer gepaard gaat, zullen de sector ingrijpend veranderen, zij het niet op korte termijn, vooral omdat de reders hier nog niet helemaal klaar voor zijn. Anderzijds zijn deze nieuwe technologieën aangepast aan de bestaande schepen. Ook de kosten van vernieuwing van de vloot spelen een rol in deze terughoudendheid.

4.19. Voorts mag niet worden voorbijgegaan aan het feit dat de veranderende vaardigheidsbehoeften risico's meebrengen op het vlak van werkgelegenheid: zo dreigen sommige zeevarenden aan de zijlijn te blijven staan of geen passende opleiding te krijgen. Om deze enorme uitdaging het hoofd te kunnen bieden moeten zeevaartscholen nauw samenwerken met de maritieme sector, zodat zij zich kunnen aanpassen aan de behoeften van die sector.

4.20. Daarnaast is het van essentieel belang dat zeevarenden zich voortdurend bijscholen om hun vaardigheden up-to-date te houden en vlotter te kunnen overstappen van een baan op zee naar een baan aan land — een omslag die de vergroening van de zeevaart waarschijnlijk noodzakelijk zal maken. Dit is van essentieel belang willen de veranderingen ook de samenleving als geheel ten goede komen.

4.21. Beter geschoold personeel betekent echter ook een stijging van de arbeidskosten, het risico op sociale dumping, waarvan het minst gekwalificeerde personeel het slachtoffer wordt, en oneerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt; bescherming van de banen van Europese zeevarenden is dan ook broodnodig. Interessant in dit verband is de studie "*Seafarers and digital disruption*" uit 2018<sup>(11)</sup>. Het lijkt er echter op dat het aantal Europese zeevarenden afneemt en hun leeftijd stijgt, wat de vraag doet rijzen of zij concurrerend zijn in vergelijking met niet-Europese zeevarenden. Dit is een op zichzelf staande problematiek, die we hier echter wel wilden aanstippen.

4.22. Voor de sociale partners is dan ook een cruciale rol weggelegd: zij moeten erop toezien dat de arbeidsnormen in de zeevaart worden nageleefd en eventueel aangescherpt. Collectieve onderhandelingen kunnen echter op de helling komen te staan als gevolg van de verschillende arbeidswetten die aan boord van toepassing zijn; een complicerende factor daarbij is de handhaving van het arbeidsrecht in grensoverschrijdende gebieden, die wordt bemoeilijkt door het gebrek aan communicatie, samenwerking en coördinatie tussen de verschillende autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de arbeidsomstandigheden.

### Binnenvaart

4.23. Een aantal van deze overwegingen zijn ook van toepassing op de werknemers in de binnenvaart, behalve dan dat het daar voornamelijk gaat om oudere zelfstandige ondernemers, een gevolg van een combinatie van sociale, economische en culturele factoren<sup>(12)</sup>. Overigens heeft ook de vergrijzing gevolgen voor de werknemers: jongeren geven immers de voorkeur aan een baan op het vasteland, met regelmatige uren en de mogelijkheid om hun weekeinden thuis door te brengen. Dit aspect speelt met name een rol in West-Europa, waar ongeveer 80 % van de ondernemingen voor vrachtvervoer via de binnenvaart in handen is van zelfstandige eigenaars/exploitanten met onregelmatige werkuren. Gevolg daarvan is een tekort aan arbeidskrachten in de binnenvaart, zowel wat het binnenvaartvervoer van passagiers als van goederen betreft; het gaat hierbij om gekwalificeerd personeel op commandoniveau en om gekwalificeerde schippers in de sector vloeibare ladingen.

4.24. Het EESC stelt vast dat dit tekort mede te wijten is aan technische factoren; aangezien het werk van de bemanningsleden steeds technischer wordt, gaan de binnenvaartondernemingen op zoek naar gespecialiseerde profielen, die evenwel moeilijk te vinden zijn.

4.25. Om de sector vooral voor jongeren aantrekkelijker te maken moeten met name op sociaal-cultureel en maatschappelijk vlak ingrijpende maatregelen worden genomen, zoals de ontwikkeling van coöperaties om de economische behoeften (efficiëntie, rentabiliteit, hoge werklast) beter af te stemmen op sociale, culturele en maatschappelijke aspecten (sociaal en privéleven, gezin enz.).

<sup>(11)</sup> <https://www.ics-shipping.org/wp-content/uploads/2018/10/ics-study-on-seafarers-and-digital-disruption.pdf>

<sup>(12)</sup> Centrale Commissie voor de Rijnvaart, *Rapport thématique sur le marché du travail dans le secteur de la navigation intérieure européenne*, februari 2021.

4.26. Tot slot wijst het EESC erop dat de gevolgen van de COVID-19-crisis, die zich nu al doen gevoelen, de komende jaren nog tastbaarder zullen worden, vooral omdat de arbeidsmarkt in de binnenvaart zich zal moeten aanpassen aan de vergroening van de sector.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

## III

(Vorbereidende handelingen)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

567e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ (INTERACTIO),  
23.2.2022-24.2.2022

### Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een pact voor onderzoek en innovatie in Europa

(COM(2021) 407 final — 2021/230 (NLE))

(2022/C 275/04)

Rapporteur: **Paul RÜBIG**

Corapporteur: **Panagiotis GKOFAS**

Raadpleging	Europese Commissie, 2.5.2022
Rechtsgrondslag	Artikel 182 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	219/0/2

#### 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is tevreden dat in het pact voor onderzoek en innovatie in Europa gezamenlijk overeengekomen waarden en beginselen voor onderzoek en innovatie (O&I) worden uiteengezet en op mondiaal en algemeen niveau de gebieden worden vastgelegd waarop de lidstaten gezamenlijk prioritaire acties zullen ontwikkelen. Het pact ondersteunt op deze manier de nieuwe Europese Onderzoeksruimte (EOR), maar houdt er tegelijkertijd rekening mee dat onderzoek en innovatie grotendeels nationale bevoegdheden zijn.

1.2. De aanbeveling van de Raad is onderverdeeld in verschillende belangrijke onderdelen. De punten die aan de orde komen zijn:

1. waarden en beginselen;
2. prioritaire gebieden voor gezamenlijke actie;
3. prioriteit toekennen aan investeringen in O&I;
4. beleidscoördinatie, monitoring en rapportage.

1.3. Europa moet in de toekomst de resultaten van Europese O&O-activiteiten benutten om waarde te creëren, zaken te doen en hoogwaardige banen te scheppen. Intellectuele-eigendomsrechten zijn een zeer belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat deze resultaten worden benut om zaken te doen, winst te boeken en banen te creëren ten gunste van Europa. Het

grote belang van intellectuele-eigendomsrechten en octrooien moet worden toegevoegd aan de paragraaf over waardecreatie en in het kader van het pact moet voor de nieuwe EOR een duidelijke strategie inzake intellectuele-eigendomsrechten worden ontwikkeld voor Europa. De actieve en passieve beleidsmaatregelen en strategie van de EU inzake octrooien moeten vergezeld gaan van een actieve en passieve licentiestrategie en een transparant monitoringsysteem voor de mondiale nettobalans van octrooien en licenties.

1.4. Het EESC is ingenomen met de duidelijke oproep in het pact om de EOR te verdiepen, en meer bepaald om van coördinatie van het nationale beleid over te stappen op een verdergaande integratie van het beleid, en is tevreden dat met het pact wordt gestreefd naar een snellere gelijktijdige groene en digitale transitie. In de EU-27 wordt op het gebied van O&I tot dusver nog steeds grotendeels langs elkaar heen gewerkt. Om verkokering tegen te gaan, moeten grootschalige communicatielijnen worden opgezet. Dit moet volgens het EESC een van de belangrijkste doelstellingen van het pact zijn.

1.5. In het licht van de enorme investeringen in onderzoek, technologie en innovatie in Azië (bv. China en Zuid-Korea) moet de EU haar inspanningen op het gebied van O&I aanzienlijk opvoeren, met name wat betreft de snelle omzetting van de resultaten van O&O in innovatieve producten en diensten, aangezien Europa op dit gebied achterloopt, zoals duidelijk wordt gesteld in COM(2020) 628.

1.6. Er moet vaart worden gezet achter O&I-activiteiten in de EU en de digitale transitie moet snel worden voltooid. Uit een onlangs gepubliceerd verslag van de Europese Commissie, het EU-scorebord voor industriële investeringen in O&O 2021, blijkt dat China en de VS hun investeringen in O&O in 2021 met respectievelijk 18,1 % en 9,1 % hebben verhoogd ten opzichte van 2020, terwijl de investeringen van de EU-27 in O&O in deze periode met 2,2 % zijn gedaald. De transitieprocessen moeten eerlijk en rechtvaardig zijn en geen enkele groep in de samenleving mag buiten de boot vallen. Daarbij wordt met name gedacht aan kwetsbare burgers, Europese burgers in afgelegen gebieden en de sociale partners.

1.7. Zoals in de vernieuwde EOR en ook in het pact is aangegeven, heeft de EU duidelijk behoefte aan een nieuwe visie, een “new deal” voor de EOR van de EU. Met louter meer van hetzelfde en voortzetting van de oude strategie voor onderzoek, technologie en innovatie zal de EU achter blijven lopen op de VS en Azië (o.a. China en Korea) op het gebied van O&I.

1.8. Tot op heden is slechts een beperkt deel van de EU-bevolking (alleen de gebruikelijke partijen op het gebied van O&I) betrokken geweest bij het EU-beleid inzake O&I. Uit modern sociaal-economisch onderzoek blijkt echter dat interactie tussen wetenschap, technologie en samenleving van groot belang is voor sterke prestaties op het gebied van O&I. Om te komen tot een concrete bijdrage die de positie van de EU in de wereld versterkt, vraagt het EESC dat maatschappelijke organisaties en sociale en economische partners (in het bijzonder organisaties die micro-, kleine en middelgrote ondernemingen vertegenwoordigen) op EU- en nationaal niveau naar behoren worden betrokken bij de werkzaamheden van de Europese Commissie op het gebied van de monitoring van acties die in 2022 worden uitgevoerd door het nieuwe EOR-forum en verwante initiatieven zoals de Europese burgerpanels in het kader van de Conferentie over de toekomst van Europa. De zogenaamde kennisdriehoek (hoger onderwijs, fundamenteel en toegepast onderzoek, en commercialisering van nieuwe technologie door het bedrijfsleven), waarnaar tot onze tevredenheid ook wordt verwezen in het pact van de Commissie voor O&I, is een belangrijk concept voor het stimuleren van O&I. Binnen dit concept van participatie van het maatschappelijk middenveld in de EU is het ook belangrijk ervoor te zorgen dat de werknemers op de werkvloer, evenals kwetsbare EU-burgers, worden betrokken.

1.9. In het kader van het nieuwe pact voor O&I moet Europa de basis leggen voor een beter ondernemersklimaat, zodat innovatieve bedrijven die risico's nemen, zowel micro-, kleine en middelgrote ondernemingen als start-ups, worden aangemoedigd. Er wordt soms gezegd dat je risico's moet durven nemen om plezier te maken. In het geval van innovatie moet je risico's durven nemen om tot nieuwe bedrijven en hoogwaardige banen te komen.

1.10. Er bestaan veel documenten en programma's van de Commissie met betrekking tot O&I. Het EESC zou het derhalve op prijs stellen als de Commissie duidelijkheid zou scheppen over de verbanden tussen al haar documenten over O&I, met inbegrip van het Pact voor onderzoek en innovatie, de nieuwe EOR, de Europese missies, het EU-plan voor herstel en veerkracht en Horizon Europa in het algemeen.

1.11. Tot slot wil het EESC erop wijzen dat het EU-pact voor O&I en de nieuwe EOR zodanig moeten worden opgezet en uitgevoerd dat ze in overeenstemming zijn met de 17 duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de Verenigde Naties, die erop gericht zijn om tegen 2030 voor iedereen een waardig leven op een gezonde planeet te waarborgen.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het kerndocument van de Commissie, waarop het pact is gebaseerd en waarnaar het verwijst, is de mededeling over “Een nieuwe EOR voor onderzoek en innovatie” (COM(2020) 628).

2.2. In maart 2021 bracht het EESC een advies <sup>(1)</sup> uit over de mededeling “Een nieuwe EOR voor onderzoek en innovatie” <sup>(2)</sup>. Veel van de conclusies, aanbevelingen en algemene opmerkingen in dat EESC-advies zijn ook van toepassing op het pact, en sommige zijn in dit document overgenomen.

2.3. Het samenbrengen van deze O&I-elementen in één rechtshandeling zal de politieke wil van de lidstaten bevestigen om hun O&I-beleid in te zetten voor de uitdagingen waarmee Europa vandaag wordt geconfronteerd:

- a) de gelijktijdige transitie (de digitale transitie en de Green Deal);
- b) het herstel na de pandemie;
- c) de steeds zwaardere mondiale concurrentie op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie, met name uit Azië (bv. China en Korea).

Al deze uitdagingen moeten op een eerlijke en rechtvaardige manier worden aangepakt en er moet op worden toegezien dat niemand buiten de boot valt, en zeker niet kwetsbare EU-burgers.

2.4. Uit de wereldwijde ranglijsten en studies op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie blijkt dat de EU-27 op deze gebieden wat mondiale concurrentie betreft, achterloopt op de VS en Azië, met name China en Korea. Vooral op het gebied van belangrijke opkomende technologieën (bv. artificiële intelligentie, machinaal leren, robotica en digitale bedrijfsmodellen) loopt de EU-27 achter. De uitdagingen a) en b) zijn opgenomen in de mededeling COM(2021) 407 van de Commissie. Uitdaging c), de steeds zwaardere mondiale concurrentie op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie, met name uit Azië (bv. China en Korea), is door het EESC doelbewust toegevoegd, omdat het van mening is dat als de EU er niet in slaagt deze uitdaging aan te pakken, zij miljoenen gekwalificeerde banen aan Azië zal verliezen en de welvaart en de levenskwaliteit van de Europeanen zal dalen. Onderzoek, technologie en innovatie zijn de belangrijkste bronnen van hoogwaardige banen. Als het technologische leiderschap in veel sectoren naar Azië verhuist, zullen ook hoogwaardige banen naar Azië verhuizen.

2.5. Ook de Europese Onderzoeksraad (ERC) heeft reeds een advies uitgebracht over het pact en de nieuwe EOR. Daarin wordt eveneens sterk benadrukt dat de EU achterloopt op Azië, en met name China, wat onderzoek, technologie en innovatie betreft, en de ERC stelt dat het pact voor O&I mogelijk de laatste kans is voor de EU om eindelijk de doelstellingen van de oorspronkelijke EOR te verwezenlijken en de leiderspositie van Europa op het gebied van O&I te verstevigen <sup>(3)</sup>.

2.6. China heeft niet alleen de EU ingehaald op het gebied van output van onderzoek en ontwikkeling en het aantal octrooien, maar neemt ook al ongeveer vijf jaar wereldwijd het voortouw bij het vaststellen van technologische industriënormen. Gedurende tientallen jaren beschikten de VS en Europa op dit gebied over een monopolie. Het kunnen vaststellen van normen voor de technologiesector speelt een grote rol in onderzoek, technologie en innovatie op wereldvlak, want het land dat de normen vaststelt, heeft een concurrentievoordeel. Het EESC beveelt de Commissie derhalve ten zeerste aan om in het pact duidelijke maatregelen op te nemen om de sterke positie van Europa bij het vaststellen van deze normen te handhaven.

2.7. In het licht van de enorme investeringen in onderzoek, technologie en innovatie in Azië (bv. China en Zuid-Korea) moet de EU haar inspanningen op het gebied van O&I aanzienlijk opvoeren, met name wat betreft de snelle omzetting van de resultaten van O&O in innovatieve producten en diensten. Uit een onlangs gepubliceerd verslag van de Europese Commissie, het EU-scorebord voor industriële investeringen in O&O 2021, blijkt dat China en de VS hun investeringen in O&O in 2021 met respectievelijk 18,1 % en 9,1 % hebben verhoogd ten opzichte van 2020, terwijl de investeringen van de EU-27 in O&O in deze periode met 2,2 % zijn gedaald. De maatregelen die de EU neemt om vaart te zetten achter de O&I-activiteiten, moeten gericht zijn op multinationals met hoofdkantoor in de EU, maar ook op micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, aangezien ook dergelijke ondernemingen worden bedreigd door de concurrentie uit Azië en omdat de werkgelegenheidsgroei in Europa grotendeels afkomstig is van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups en niet van grote bedrijven.

2.8. Het EESC is ingenomen met de duidelijke oproep in het pact om de EOR te verdiepen en meer bepaald om over te stappen van de coördinatie van nationaal beleid naar een verdergaande integratie van dit beleid, alsook met de oproep om

<sup>(1)</sup> Advies van het EESC over een nieuwe EOR voor onderzoek en innovatie (PB C 220 van 9.6.2021, blz. 79).

<sup>(2)</sup> COM(2020) 628.

<sup>(3)</sup> Bron: <https://erc.europa.eu/news/pact-research-innovation-foundations-european-research-area-still-valid-and-unavoidable>

de groene en de digitale transitie te versnellen. In de EU-27 wordt op het gebied van O&I tot dusver nog steeds grotendeels langs elkaar heen gewerkt. Om verkokering tegen te gaan, moeten grootschalige communicatielijnen worden opgezet. Dit moet volgens het EESC een van de belangrijkste doelstellingen van het pact zijn. Communicatie en samenwerking zijn belangrijke factoren voor O&I.

2.9. Zoals in de vernieuwde EOR en ook in het pact is aangegeven, heeft de EU duidelijk behoefte aan een nieuwe visie, een “new deal” voor de EOR van de EU. Met louter meer van hetzelfde en voortzetting van de oude strategie voor onderzoek, technologie en innovatie zal de EU achter blijven lopen op de VS en Azië (o.a. China en Korea) op het gebied van O&I.

2.10. In veel studies wordt geconcludeerd dat kennisoverdracht op het gebied van O&I in de eerste plaats via professionals gebeurt, d.w.z. via functieroulatie tussen O&I-organisaties en tussen lidstaten van de EU, op grote schaal. Het EESC pleit ervoor om de kennisoverdracht via professionals, bijvoorbeeld door functieroulatie en mobiliteitsprogramma's voor onderzoekers, binnen de EU-27 op grote schaal uit te breiden. O&I-kennisoverdracht aan de hand van omvangrijke documenten werkt niet. De kennis die een onderzoeker heeft verworven door vijf jaar lang O&O-activiteiten uit te voeren, kan niet worden overgedragen via een 500 bladzijden tellend O&I-verslag.

2.11. Het pact verwijst naar de routekaarten voor EOR-technologie. Het EESC heeft kennis van een EOR-routekaart voor 2015-2020, maar is niet op de hoogte van het bestaan van een routekaart voor EOR-technologie die verder gaat dan 2020. Technologische strategieën moeten voor de lange termijn worden gepland, aangezien nieuwe technologie niet van de ene dag op de andere wordt ontwikkeld. Routekaarten voor technologie vragen een doorlooptijd van ten minste tien jaar. Het EESC moedigt de Commissie derhalve aan om na de publicatie van de nieuwe EOR routekaarten voor technologische ontwikkeling voor de middellange (2020-2030) en de lange termijn (2020-2050) op te stellen.

2.12. Het EESC is tevreden dat wordt verwezen naar het grote belang van de zogenaamde “kennisdriehoek” (hogere onderwijs, fundamenteel en toegepast onderzoek, commercialisering van nieuwe technologie door het bedrijfsleven) <sup>(4)</sup>.

2.13. Het EESC is van mening dat onderzoek en (hogere) onderwijs daadwerkelijk belangrijke aanjagers zijn van kenniscreatie, maar niet de doorslaggevende factor zijn voor innovatie. Innovatie betekent per definitie de omzetting van O&O-resultaten in innovatieve producten en bedrijven. Het is niet de taak van universiteiten of onderzoeksinstituten om innovatieve producten en bedrijven te ontwikkelen. Onder dit punt ontbreken ondernemingen, en met name start-ups en ondernemers, en hun belangrijke rol in het innovatieproces moet hier dan ook worden toegevoegd. De Europese Innovatieraad (EIC), de kennis- en innovatiegemeenschappen van het Europees Instituut voor innovatie en technologie (EIT-KIG) en andere innovatieregelingen spelen in dit verband een belangrijke rol.

2.14. Volgens het bekende diagram van professor Ansoff leidt slechts een klein deel van de O&O-projecten (minder dan ca. 25 %) tot de lancering van een succesvol technisch product op de markt. Een van de belangrijkste aandachtspunten van het pact en de strategie van de EU voor O&I moet derhalve de doeltreffendheid en efficiëntie op het gebied van O&I zijn. Indien met gebruik van slimme middelen de doeltreffendheid en efficiëntie op het gebied van O&I kan worden verhoogd van 25 % naar bijvoorbeeld 28 %, zou dat een enorm succes zijn voor Europa. Meer doeltreffendheid en efficiëntie op het gebied van O&I, zonder te raken aan het streven van de EU naar uitmuntendheid op het gebied van onderzoek, zou ook de ontwikkelingen binnen Europa op dit gebied aanzienlijk kunnen bespoedigen, hetgeen dringend nodig is.

2.15. Wat waarden en beginselen betreft, is het EESC het ermee eens dat de in dit onderdeel genoemde waarden belangrijk zijn, maar om te voorkomen dat de EU achterblijft bij de VS en Azië op het gebied van mondiale concurrentie inzake O&I, zijn aanvullende beginselen nodig. In het kader van de nieuwe EOR moet de EU vaart zetten achter de vertaling van O&O-resultaten in innovatieve producten en diensten voor de mondiale markten. Voor deze dringend noodzakelijke versnelling is, naast andere waarden en competenties, ondernemerschap noodzakelijk. Uit tal van wereldwijde studies blijkt dat de EU op het gebied van ondernemerschap een aanzienlijke achterstand heeft ten opzichte van de VS en Azië (bv. met betrekking tot innovatieve digitale bedrijfsmodellen).

2.16. Met betrekking tot waardecreatie is het EESC het er volledig mee eens dat het van groot belang is kennis (d.w.z. resultaten van O&O) om te zetten in innovatieve, duurzame producten en diensten. Het pact verwijst naar de belangrijke rol van fundamenteel onderzoek op het gebied van het voortbrengen van baanbrekende ontdekkingen en kennis. Om waarde te

---

<sup>(4)</sup> Zoals aangegeven in punt 2, h), van het voorstel voor een aanbeveling van de Raad (COM(2021) 407). In punt h) wordt onderstreept dat “onderzoek en innovatie en (hogere) onderwijs [...] belangrijke aanjagers van innovatie en kenniscreatie, -verspreiding en -gebruik [zijn]”.

creëren voor Europa, is echter meer nodig dan alleen baanbrekende ontdekkingen. Helaas zijn er tal van voorbeelden waarbij Europese onderzoekers baanbrekende ontdekkingen deden, maar ondernemers en innovatieve bedrijven uit de VS en Azië de resultaten van het Europese O&O-onderzoek gebruikten om zaken te doen en winst te maken, en de banen van Europa naar de VS en Azië gingen. Europa mag dit niet opnieuw laten gebeuren.

2.17. Europa moet in de toekomst de resultaten van Europese O&O-activiteiten benutten om waarde te creëren, zaken te doen en hoogwaardige banen te scheppen. Octrooien zijn een zeer belangrijk instrument om ervoor te zorgen dat deze resultaten worden benut om zaken te doen, winst te boeken en banen te creëren ten gunste van Europa. Het grote belang van intellectuele-eigendomsrechten moet worden toegevoegd aan de paragraaf over waardecreatie en in het kader van het pact moet voor de nieuwe EOR een duidelijke strategie inzake intellectuele-eigendomsrechten worden ontwikkeld voor Europa. De actieve en passieve beleidsmaatregelen en strategie van de EU inzake octrooien moeten vergezeld gaan van een actieve en passieve licentiestrategie en een transparant monitoringsysteem voor de mondiale nettobalans van octrooien en licenties.

2.18. In punt 2 van het voorstel voor een aanbeveling van de Raad <sup>(5)</sup> worden de prioriteitsgebieden voor de EU op het gebied van O&I vermeld. De volgende prioritaire onderwerpen voor O&I worden ook in COM(2020) 628 genoemd:

- artificiële intelligentie;
- micro-elektronica;
- kwantumcomputing;
- 5G;
- hernieuwbare energie;
- waterstof, en
- emissieloze en slimme mobiliteit.

2.19. Het EESC is het ermee eens dat deze zeven prioritaire gebieden <sup>(6)</sup> zeer belangrijk zijn, maar vindt dat de volgende belangrijke technologieën en sectoren moeten worden toegevoegd:

- ruimtevaarttechnologieën;
- schoon water en sanitaire voorzieningen;
- nieuwe hightechmaterialen met een hoog potentieel voor de EU, bv. grafeen;
- technologieën voor de productie van goederen en levensmiddelen;
- klinisch onderzoek en de farmaceutische en biotechnologische sector;
- digitale bedrijfsmodellen in het algemeen;
- technologieën (hardware en software) voor paraatheid bij noodsituaties (black-outs, verstoring van digitale communicatie, bv. door cybercriminaliteit enz.).

2.20. De EU-27 kent helaas een aanzienlijke braindrain van toponderzoekers naar de VS en in toenemende mate ook naar Azië. Deze braindrain moet een halt worden toegeroepen en moet worden omgezet in een “braingain”. Onder meer de volgende beginselen zijn van groot belang voor uitstekende, wereldwijd toonaangevende en snelle prestaties op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie:

- erkenning en billijke beloning van toponderzoekers in de EU-27, met name talentvolle vrouwelijke onderzoekers (het genderevenwicht op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie is zwak in de EU-27);
- efficiënte communicatie, medewerking en samenwerking (drie factoren die van belang zijn voor innovatie);
- verhoging van de EU- en nationale financiering voor onderzoekscentra en universiteiten, op basis van concurrerende inschrijvingsprocedures, waardoor wordt gewaarborgd dat de allerbeste onderzoekers de financiële middelen krijgen (in plaats van alle onderzoekscentra een deel van de financiering te geven).

<sup>(5)</sup> COM(2021) 407 final.

<sup>(6)</sup> Zoals vermeld in COM(2020) 628.



2.21. Een belangrijke doelstelling van de nieuwe EOR van de EU is waardecreatie. Het EESC is derhalve van mening dat het punt over kennisvalidatie van groot belang is. In dit punt wordt gewezen op het belang van samenwerking en onderlinge verbanden tussen alle actoren op het gebied van O&I. Dit is belangrijk, maar niet voldoende voor kennisvalorisatie.

2.22. Kwesties die eveneens belangrijk zijn voor het creëren van waarde voor Europa zijn:

— ernaar streven O&O-resultaten snel om te zetten in innovatieve producten, diensten en uiteindelijk waarde, bedrijven en hoogwaardige banen. Dit vereist onder meer een sterkere ondernemerscultuur in Europa en een positieve houding ten aanzien van het nemen van risico's, want het snel lanceren van innovatieve producten brengt altijd risico's met zich mee.

Er wordt gezegd dat je risico's moet durven nemen om plezier te maken. In het geval van innovatie moet je risico's nemen om tot nieuwe bedrijven en banen te komen;

— een duidelijke routekaart voor technologie, met name met betrekking tot sleuteltechnologieën en technologieën van de toekomst of in opkomst, en

— een duidelijke strategie inzake intellectuele-eigendomsrechten voor de nieuwe EOR.

2.23. Met betrekking tot de verdieping van een werkelijk functionerende interne markt voor kennis merkt het EESC op dat kennis zonder enige twijfel zeer belangrijk is, aangezien de 21e eeuw de "eeuw van de kennis" is. Het is echter ook van groot belang om de productie van alle hardware in Europa een nieuwe impuls te geven. Twintig jaar geleden dacht de EU dat de productie van goederen naar Azië kon worden verhuisd terwijl de met productie verband houdende O&O-activiteiten in Europa zouden worden gehouden. Dit bleek een vergissing. De O&O-activiteiten volgen, vroeg of laat, altijd de productie. Om toch zeker een deel van de productie en de daarmee samenhangende banen van Azië terug te brengen naar Europa, moet de EU grote inspanningen leveren. Daarmee zouden ook belangrijke stappen worden gezet om de werkloosheid op te lossen, die in sommige Zuid-Europese landen een bijzonder groot probleem is.

2.24. Europa heeft nog een les geleerd uit de coronapandemie: de productie van bijna alle basisgeneesmiddelen en vaccins is de afgelopen 20 tot 30 jaar van Europa naar Azië verhuisd. Europa is voor tal van belangrijke producten en geneesmiddelen zijn soevereiniteit kwijtgeraakt. Het voorbeeld van microchips illustreert ook goed met welke grote moeilijkheden de Europese industrie, en met name de auto-industrie, momenteel wordt geconfronteerd. Andere voorbeelden waarbij Europa, helaas, bijna volledig afhankelijk is van Azië, zijn batterijen voor elektrische voertuigen en waterstoftechnologie (terwijl Europese autoproducenten nog experimenteren met prototypes van met waterstof aangedreven auto's, zijn Toyota, Honda en Hyundai al gestart met massaproductie en verkoop). Azië loopt ook ver voorop op het gebied van optische technologie, 5G-communicatietechnologie, artificiële intelligentie, machinaal leren, robotica en verschillende andere sleuteltechnologieën en technologieën van de toekomst of in opkomst. In het pact voor O&I moet Europa duidelijke prioriteit geven aan het herwinnen van soevereiniteit op het gebied van sleuteltechnologieën.

2.25. Europa wordt enerzijds geconfronteerd met hoge werkloosheid onder jongeren, met name in sommige landen in Zuid-Europa, en anderzijds met een tekort aan hooggekwalificeerde afgestudeerden met een diploma in wetenschap, technologie, engineering of wiskunde (STEM-vakken). Vooral op alle gebieden van ICT en digitalisering en op het gebied van e-mobiliteit en technologie op het gebied van hernieuwbare energie is er een groot tekort aan ingenieurs. Vaak wordt vergeten dat het in de eerste plaats ingenieurs zijn die door onderzoekers behaalde O&O-resultaten omzetten in technische producten. Ten gevolge van demografische veranderingen (vergrijzing) en doordat de meeste landen in Europa er niet in slagen meer vrouwelijke studenten aan te trekken voor technische studies, zal dit probleem in de nabije toekomst nog groter worden. Het spreekt voor zich dat de maatregelen om meer vrouwelijke studenten aan te trekken voor technische studierichtingen in de EU zeer sterk moeten worden opgevoerd. Daarnaast moet het pact voor O&I zorgen voor slimme programma's voor het aantrekken van hooggekwalificeerde ingenieurs uit landen van buiten de EU. De mondiale concurrentie op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie zal steeds meer leiden tot een wereldwijde jacht naar talent, en tot nu toe heeft de EU daarbij slecht gepresteerd in vergelijking met bijvoorbeeld de VS.

2.26. Tot slot wil het EESC erop wijzen dat het EU-pact voor O&I en de nieuwe EOR zodanig moeten worden opgezet en uitgevoerd dat ze in overeenstemming zijn met de 17 duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties, die erop gericht zijn om tegen 2030 voor iedereen een waardig leven op een gezonde planeet te waarborgen.

Brussel, 23 februari 2022.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

**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 betreffende Europese missies**

(COM(2021) 609 final)

(2022/C 275/05)

Rapporteur: **Paul RÚBIG**

Corapporteur: **Małgorzata Anna BOGUSZ**

Raadpleging	Europese Commissie, 1.12.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	214/1/3

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC beschouwt de vijf in de mededeling omschreven missies weliswaar als belangrijke prioriteiten voor de EU, maar is van mening dat ook de vijf hieronder genoemde uitdagingen en doelstellingen van groot belang zijn voor Europa.

Missies en maatregelen ontwikkelen en uitvoeren om:

1. gelijke tred te houden met de VS en Azië in de mondiale concurrentiestrijd op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie;
2. het hoofd te bieden aan de uitdagingen als gevolg van de vergrijzende samenleving in de EU;
3. strategieën vast te stellen voor de succesvolle integratie van het grote aantal migranten dat de EU binnenkomt;
4. de paraatheid bij noodsituaties te verbeteren;
5. tegemoet te komen aan de behoeften van patiënten met niet-overdraagbare ziekten (NCD) die getroffen worden door de COVID-19-pandemie, met name patiënten die aan hart- en vaatziekten lijden.

1.2. In de mededeling worden vijf prioritaire EU-missies genoemd en aan de orde gesteld:

1. aanpassing aan de klimaatverandering;
2. kankerbestrijding;
3. onze oceanen en wateren tegen 2030 herstellen, inclusief sanering;
4. 100 klimaatneutrale en slimme steden tegen 2030, met inbegrip van slimme dorpen;
5. een bodemdeal voor Europa.

1.3. Het EESC staat vierkant achter het idee om 150 Europese regio's te helpen om klimaatbestendig te worden. Hiervoor is echter een enorm O&O-budget nodig. Het EESC dringt er dan ook met klem op aan om het huidige percentage van 5 % van de regionale EU-begrotingen dat voor O&O wordt uitgetrokken, te verhogen tot minimaal 10 %.

1.4. Het EESC acht het een goede zaak dat de EU zich richt op de bestrijding van kanker, als een van de belangrijkste gezondheidskwesties, en zou graag zien dat de EU-instellingen soortgelijke maatregelen nemen tegen hart- en vaatziekten, de belangrijkste doodsoorzaak in en buiten Europa.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. EU-missies zullen resultaten opleveren omdat zij in het kader van het Horizon Europa-programma in een nieuwe rol voor onderzoek en innovatie voorzien, die gekoppeld wordt aan een gecoördineerde allesomvattende aanpak en een nieuwe relatie met de burgers. Met de missies worden publieke en private actoren, zoals EU-lidstaten, regionale en lokale overheden, onderzoeksinstituten, ondernemers en publieke en private investeerders, gemobiliseerd en betrokken — allemaal om een reëel en blijvend effect te sorteren.

2.2. Het EESC benadrukt dat het concurrentievermogen van de Europese industrie van groot belang is voor de verwezenlijking van de missies van de EU. Het EESC is dan ook ingenomen met de verwijzing naar de nieuwe agenda voor industrieel concurrentievermogen. Tegelijkertijd benadrukt het hoe belangrijk het is om de gevolgen voor de EU-burgers in overweging te nemen en moedigt het de Commissie aan om activiteiten duidelijk te koppelen aan sociaal beleid en de Europese pijler van sociale rechten, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de speciale behoeften van ouderen en kwetsbare EU-burgers.

2.3. De Europese missies zijn vooral bedoeld om resultaten voor de EU te boeken door aan onderzoek en innovatie een nieuwe en bredere rol toe te kennen, maar ook voor de economie (wereldwijde concurrentie, hoogwaardige banen enz.) en de sociale dimensie moet binnen deze missies een belangrijke rol zijn weggelegd. Wat de sociale dimensie betreft moet, naast het belang van sociale rechten en het waarborgen van de sociale zekerheid en billijke arbeidsvoorwaarden voor alle werknemers, bijzondere aandacht worden besteed aan de bijzondere behoeften van kwetsbare groepen in de EU (ouderen, zieken enz.).

2.4. Het EESC is er zeer mee ingenomen dat O&I duidelijk wordt beschouwd als het kernpunt van het document inzake de EU-missies. Het EESC is ervan overtuigd dat complexe uitdagingen die voor de EU in het verschiet liggen in de eerste plaats via O&I kunnen worden aangepakt.

2.5. Het EESC heeft zijn goedkeuring gehecht aan een advies over een nieuwe EOR voor onderzoek en innovatie (in maart 2021)<sup>(1)</sup>, aan een advies over het pact voor onderzoek en innovatie in Europa (in februari 2022)<sup>(2)</sup>, en aan een advies over een actieplan inzake intellectuele eigendom om het herstel en de veerkracht van de EU te ondersteunen<sup>(3)</sup>. Het onderhavige advies moet in nauwe samenhang met deze drie EESC-adviezen worden gezien.

2.6. Het EESC is het er volledig mee eens dat, gezien de huidige uitdagingen, “[d]e status quo handhaven [...] geen optie [is]”. Europa heeft “een nieuw soort onderzoeks- en innovatiebeleid” nodig: als de EU doorgaat met haar “oude” O&I-beleid, zal zij niet in staat zijn om de enorme uitdagingen, te weten de felle concurrentie vanuit Azië, het hoofd te bieden. Het EESC heeft hier in zijn advies over een nieuwe EOR voor onderzoek en innovatie heel duidelijk op gewezen.

2.7. Wat ondernemingen betreft, wordt in de mededeling gesteld dat de Europese missies publieke en private actoren — zoals de EU-lidstaten, regionale en lokale overheden, onderzoeksinstituten, ondernemers en publieke en private investeerders, EU-burgers en het maatschappelijk middenveld — volop zullen mobiliseren en met hen zullen samenwerken om een reëel en blijvend effect te sorteren, waarbij rekening zal worden gehouden met industrie en bedrijfsleven, met name micro-, kleine en middelgrote ondernemingen.

2.8. Het concurrentievermogen van het bedrijfsleven van de EU op het gebied van technologieën voor het koolstofvrij maken van de elektriciteitsopwekking en andere koolstofintensieve industrieën is van doorslaggevend belang voor de verwezenlijking van missie 1 van de EU — “aanpassing aan klimaatverandering”. Als de EU hier niet in slaagt, zal zij miljoenen banen in deze sectoren verloren zien gaan.

2.9. Het EESC is het er ook volledig mee eens dat de EU-missies volledig in overeenstemming moeten zijn met de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de Verenigde Naties.

2.10. Het EESC beschouwt de vijf missies als belangrijke prioriteiten voor de EU, maar is van mening dat ook de aanvullende vijf in hoofdstuk 4 genoemde uitdagingen en missies van groot belang zijn voor Europa.

<sup>(1)</sup> PB C 220 van 9.6.2021, blz. 79.

<sup>(2)</sup> Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de aanbeveling van de Raad over een pact voor onderzoek en innovatie in Europa (COM(2021) 407 final — 2021/0230 (NLE)) (PB C 275 van 18.7.2022, blz. 24).

<sup>(3)</sup> PB C 286 van 16.7.2021, blz. 59.

2.11. Het EESC beveelt de Europese Commissie aan om ook prioriteit te geven aan missies en maatregelen die nieuwe hoogwaardige banen, bedrijven, inkomsten en een hoge levensstandaard voor EU-burgers genereren, zoals behoud van het concurrentievermogen van Europese technologische producten in de steeds fellere mondiale concurrentiestrijd (met name met China, Korea enz.).

2.12. Een aanzienlijk deel van de werkgelegenheid en welvaart in Europa komt tot stand door de uitvoer van Europese technologische producten (auto's, machines, materialen enz.). Een andere belangrijke bron van nieuwe banen in Europa zijn micro-, kleine en middelgrote ondernemingen, innovatieve startups, scale-ups en het hoger onderwijs.

### 3. Specifieke opmerkingen

#### 3.1. Missie 1 — Aanpassing aan de klimaatverandering

3.1.1. Klimaatverandering is een van de grootste uitdagingen voor de mensheid in de 21e eeuw. Beleidsmakers zullen moeten anticiperen op toekomstige veranderingen om de sectoren en groepen die het meeste risico lopen te beschermen, ook met het oog op de werkgelegenheid.

3.1.2. Bijna alle Green Deal-maatregelen leiden tot hogere prijzen voor elektriciteit, brandstof, verwarming van huizen enz. voor EU-burgers. Deze prijsstijgingen hebben bijzonder grote gevolgen voor de honderden miljoenen mensen in de EU-lidstaten met een laag en gemiddeld inkomen en voor kwetsbare personen in het algemeen, vaak eveneens EU-burgers met een laag inkomen. Dit betekent dat alle Green Deal-maatregelen een aanzienlijke sociale impact hebben en zorgvuldig moeten worden behandeld. Zij moeten de welvaart vergroten in plaats van degenen die steun nodig hebben om de verandering het hoofd te bieden op een zijspoor te zetten.

3.1.3. Voorbeelden van nieuwe technologieën die zeker een zeer belangrijke rol zullen spelen bij het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-emissies zijn:

- het koolstofvrij maken van de elektriciteitsopwekking;
- het koolstofvrij maken van bedrijfstakken die veel CO<sub>2</sub> uitstoten, zoals de staalindustrie en de cementindustrie;
- koolstofafvang en -opslag (CCS) en bijvoorbeeld rioolwaterzuiveringsinstallaties;
- opslag van elektrische energie op zeer grote schaal tegen lage specifieke kosten;
- e-mobiliteit;
- slimme netten en hoogspanningsnetten;
- slimme steden enz.

3.1.4. Deze technologieën zijn op papier gemakkelijk op te sommen, maar de toepassing ervan is ongetwijfeld een enorme uitdaging, gezien de schaal die nodig is voor alle 27 EU-lidstaten en voor de hele wereld.

3.1.5. In deze mondiale concurrentiestrijd om nieuwe technologieën zal de beschikbaarheid van een groot aantal onderzoekers en ingenieurs van essentieel belang zijn. Dat is zonder meer een enorme uitdaging voor Europa. In Aziatische landen is het aantal studenten natuurkunde, ICT en techniek de afgelopen twintig jaar enorm toegenomen, terwijl hun aantallen in Europa min of meer zijn gestagneerd. Niet alleen moeten de Europese missies ervoor helpen zorgen dat deze studenten in aantal toenemen, maar ook moet de EU aansturen op een omslag van de huidige "brain drain" van hooggekwalificeerde mensen in een "brain gain" voor de EU.

3.1.6. Het EESC beveelt de Commissie aan maatregelen vast te stellen om basisvaardigheden substantieel te verbeteren en het aantal studenten natuurkunde, ICT en techniek alsmede het aantal studenten geneeskunde en farmacie in Europa de komende twintig jaar aanzienlijk te verhogen. Zonder deze braintrust op het gebied van techniek zal Europa een achterstand blijven houden op het gebied van alle technologieën die nodig zijn om de klimaatverandering aan te pakken.

#### 3.2. Missie 2 — Kankerbestrijding

3.2.1. In de EU-27 neemt het aantal kankergevallen gestaag toe. De EU-27 moet samenwerken om diagnoses, therapieën, behandelingen, de toegang tot geneesmiddelen op maat en de preventie te verbeteren — zoals het EESC al benadrukte in zijn advies over het Europees kankerbestrijdingsplan van juni 2021<sup>(4)</sup>. Het EESC is er dan ook mee ingenomen dat onderzoek ten bate van kankerpreventie en -behandeling als een van de vijf EU-missies is aangemerkt.

---

<sup>(4)</sup> PB C 341 van 24.8.2021, blz. 76.

3.2.2. Het EESC wil duidelijk benadrukken dat een van de moeilijkste uitdagingen zal zijn om de verschillen in toegang tot kankerbehandeling tussen de afzonderlijke landen op te heffen. Kwetsbare groepen in de EU zouden speciale aandacht moeten krijgen.

3.2.3. Zoals reeds in het EESC-advies over Het Europees kankerbestrijdingsplan werd beschreven, is hier een unieke rol weggelegd voor de toegang tot de meest innovatieve therapieën en de invoering van vaccinatiecampagnes waarmee het aantal door virusinfecties veroorzaakte gevallen van kanker kan worden teruggedrongen.

3.2.4. Het EESC benadrukt hoe belangrijk een actievere aanpak van de preventie van beroepskanker is. Zoals in het advies over het Europees kankerbestrijdingsplan is benadrukt, pleit het EESC voor meer onderzoek naar beroepsmatige blootstelling aan carcinogene, mutagene en hormoonontregelende stoffen en naar de oorzaken van beroepskankers.

3.2.5. De sociale partners, patiëntenbelangengroepen en maatschappelijke organisaties spelen een onmisbare rol: zij verspreiden beste praktijken en verstrekken relevante informatie — over de oorzaken van kanker en over specifieke kwesties in verband met bijvoorbeeld gender of kwetsbare groepen.

### 3.3. Missie 3 — **Onze oceanen en wateren tegen 2030 herstellen**

3.3.1. Schoon water is van groot belang voor burgers, de landbouw en de visserij in de EU. Onderzoek en technologieën voor schoon water, met inbegrip van de benutting van afvalwater, sanitaire voorzieningen en afvalwaterzuivering, zijn ook van cruciaal belang voor deze missie.

3.3.2. Bovendien is het voor veel burgers nog steeds moeilijk om aan schoon water te komen. De Commissie zou de mensenrechten op het gebied van water en sanitaire voorzieningen in een wettelijk kader moeten plaatsen.

### 3.4. Missie 4 — **100 klimaatneutrale en slimme steden tegen 2030**

3.4.1. Meer dan 65 % van de wereldbevolking woont in grote steden, en dit percentage neemt nog toe. Deze grote steden brengen steeds grotere uitdagingen met zich mee met betrekking tot infrastructuur (watervoorziening en riolering, vervoer, energievoorziening enz.) en levenskwaliteit. Veel van deze uitdagingen kunnen alleen met onderzoek en hightech oplossingen worden aangepakt. Er zullen in de toekomst veel meer hooggekwalificeerde ingenieurs nodig zijn om plannen uit te werken voor deze hoogtechnologische slimme steden en dorpen.

3.4.2. Het aandeel ouderen in steden neemt snel toe (“vergrijzing van de samenleving”). Ouderen en kwetsbare mensen hebben andere behoeften dan jongeren: zij hebben meer medische zorg, sociale zorg enz. nodig. Door de demografische verschuiving in de samenleving zullen er in de nabije toekomst niet genoeg jonge mensen zijn om al deze diensten te verlenen, hetgeen betekent dat sommige van deze diensten voor ouderen door middel van slimme oplossingen (zoals robots) zullen moeten worden verleend.

3.4.3. Tal van noodsituaties hebben in de afgelopen jaren aangetoond dat moderne samenlevingen relatief kwetsbaar zijn. Het is dan ook van groot belang dat de paraatheid bij noodsituaties door middel van onderzoek en ontwikkeling wordt verhoogd.

— rampen in kerncentrales in Fukushima, Tsjernobyl, Three Mile Island enz.;

— stroomonderbrekingen en uitval van communicatie;

— tekorten aan en sterke prijsstijgingen van alle energiebronnen, inclusief aardgas;

— onweer en grote overstromingen, met honderden dodelijke slachtoffers;

— pandemieën, zoals de COVID-19-pandemie, het Zikavirus en toekomstige pandemieën;

— cyberaanvallen (met de snelgroeiende digitalisering van alles wat zich in het openbare leven, het privéleven en het bedrijfsleven afspeelt, neemt de dreiging van cyberaanvallen snel toe).

3.4.4. Oost- en Zuid-Europa ontsnapten op 8 januari 2021 ternauwernood aan een enorme black-out. De onderliggende oorzaak van de toenemende kwetsbaarheid van de Europese elektriciteitsvoorziening is het toenemende aandeel van onvoorspelbare en niet-planbare hernieuwbare elektrische energie, zoals windturbines en zonne-energie. Europa is niet erg goed voorbereid op black-outs: in geval van een black-out valt de energievoorziening van particuliere huishoudens en de industrie onmiddellijk uit, valt de communicatie binnen enkele minuten of uren uit, valt de drinkwatervoorziening binnen korte tijd uit enz. Het herstel na een grote black-out is niet gemakkelijk.

### 3.5. Missie 5 — Een bodemdeal voor Europa

3.5.1. Naast schoon water (zie hierboven) is ook een gezonde bodem, waarop de basisingrediënten voor voedsel kunnen groeien, een van de belangrijkste hulpbronnen voor alle levende wezens, waaronder mensen en dieren. De wereldbevolking groeit: tegen het einde van de eeuw zullen ongeveer tien miljard mensen op een duurzame manier gevoed moeten worden. Conventionele voedselproductie en landbouw behoren tot de belangrijkste bronnen van de broeikasgassen CO<sub>2</sub> en methaan. Dit betekent dat een groot deel van O&O nodig is voor onderzoek naar en de ontwikkeling van klimaatneutrale landbouw, waarbij voor de tien miljard mensen op aarde op een duurzame manier voedsel wordt geproduceerd. Momenteel gaat ongeveer 10 % van de EU-begroting voor landbouw naar O&O; het EESC beveelt aan om dit cijfer te verhogen tot minstens 20 % om zo meer te kunnen doen aan O&O op het gebied van nieuwe, duurzame landbouwtechnologieën — waaronder met name robotica — en voedingsmiddelen.

## 4. Vijf extra missies

4.1. Het EESC beschouwt de vijf in de mededeling genoemde missies weliswaar als belangrijke prioriteiten voor de EU, maar is van mening dat ook de hieronder beschreven uitdagingen en missies van groot belang zijn.

### 4.2. Aanvullende EU-missie 1 — Gelijke tred houden met de VS en Azië in de mondiale concurrentiestrijd op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie

4.2.1. Het is van belang missies en maatregelen vast te stellen en uit te voeren om te voorkomen dat de EU achteropraakt bij Azië, en dan vooral bij China en Korea, op het gebied van onderzoek, technologie, innovatie en octrooien. Het is een feit dat de EU sinds ongeveer 2000 wat dit betreft steeds sneller achterop is geraakt bij China en Korea<sup>(5)</sup>.

4.2.2. Als de EU achterop blijft lopen bij de VS en Azië op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie, zal Europa op de lange termijn (twintig tot vijftig jaar) miljoenen banen verloren zien gaan en aanzienlijk aan welvaart inboeten. Het tekort van de EU-27 is werkelijk kritiek, vooral op het gebied van cruciale ontsluitende technologieën (KET's) en toekomstige opkomende technologieën, zoals artificiële intelligentie, machinaal leren, "deep learning", robotica, gentechnologie, communicatietechnologieën (bijv. 5G), productie van computerchips, productie van belangrijke onderdelen voor e-mobiliteit (bijv. batterijen, brandstofcellen en waterstof) enz. Nieuwe materialen zijn altijd een aanjager van innovatie geweest en zullen dat ook blijven: zo heeft de innovatie op het gebied van graffen en de industriële opschaling ervan een aanzienlijk potentieel voor onderzoek en innovatie voor Europa.

### 4.3. Aanvullende EU-missie 2 — Het hoofd bieden aan de uitdagingen van de vergrijzende samenleving in de EU

4.3.1. De samenleving in de EU vergrijst snel en dit zal voor alle EU-lidstaten een aantal nieuwe uitdagingen meebrengen.

4.3.2. Ouderen en kwetsbare mensen hebben andere behoeften dan jongeren: zij hebben meer en nieuwe geneesmiddelen nodig (voor dementie, de ziekte van Alzheimer enz.), meer medische zorg, meer sociale zorg, speciaal voor hen ontworpen opleidingen en onderwijs enz.

4.3.3. Onderzoek en innovatie (op het gebied van geneeskunde, farmaceutica, sociale wetenschappen, ingenieurswetenschappen, speciale cursussen enz.) zullen ongetwijfeld belangrijk zijn om de vergrijzing van de samenleving in de EU het hoofd te helpen bieden.

4.3.4. De samenleving als geheel heeft behoefte aan een ambitieuze Europese zorgstrategie.

### 4.4. Aanvullende EU-missie 3 — Strategieën voor de succesvolle integratie van het grote aantal migranten dat de EU binnenkomt

4.4.1. De EU moet missies en maatregelen ontwikkelen voor de integratie van dit hoge aantal migranten in de EU-lidstaten. Aangezien de EU een snel vergrijzende samenleving is, moeten er meer jonge, goed opgeleide mensen komen. Daarom zijn innovatieve concepten nodig om migranten op te leiden. Sociaal-economisch onderzoek kan bijdragen aan een beter begrip van wat nodig is voor een succesvolle integratie van deze miljoenen mensen.

---

<sup>(5)</sup> Zie voor meer informatie bijvoorbeeld de WTI-verslagen 2015 en 2017 van de OESO.

#### 4.5. Aanvullende EU-missie 4 — **Paraatheid bij noodsituaties**

4.5.1. Paraatheid bij noodsituaties houdt in dat missies en maatregelen worden ontwikkeld en uitgevoerd om een stabiele energievoorziening te waarborgen en black-outs te voorkomen, en dat tegelijkertijd het energiesysteem van de EU koolstofvrij wordt gemaakt. Zie in dit verband paragraaf 3.4.4, waarin de paraatheid bij noodsituaties, en met name de uitdaging van black-outs en uitval van communicatie, aan de orde komt. Ook hier geldt dat onderzoek en innovatie, vooral op het gebied van de ingenieurswetenschappen, essentieel zijn om deze uitdagingen aan te pakken.

4.5.2. Andere noodsituaties zijn overstromingen, droogte, pandemieën, maar ook economische noodsituaties, bijvoorbeeld het blokkeren van mondiale toeleveringsketens (bijvoorbeeld de blokkering van het Suezkanaal in 2021 enz.).

#### 4.6. Aanvullende EU-missie 5 — **Tegemoetkomen aan de behoeften van patiënten met niet-overdraagbare ziekten (NCD) die getroffen worden door de COVID-19-pandemie, met name patiënten die lijden aan hart- en vaatziekten, de belangrijkste doodsoorzaak in en buiten Europa.**

4.6.1. Na de pandemie moet meer aandacht worden besteed aan niet-overdraagbare ziekten. In de EU leven 60 miljoen mensen met hart- en vaatziekten (CVD) — de belangrijkste doodsoorzaak van Europese burgers. Voor de uitbraak van COVID-19 waren hart- en vaatziekten de meest voorkomende oorzaak van vermijdbare sterfgevallen in de EU. Tijdens de pandemie zijn veel van deze patiënten te laat gediagnosticeerd of hadden zij überhaupt geen kans om een diagnose te krijgen.

4.6.2. We moeten nagaan in hoeverre de gezondheidszorg in de EU voor iedereen gelijk is en daarbij meewerken aan het wegwerken van ongelijkheden, met onder meer aandacht voor genderspecifieke geneeskunde. Dit initiatief is gericht op promotie en preventie, maar zou ook moeten bijdragen aan betere kennis en gegevens, screening en vroegtijdige opsporing, diagnose en behandeling, en de levenskwaliteit van patiënten. Een andere doelstelling zou moeten zijn om de EU-landen te helpen goede praktijken te delen, richtsnoeren op te stellen, innovatieve benaderingen in te voeren enz. Dat betekent ook dat de EU nog een Europese missie moet benoemen: het opzetten van gezondheidszorgstelsels die wat hart- en vaatziekten betreft beter bestand zijn tegen pandemieën, in aansluiting op de maatregelen van de missie inzake kanker, zodat uiteindelijk de twee niet-overdraagbare ziekten worden aangepakt die de Europese bevolking het zwaarst belasten. We zien ook dat andere ziekten aandacht behoeven, met name ziekten die grote gevolgen hebben voor het Europese bbp, zoals spier- en skeletaandoeningen.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 2001/20/EG en 2001/83/EG wat betreft afwijkingen van bepaalde verplichtingen met betrekking tot bepaalde geneesmiddelen voor menselijk gebruik die in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en in Cyprus, Ierland en Malta verkrijgbaar worden gesteld**

(COM(2021) 997 final — 2021/0431 (COD))

**en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 536/2014 wat betreft een afwijking van bepaalde verplichtingen betreffende geneesmiddelen voor onderzoek die in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en in Cyprus, Ierland en Malta beschikbaar zijn gesteld**

(COM(2021) 998 final — 2021/0432 (COD))

(2022/C 275/06)

Rapporteur: **Martin SCHAFFENRATH**

Raadpleging	a) Europees Parlement, 20.1.2022 b) Raad, 3.2.2022
Rechtsgrondslag	a) Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie b) Artikel 114 en artikel 168, lid 4, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	180/0/4

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De ononderbroken levering van kwalitatief hoogwaardige, effectieve en veilige geneesmiddelen voor menselijk gebruik is van cruciaal belang om de toegang van patiënten tot gezondheidszorg veilig te stellen. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is dan ook ingenomen met het pakket maatregelen dat de Europese Commissie op 17 december 2021 heeft voorgelegd om enerzijds de ononderbroken levering van geneesmiddelen vanuit het Verenigd Koninkrijk naar Noord-Ierland voor langere tijd te waarborgen en anderzijds de deels als gevolg van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU bestaande leveringstekorten in Cyprus, Ierland en Malta snel aan te pakken.

1.2. Het EESC erkent dat met name de kleinere EU-lidstaten Cyprus, Ierland en Malta van oudsher sterk afhankelijk zijn van de levering van geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek uit het Verenigd Koninkrijk.

1.3. De in het maatregelenpakket vervatte wijzigingen tot invoering van afwijkingen van bepaalde verplichtingen betreffende geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek die in het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland en in Cyprus, Ierland en Malta beschikbaar worden gesteld, worden door het EESC in het licht van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU en de daarmee samenhangende randvoorwaarden als zinvol beschouwd en derhalve volledig gesteund.

1.4. Het EESC benadrukt met name de centrale rol van een goed functionerende, eerlijke en efficiënte eengemaakte markt. Daarbij dient de hoogste prioriteit uit te gaan naar naleving van de relevante EU-wetgeving op het gebied van geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek, met name wat betreft de kwaliteit en de veiligheid van de betrokken producten. Daarnaast is het EESC ingenomen met de in het maatregelenpakket voorziene verpakkingsvoorschriften voor producten uit het Verenigd Koninkrijk, bedoeld om te voorkomen dat geneesmiddelen herverpakt moeten worden en dan mogelijk vanwege de kosten en complexiteit daarvan van de Noord-Ierse markt worden gehaald.



1.5. Wat de tijdelijke afwijkingen voor Cyprus, Ierland en Malta betreft, wijst het EESC wel op de noodzaak van een spoedige blijvende oplossing, te ontwikkelen in het kader van de Europese farmaceutische strategie, opdat patiënten in deze lidstaten op termijn de beschikking hebben over geneesmiddelen die in de EU zijn toegelaten.

## 2. Achtergrond van het Commissievoorstel

2.1. Overeenkomstig het Protocol inzake Ierland/Noord-Ierland bij het terugtrekkingsakkoord met het Verenigd Koninkrijk<sup>(1)</sup> mogen geneesmiddelen alleen in Noord-Ierland in de handel worden gebracht als daarvoor een geldige vergunning voor het in de handel brengen is afgegeven, hetzij door de Commissie (EU-wijde vergunningen) hetzij door het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot Noord-Ierland. Deze nationale vergunningen moeten in overeenstemming zijn met de EU-wetgeving inzake geneesmiddelen. Ook is voor het uit derde landen in de Unie of Noord-Ierland invoeren van geneesmiddelen voor onderzoek het bezit van een vergunning voor de vervaardiging en invoer vereist. Dergelijke vergunningen moeten in overeenstemming zijn met de verplichtingen van het EU-acquis voor klinische proeven.

2.2. Cyprus, Ierland, Malta en Noord-Ierland zijn van oudsher afhankelijk van de levering van geneesmiddelen, met inbegrip van geneesmiddelen voor onderzoek, vanuit of via andere delen van het Verenigd Koninkrijk dan Noord-Ierland, en de toeleveringsketens voor deze markten zijn nog niet volledig in overeenstemming gebracht met het recht van de Unie en de veranderde situatie als gevolg van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie.

2.3. Om te zorgen voor een ononderbroken levering van geneesmiddelen aan Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta, voorziet de mededeling van de Commissie van 25 januari 2021<sup>(2)</sup> in een respijtp periode van één jaar (tot eind december 2021); binnen die periode is partijonderzoek en vervaardiging/logistiek in andere delen van het Verenigd Koninkrijk dan Noord-Ierland nog toegestaan. Om de ononderbroken levering van geneesmiddelen aan Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta te waarborgen, is deze mededeling ook van toepassing op de invoervereisten voor geneesmiddelen voor onderzoek.

2.4. Ondanks de overgangperiode blijkt het voor bepaalde exploitanten die momenteel gevestigd zijn in andere delen van het Verenigd Koninkrijk dan Noord-Ierland, nog steeds erg moeilijk om de krachtens het protocol vereiste aanpassingen door te voeren. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de te hoge aanpassingskosten in verhouding tot de geringe omvang van de Noord-Ierse markt, die 3 % van de totale markt van het Verenigd Koninkrijk vertegenwoordigt, en de complexe logistiek, waarvoor bruikbare alternatieve logistieke knooppunten in Noord-Ierland ontbreken.

2.5. De onderhavige voorstellen hebben enerzijds tot doel de problemen in verband met geneesmiddelen voor menselijk gebruik aan te pakken, tekorten aan geneesmiddelen te voorkomen en te zorgen voor een passend niveau van bescherming van de volksgezondheid in Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta. Anderzijds is het zaak de problemen in verband met geneesmiddelen voor onderzoek aan te pakken en zo te voorkomen dat die problemen een negatieve uitwerking hebben op de levering van die geneesmiddelen en bijgevolg op de uitvoering van klinische proeven die krachtens Verordening (EU) nr. 536/2014 van het Europees Parlement en de Raad<sup>(3)</sup> in Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta zijn toegelaten.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het onderhavige pakket maatregelen. Waarborging van de geneesmiddelenvoorziening en bescherming van de volksgezondheid zijn fundamentele aandachtspunten van het Comité.

3.2. Het EESC beschouwt de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU als een zeer complexe en moeilijke aangelegenheid. In de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk<sup>(4)</sup> en het bijbehorende protocol inzake Ierland/Noord-Ierland<sup>(5)</sup> worden de meeste toekomstige betrekkingen tussen beide verdragspartijen geregeld. Voor de noodzakelijke aanpassing aan de nieuwe voorschriften is daarbij voorzien in een overgangperiode van één jaar om een ononderbroken levering van geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek aan Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta te waarborgen. Aangezien deze periode echter ontoereikend is gebleken moet nu gericht en snel worden gehandeld om de economische en gezondheidseffecten te verzachten.

3.3. De belangrijkste elementen van het pakket waar volgens het EESC extra aandacht naar moet uitgaan, zijn:

---

<sup>(1)</sup> PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7.

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie — Toepassing van het acquis van de Unie op het gebied van geneesmiddelen na het einde van de overgangperiode op markten die van oudsher afhankelijk zijn van de geneesmiddelenvoorziening vanuit of via Groot-Brittannië (PB C 27 van 25.1.2021, blz. 11).

<sup>(3)</sup> Verordening (EU) nr. 536/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG (PB L 158 van 27.5.2014, blz. 1).

<sup>(4)</sup> Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (PB L 444 van 31.12.2020, blz. 14).

<sup>(5)</sup> PB L 29 van 31.1.2020, blz. 7.

- ononderbroken levering van geneesmiddelen vanuit het Verenigd Koninkrijk naar Noord-Ierland, mits deze aan de EU-wetgeving voldoen;
- verdere erkenning van partijonderzoek door een in het Verenigd Koninkrijk, met uitzondering van Noord-Ierland, gevestigde gekwalificeerde persoon die verantwoordelijk is voor partijonderzoek en geneesmiddelenbewaking, teneinde ook in de toekomst dubbel werk te voorkomen;
- instandhouding van de mogelijkheid om verpakkingen voor Noord-Ierland en het Verenigd Koninkrijk te behouden en tegelijkertijd een vergunning voor het in de handel brengen aan te vragen via de gedecentraliseerde of nationale vergunningsprocedure;
- passende maatregelen om de voorschriften van Richtlijn 2011/62/EU<sup>(6)</sup> inzake vervalste geneesmiddelen aan te passen teneinde de veiligheid van geneesmiddelen in Noord-Ierland te blijven waarborgen en de verspreiding van deze geneesmiddelen in de rest van de EU te voorkomen.

3.4. In het licht van de eengemaakte markt binnen de EU benadrukt het EESC dat er bij de uitvoering van het maatregelenpakket onder alle omstandigheden op moet worden toegezien dat de betrokken geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek uit het Verenigd Koninkrijk in Noord-Ierland blijven; zij mogen niet in andere delen van de eengemaakte markt in de handel worden gebracht tenzij een nationale bevoegde autoriteit daarvoor overeenkomstig de EU-wetgeving toestemming heeft verleend. Hetzelfde geldt gedurende de driejarige overgangperiode voor Cyprus, Ierland en Malta. Voorop moet staan dat deze geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek uitsluitend ten goede komen aan patiënten die in die landen wonen.

3.5. In dit verband is het EESC ook bijzonder ingenomen met het transparantiebeginsel, op grond waarvan de bevoegde autoriteiten in Noord-Ierland en de betrokken EU-lidstaten worden verplicht een lijst van relevante geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek op te stellen en te publiceren om de bescherming van de gezondheid in de Unie te waarborgen en te voorkomen dat deze geneesmiddelen in andere lidstaten terechtkomen.

3.6. Voorts steunt het EESC in het bijzonder de voorgestelde afwijkingen van Richtlijn 2011/62/EU inzake vervalste geneesmiddelen, bedoeld om fabrikanten in staat te stellen de unieke identificatiekenmerken die de Unie voor geneesmiddelen vereist, te blijven aanbrengen, ook als deze geneesmiddelen vanuit andere EU-lidstaten via het Verenigd Koninkrijk in Noord-Ierland en gedurende een driejarige periode in Cyprus, Ierland en Malta worden ingevoerd. Zo ook steunt het EESC het voorgestelde mechanisme om apothekers en ziekenhuizen in de Unie (met uitzondering van Noord-Ierland, Cyprus, Ierland en Malta) via het Europees systeem voor geneesmiddelenverificatie (European Medicines Verification System) op de hoogte te brengen zodra een in het Verenigd Koninkrijk voor Noord-Ierland toegelaten geneesmiddel wordt gescand. Daardoor kunnen eindgebruikers er duidelijk op worden gewezen dat de betrokken geneesmiddelenverpakking mogelijk niet voor levering in de Unie is bestemd.

3.7. Wat betreft mogelijke overgangoplossingen die moeten waarborgen dat patiënten in Noord-Ierland worden gelijkgesteld aan patiënten in de rest van het Verenigd Koninkrijk, is het EESC tevens ingenomen met de voorgestelde afwijking op grond waarvan nieuwe geotrooieerde geneesmiddelen die in het Verenigd Koninkrijk zijn toegelaten, tijdelijk, in afwachting van toelating door de Unie, mogen worden ingevoerd.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Bij de inspanningen om de ononderbroken levering van geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek aan Noord-Ierland en andere kleinere betrokken lidstaten veilig te stellen is volgens het EESC ten volle rekening gehouden met alle op- en aanmerkingen van de belanghebbenden. Toch wil het EESC nog enkele verduidelijkingen voorstellen, die in begeleidende richtsnoeren opgenomen kunnen worden.

4.2. Er zij in het bijzonder gewezen op overweging 7 van het voorstel voor een richtlijn, die een belangrijke verduidelijking bevat met betrekking tot de handhaving van de wettelijke vereisten voor partijonderzoek en geneesmiddelenbewaking in het Verenigd Koninkrijk voor uitvoer naar Noord-Ierland. Het is belangrijk daarbij te verduidelijken dat elke in het Verenigd Koninkrijk met uitzondering van Noord-Ierland plaatsvindende voorgeschreven taak in verband met de verlening van een vergunning voor het in de handel brengen in het Verenigd Koninkrijk in Noord-Ierland gebruikt kan worden voor zowel huidige als toekomstige nationale vergunningen alsook vergunningen via de gedecentraliseerde procedure of de procedure voor wederzijdse erkenning. Dit moet in zowel het voorstel voor een richtlijn als bijbehorende richtsnoeren stevig verankerd zijn.

4.3. Het EESC vestigt met name de aandacht op artikel 2 van het voorstel voor een richtlijn (waarbij een artikel 5 bis wordt ingevoegd in Richtlijn 2001/83/EG), zoals voorgesteld door de Europese Commissie, betreffende afwijkingen van bepaalde verplichtingen met betrekking tot bepaalde geneesmiddelen voor menselijk gebruik die in het Verenigd Koninkrijk verkrijgbaar worden gesteld. Onder alle omstandigheden moet worden gewaarborgd dat de betrokken geneesmiddelen die vanuit het Verenigd Koninkrijk naar Noord-Ierland (en gedurende de driejarige overgangperiode naar Cyprus, Ierland en Malta) worden uitgevoerd, op deze markten blijven en niet in andere delen van de eengemaakte markt terechtkomen.

<sup>(6)</sup> PB L 174 van 1.7.2011, blz. 74.

4.4. Verduidelijking is volgens het EESC eveneens geboden wat betreft de tests in het kader van de kwaliteitscontrole als bedoeld in artikel 2, punt 4), van het voorstel voor een richtlijn (wijziging van artikel 20 van Richtlijn 2001/83/EG) waar het gaat om geneesmiddelen die via de gecentraliseerde procedure van de Unie zijn toegelaten, maar die niet in een EU-lidstaat zijn vervaardigd, maar in het Verenigd Koninkrijk (met uitzondering van Noord-Ierland) en van daaruit rechtstreeks in Noord-Ierland worden ingevoerd.

4.5. Het EESC beveelt ook aan om artikel 2, punt 5), van het voorstel voor een richtlijn (wijziging van artikel 40 van Richtlijn 2001/83/EG) nader te verduidelijken wat betreft de noodzaak van een groothandelsvergunning voor een in een ander deel van het Verenigd Koninkrijk dan Noord-Ierland gevestigde onderneming voor de uitvoer/invoer naar Noord-Ierland. Er zij op gewezen dat het mogelijk moet blijven om met een door een autoriteit van het Verenigd Koninkrijk verleende groothandelsvergunning geneesmiddelen vanuit een vestigingsplaats in het Verenigd Koninkrijk in te voeren in Noord-Ierland.

4.6. Het EESC kan zich vinden in artikel 2, punt 9), op grond waarvan de binnen een onderneming voor partijonderzoek en geneesmiddelenbewaking gekwalificeerde persoon zich in andere delen van het Verenigd Koninkrijk dan Noord-Ierland mag blijven bevinden. Wel dringt het EESC erop aan de concrete toepassing van deze regeling in de praktijk verder te verduidelijken, eventueel in bijbehorende richtsnoeren.

4.7. Tot slot benadrukt het EESC dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de mededeling van de Commissie van 25 januari 2021 <sup>(7)</sup>, die de betrokken marktdeelnemers tijdelijk toestaat geneesmiddelen en geneesmiddelen voor onderzoek in Noord-Ierland te blijven leveren, en de bepalingen van het onderhavige pakket maatregelen. Het EESC roept de Unie op om houders van vergunningen voor het in de handel brengen, groothandelaren en apothekers een hoge mate van rechtszekerheid te waarborgen gedurende de overgangperiode tussen bovengenoemde afwijking en de vaststelling plus uitvoering van de wijzigingen door middel van de voorgestelde richtlijn en verordening.

Brussel, 24 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(7)</sup> Mededeling van de Commissie — Toepassing van het acquis van de Unie op het gebied van geneesmiddelen na het einde van de overgangperiode op markten die van oudsher afhankelijk zijn van de geneesmiddelenvoorziening vanuit of via Groot-Brittannië (PB C 27 van 25.1.2021, blz. 11).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw**

(COM(2021) 251 final)

(2022/C 275/07)

Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Raadpleging	Europese Commissie, 1.7.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	8.6.2021
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	216/00/07

**1. Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het langverwachte initiatief van de Commissie voor een strategie inzake belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw. Het EESC is er groot voorstander van en waardeert dat de Commissie haar werkzaamheden afstemt op de internationale gesprekken en overeenkomsten.

1.2. Het EESC onderstreept dat het gemakkelijker moet worden om over de grenzen heen te investeren en dat de nalevingskosten voor bedrijven lager moeten worden, terwijl de Europese economie wordt verduurzaamd en verder wordt gedigitaliseerd.

1.3. Het EESC moedigt de Commissie aan om haar actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie <sup>(1)</sup> voort te zetten en daarbij rekening te houden met het EESC-advies over het *pakket voor billijke en eenvoudige belastingheffing* <sup>(2)</sup>.

1.4. Het EESC is verheugd dat de ministers van Financiën van de G20 hun goedkeuring hebben gehecht aan de overeenkomst die op 8 oktober 2021 door 136 van de 140 landen binnen het “inclusief kader inzake grondslaguitholling en winstverschuiving” is ondertekend om tot een wereldwijde en op consensus gebaseerde totaaloplossing te komen voor de verdeling van belastingrechten onder landen. Tegelijkertijd wijst het EESC op de gevolgen van de complexiteit van dergelijke ambitieuze doelstellingen en dringt het aan op een uniforme en wereldwijd gecoördineerde uitvoering van de pijlers 1 en 2 (het pakket).

1.5. Het EESC benadrukt dat het belastingpakket zowel in de EU als in de belangrijkste handelspartnerlanden ten uitvoer moet worden gelegd. Als pijler 1 niet tegelijkertijd door de VS en andere belangrijke handelspartners wordt geïmplementeerd, kunnen Europese bedrijven concurrentienadeel ondervinden.

1.6. Volgens het EESC is het belangrijk dat de regels in Europa voor wat betreft pijler 2 en het effectieve minimumtarief voor de vennootschapsbelasting identiek zijn aan de complexe regels die in de wereldwijde overeenkomst zijn uitgewerkt. De lidstaten moeten dan ook voldoende tijd uittrekken voor het vaststellen van een definitieve tekst voordat ze een richtlijn aannemen.

1.7. De berekening van het effectieve belastingtarief (ETR) is bedoeld om te bepalen of het ETR van een bepaald multinationaal concern boven of onder het minimumbelastingtarief in het desbetreffende rechtsgebied ligt. Het EESC benadrukt dat bij de berekening van effectieve belastingtarieven de overeengekomen mondiale aanpak moet worden gevolgd, zodat de administratieve kosten niet stijgen.

1.8. Het EESC staat achter de aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten om verliezen te compenseren via een achterwaartse verliesverrekening (“carry back”).

<sup>(1)</sup> COM(2020) 312 final.

<sup>(2)</sup> PB C 155 van 30.4.2021, blz. 8.

1.9. Het EESC steunt de Commissie in haar strijd tegen misbruik van brievenbusmaatschappijen voor het witwassen van geld, agressieve fiscale planning door particulieren en ondernemingen en belastingontduiking. Het EESC kijkt ernaar uit zijn mening te geven over een concreet voorstel voor het tegengaan van misbruik van brievenbusmaatschappijen.

1.10. Het EESC is zeer te spreken over het initiatief van de Commissie om een systeem in het leven te roepen dat de scheef trekking tussen vreemd en eigen vermogen aanpakt (Debt Equity Bias Reduction Allowance, afgekort "Debra"). Investerings in nieuwe, groenere technologie gaan gepaard met een hoog risico voor de investeerder. In dit geval is aandelenfinanciering van groot belang en daarom moet de huidige ongunstige behandeling van deze vorm van financiering in de belastingstelsels worden aangepakt.

1.11. Het EESC is ingenomen met het kader voor het heffen van belasting op de inkomsten van bedrijven in Europa (*Business in Europe: Framework for Income Taxation*, afgekort "Befit"), dat één pakket van vennootschapsbelastingregels ("rulebook") omvat, en kijkt uit naar een gedetailleerd voorstel, dat het graag zou willen bestuderen.

1.12. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om aandacht te besteden aan grensoverschrijdend telewerken als onderdeel van de belastingstrategie voor ondernemingen.

1.13. Een andere kwestie die aandacht verdient, is btw-heffing. Door uitzonderingen en mazen in de wet is een ingewikkelde situatie ontstaan, met een ongelijk speelveld en gedeelde belastinginkomsten tot gevolg. Het EESC spoort de Commissie derhalve aan om het stelsel van btw-heffing te herzien.

## 2. Het voorstel van de Commissie

2.1. De mededeling van de Commissie over belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw beoogt een aantal grote uitdagingen aan te pakken die in de loop der jaren zijn ontstaan en waar de COVID-19-uitbraak nog bovenop is gekomen.

2.2. De EU heeft behoefte aan een robuust, efficiënt en billijk belastingkader dat tegemoetkomt aan de financieringsbehoeften van de overheid en tegelijkertijd het herstel en de groene en digitale transitie ondersteunt door een klimaat te scheppen dat bevorderlijk is voor eerlijke, duurzame en inclusieve groei, alsook voor investeringen, zodat er werkgelegenheidskansen worden gecreëerd.

2.3. Belastingen zouden een bijdrage moeten leveren aan het bredere EU-beleid, zoals de *Europese Green Deal*, de *digitale agenda* van de Commissie, de *nieuwe industriestrategie voor Europa* en de *kapitaalmarktenunie*. Belastingheffing moet ook de digitale transitie bevorderen door te zorgen voor een klimaat waarin digitale bedrijven kunnen gedijen.

2.4. In de mededeling van de Commissie wordt terdege rekening gehouden met de resultaten van het project inzake grondslaguitholling en winstverschuiving (BEPS) en wordt ingegaan op de hervorming van het internationale kader voor de vennootschapsbelasting onder leiding van de OESO en in opdracht van de G20. Het hervormingspakket bestaat uit twee pijlers. Pijler 1 strekt ertoe de internationale regels inzake winstbelasting aan te passen aan de nieuwe bedrijfsmodellen die het mogelijk maken om zaken te doen zonder fysiek aanwezig te zijn<sup>(3)</sup>.

2.5. Pijler 2 zorgt ervoor dat er minder belastingconcurrentie is door een minimumtarief voor de vennootschapsbelasting van 15 % vast te stellen<sup>(4)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> Het gaat om multinationale ondernemingen (MNO's) met een wereldwijde omzet van meer dan 20 miljard EUR en een winstgevendheid van meer dan 10 % (voor belastingen), berekend aan de hand van een middelingsmechanisme waarbij de omzetdrempel wordt verlaagd tot 10 miljard EUR, afhankelijk van een succesvolle implementatie, onder meer op het gebied van fiscale zekerheid, en waarbij zeven jaar na de inwerkingtreding van de overeenkomst een evaluatie wordt uitgevoerd, die binnen een jaar moet worden afgerond. Winningsindustrieën en geregelde financiële diensten zijn uitgezonderd. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>

<sup>(4)</sup> Pijler 2 bestaat uit: a) twee onderling verbonden binnenlandse regels (samen de "Global anti-Base Erosion Rules", GloBE), nl. i) een "Income Inclusion Rule" (IIR), die een aanvullende belasting oplegt aan een moedermaatschappij inzake de laagbelaste inkomsten van een samenstellende entiteit, en ii) een "Undertaxed Payment Rule" (UTPR), die aftrek weigert of een gelijkwaardige correctie vereist voor zover de laagbelaste inkomsten van een samenstellende entiteit niet onderworpen zijn aan belasting krachtens een IIR; en b) een op een verdrag gebaseerde regel (de "Subject to Tax Rule" (STTR)) op grond waarvan bronjurisdicties beperkte bronbelasting mogen heffen op bepaalde betalingen van verbonden partijen die onder een minimumtarief worden belast. De STTR is verrekenbaar als een onder de GloBE vallende belasting. De GloBE-regels zijn van toepassing op MNO's die de drempel van 750 miljoen EUR halen, zoals bepaald in BEPS-actie 13 (verslaglegging per land). Het staat landen vrij om de IIR toe te passen op MNO's met een hoofdkantoor in hun land, ook als zij de drempel niet halen. Voor de toepassing van de IIR en de UTPR wordt een minimumbelastingtarief van 15 % gehanteerd. <https://www.oecd.org/tax/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>

2.6. Zodra in multilateraal verband overeenstemming is bereikt, zal de toepassing van het pakket verplicht worden gesteld en zal de Commissie met een voorstel voor een richtlijn komen om een en ander op EU-niveau te implementeren.

2.7. De Commissie zal ook een nieuw voorstel indienen voor de jaarlijkse bekendmaking van het effectieve vennootschapsbelastingtarief van grote ondernemingen die in de EU zijn gevestigd en onder pijler 2 vallen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de methode die is overeengekomen voor de berekeningen onder pijler 2.

2.8. De EU zal, als onderdeel van haar transparantieagenda, ook het misbruik van brievenbusmaatschappijen voor belastingdoeleinden — d.w.z. ondernemingen zonder of met een minimale substantiële aanwezigheid en reële economische activiteit — verder aanpakken door middel van een nieuw wetgevingsinitiatief ter voorkoming van agressieve fiscale planning, belastingontduiking of witwaspraktijken door particulieren en bedrijven.

2.9. De strategie van de Commissie zal ook de scheeftrekking tussen vreemd en eigen vermogen in de vennootschapsbelasting aanpakken via een systeem van vrijstellingen voor aandelenfinanciering (Debra), zodat investeringen met eigen vermogen minder ongunstig worden behandeld.

2.10. De Commissie zal haar lopende voorstellen voor een gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB)<sup>(5)</sup> intrekken zodra een nieuw voorstel ter versterking van de interne markt is ingediend. Het gaat om een nieuw kader voor de inkomstenbelasting voor ondernemingen in Europa, Befit genaamd (*Business in Europe: Framework for Income Taxation*).

2.11. Het Befit-voorstel zal voortbouwen op pijler 1 en pijler 2. De Commissie zal bij het opstellen van dit voorstel nauw samenwerken met de lidstaten en zal ook rekening houden met de standpunten van het Europees Parlement en overleg plegen met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

2.12. De strategie van de Commissie omvat een aanbeveling aan de lidstaten om verliezen te compenseren via een achterwaartse verliesverrekening ("carry back"), met als doel het speelveld voor ondernemingen in de hele Unie te egaliseren. De aanbeveling geldt voor de begrotingsjaren 2020 en 2021.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het langverwachte initiatief van de Commissie voor een strategie inzake belastingheffing van ondernemingen in de 21e eeuw. Het EESC is er groot voorstander van en waardeert dat de Commissie haar werkzaamheden afstemt op de internationale gesprekken en overeenkomsten.

3.2. Het EESC vindt het een goede zaak dat de Commissie ervoor wil zorgen dat de belastingagenda bijdraagt aan de beoogde totstandbrenging van eerlijke en duurzame groei door het bredere EU-beleid te ondersteunen, zoals de Europese Green Deal, de digitale agenda van de Commissie, de industriestrategie voor Europa en de kapitaalmarktunie.

3.3. Het EESC onderstreept dat het gemakkelijker moet worden om over de grenzen heen te investeren en dat de nalevingskosten voor bedrijven lager moeten worden, terwijl de Europese economie wordt verduurzaamd en verder wordt gedigitaliseerd.

3.4. Het EESC maakt zich zorgen over de belastingkloof, ondanks het feit dat de inkomsten uit vennootschapsbelasting als percentage van het bbp in de EU en in de OESO-landen de afgelopen tien jaar stabiel zijn gebleven of zelfs zijn gestegen.

3.5. Het EESC deelt de mening van de Commissie dat er een lappendeken van nationale belastingregels ter bestrijding van belastingontwijking en -ontduiking is ontstaan en dat deze maatregelen de bestaande complexiteit nog hebben verergerd. Het EESC pleit voor een robuust, efficiënt en billijk belastingkader dat de onderliggende prikkels voor grondslaguitholling en winstverschuiving wegneemt.

3.6. Het EESC verzoekt de Europese Commissie na te gaan wat de impact is geweest van de reeks anti-belastingontduikingsmaatregelen die de afgelopen zes jaar zijn genomen.

---

<sup>(5)</sup> COM(2016) 685 final en COM(2016) 683 final.

3.7. Het EESC moedigt de Commissie aan om haar actieplan voor billijke en eenvoudige belastingheffing ter ondersteuning van de herstelstrategie <sup>(6)</sup> voort te zetten en daarbij rekening te houden met het EESC-advies over het *pakket voor billijke en eenvoudige belastingheffing* <sup>(7)</sup>. Het EESC acht het van belang dat de productiviteit van de Europese economie wordt opgevoerd tot minstens het niveau van concurrerende economieën. Belasting is slechts een van de factoren die van invloed zijn op de productiviteit, maar wel een belangrijke factor <sup>(8)</sup>.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is verheugd dat de ministers van Financiën van de G20 hun goedkeuring hebben gehecht aan de overeenkomst die op 8 oktober 2021 door 136 van de 140 landen binnen het “inclusief kader inzake grondslaguitholling en winstverschuiving” is ondertekend om tot een wereldwijde en op consensus gebaseerde totaaloplossing te komen voor de verdeling van belastingrechten onder landen <sup>(9)</sup>. Tegelijkertijd wijst het EESC op de gevolgen van de complexiteit van dergelijke ambitieuze doelstellingen en dringt het aan op een uniforme en wereldwijd gecoördineerde uitvoering van de pijlers 1 en 2. In dit verband moet in de voorstellen van de EU rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van het EU-recht, zoals vrijheid van vestiging en non-discriminatie.

4.2. Het EESC stelt vast dat er nog veel meer werk moet worden verzet om tot een gedetailleerde overeenkomst te komen. Het is van het allergrootste belang dat er afspraken worden gemaakt over tal van technische aspecten. Wanneer er op EU-niveau regels ten uitvoer worden gelegd, mogen bedrijven die hun hoofdkantoor in de EU hebben geen concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van hun concurrenten die in andere grote rechtsgebieden zijn gevestigd <sup>(10)</sup>.

4.3. Het EESC benadrukt dat het belastingpakket niet alleen in de EU, maar ook in de belangrijkste handelspartnerlanden ten uitvoer moet worden gelegd. Als pijler 1 niet gelijktijdig in de VS en andere belangrijke handelspartnerlanden wordt geïmplementeerd, kunnen Europese bedrijven concurrentienadeel ondervinden. Daarom is het noodzakelijk om met handelspartners zowel de uitvoering als de toepassing van het multilaterale verdrag te coördineren.

4.4. Het EESC onderstreept het belang van omzetting en wijst erop dat de regels voor een pijler 2-richtlijn en het effectieve minimumtarief voor de vennootschapsbelasting identiek moeten zijn aan de complexe regels die in de wereldwijde overeenkomst zijn uitgewerkt. De lidstaten moeten dan ook voldoende tijd uittrekken voor het vaststellen van een definitieve tekst voordat ze een richtlijn aannemen <sup>(11)</sup>.

4.5. Het EESC staat achter de aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten om verliezen te compenseren via achterwaartse verliesverrekening. Dergelijke regels zijn echter niet alleen belangrijk in het geval van een pandemie, maar ook onder normale omstandigheden. Over de nettowinst die een onderneming gedurende een bepaalde periode heeft gemaakt moet vennootschapsbelasting worden betaald.

<sup>(6)</sup> COM(2020) 312 final.

<sup>(7)</sup> PB C 155 van 30.4.2021, blz. 8.

<sup>(8)</sup> In tal van verslagen wordt geconcludeerd dat vennootschapsbelastingen een bijzonder schadelijk effect hebben op groei en productiviteit. Dit is een conclusie die in verschillende rapporten van de OESO wordt getrokken, o.a. in *Tax and Economic Growth*, OECD Economics Department Working Paper No. 620 en in *Tax Policy Reform and Economic Growth*, OECD (2010). Deze constatering is voor een belangrijk deel gebaseerd op het feit dat de vennootschapsbelasting wordt verschoven naar werknemers, met name laaggeschoolde werknemers, en dat er sprake is van een negatief effect op investeringen. Ook andere belastingen, zoals belastingen op inkomen uit arbeid, kunnen de groei en de productiviteit drukken.

<sup>(9)</sup> De belastingregels gelden voor alle ondernemingen boven een bepaalde drempel, ongeacht de sector waarin zij actief zijn. Het gaat hierbij niet alleen om zogenaamde digitale bedrijfsmodellen of consumentengeoriënteerde bedrijven.

<sup>(10)</sup> Zonder een UTPR en als de IIR niet van toepassing is op binnenlandse situaties, zou er een situatie ontstaan waarin buitenlandse multinationale concerns, waaronder Amerikaanse concerns, het minimale effectieve belastingtarief alleen in grensoverschrijdende situaties zouden hanteren. Zo zouden ze hun binnenlandse dochterondernemingen beschermen tegen het effectieve minimumbelastingtarief: dan zouden de laagbelaste binnenlandse dochterondernemingen van een concern met Amerikaans/buitenlands hoofdkantoor bijvoorbeeld blijven profiteren van belastingvermindering voor O & O en belasting betalen tegen een tarief dat onder het overeengekomen minimum ligt, terwijl de belastingvermindering voor O & O van een bedrijf met hoofdvestiging in de EU en zijn binnenlandse dochterondernemingen tenietgedaan zou worden via de aanvullende heffing die hun zou worden opgelegd als ze met hun eigen binnenlandse ETR onder het overeengekomen minimum zouden komen.

<sup>(11)</sup> Als nog niet alle regels van het akkoord over het Inclusief Kader van de OESO bekend zijn op het moment dat de lidstaten overeenstemming bereiken over een richtlijn, zou er een procedure tot wijziging van de richtlijn moeten worden gestart om het mondiale akkoord om te zetten in een EU-overeenkomst. Sommige lidstaten zouden zich echter kunnen verzetten tegen een dergelijke wijziging van de richtlijn. Om tot een correcte en volledige omzetting te komen, zou het mondiale akkoord dan ook eerst volledig moeten worden uitgewerkt en bekend moeten zijn, voordat er een richtlijn wordt vastgesteld.

4.6. Het EESC steunt de Commissie in haar strijd tegen het misbruik van brievenbusmaatschappijen voor het witwassen van geld, agressieve fiscale planning door particulieren en ondernemingen en belastingontduiking. Het EESC kijkt ernaar uit zijn mening te geven over een concreet voorstel voor het tegengaan van misbruik van brievenbusmaatschappijen.

4.7. Het EESC is zeer te spreken over het initiatief van de Commissie om een systeem in het leven te roepen dat de scheef trekking tussen vreemd en eigen vermogen aanpakt (Debt Equity Bias Reduction Allowance). Investerings in nieuwe, groenere technologie gaan gepaard met een hoog risico voor de investeerder. In dit geval is aandelenfinanciering van groot belang en daarom moet de huidige ongunstige behandeling van deze vorm van financiering in de belastingstelsels worden aangepakt <sup>(12)</sup>.

4.8. Het EESC merkt op dat aandelenfinanciering zowel op het niveau van de onderneming als op het niveau van de aandeelhouder minder onaantrekkelijk zou kunnen worden gemaakt. Het is belangrijk dat er geen fiscale prikkels zijn om middelen van het ene niveau naar het andere door te sluizen.

4.9. Bovendien is het zo dat als de wettelijke vennootschapsbelastingtarieven stijgen, ook de renteaftrek stijgt en het voor een bedrijf financieel interessanter wordt om zijn investeringen af te dekken met leningen. Bij een hogere inflatie en/of hogere rentevoeten zou er een soortgelijk effect zijn, waardoor de huidige "debt bias" (bevoordeling van schuld) nog zou worden versterkt <sup>(13)</sup>. Aangezien een dergelijke ontwikkeling niet kan worden uitgesloten, wordt het komende initiatief van de Commissie nóg meer toegejuicht en is het nóg belangrijker.

4.10. Het EESC juicht de Befit-doelstellingen toe en ziet ernaar uit een gedetailleerd voorstel te kunnen bestuderen. In het voorstel moet rekening worden gehouden met de specifieke wettelijke regelingen die verschillende lidstaten van oudsher hanteren voor bepaalde soorten coöperaties en onderlinge maatschappijen. Het EESC moedigt de Commissie aan om belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld bij de beraadslagingen te betrekken, zodat vooruitgang kan worden geboekt en draagvlak wordt gecreëerd.

## 5. Andere aspecten die in het belastingbeleid van de 21e eeuw aan de orde moeten komen

5.1. Door de pandemie zijn veel mensen anders gaan werken, en het ziet ernaar uit dat telewerken de komende jaren veel vaker zal voorkomen. De fiscale gevolgen van grensoverschrijdend telewerken (of werken op afstand) roepen vragen op, zowel voor ondernemingen als voor particulieren. In het geval van een onderneming kan er ongewild sprake zijn van permanente vestiging, met alle fiscale gevolgen van dien. Particulieren kunnen belastingaanslagen uit verschillende landen krijgen en hun sociale zekerheid en bescherming kunnen nadelig worden beïnvloed. Ook pensioenrechten kunnen worden aangetast.

5.2. Het EESC moedigt de Commissie aan om in actie te komen tegen grensoverschrijdend werken als integraal onderdeel van de belastingstrategie van ondernemingen.

5.3. Een andere kwestie die aandacht verdient, is btw-heffing. Door uitzonderingen en mazen in de wet is een ingewikkelde situatie ontstaan, met een ongelijk speelveld en gederfde belastinginkomsten tot gevolg. Het EESC spoort de Commissie derhalve aan om het stelsel van btw-heffing te herzien.

Brussel, 23 februari 2022.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

<sup>(12)</sup> Zie het advies van het EESC over *De rol van vennootschapsbelastingen bij corporate governance* (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 13).

<sup>(13)</sup> Mervyn King en Don Fullerton, *The Taxation of Income from Capital*, The University of Chicago Press and NBER, 1984.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2009/138/EG wat betreft evenredigheid, kwaliteit van het toezicht, rapportage, langetermijngarantiemaatregelen, macroprudentiële instrumenten, duurzaamheidsrisico's, groepstoezicht en grensoverschrijdend toezicht**

(COM(2021) 581 final — 2021/0295 (COD))

**en over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van verzekerings- en herverzekeringsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2009/138/EG, (EU) 2017/1132 en de Verordeningen (EU) nr. 1094/2010 en (EU) nr. 648/2012**

(COM(2021) 582 final — 2021/0296 (COD))

(2022/C 275/08)

Rapporteur: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Corapporteur: **Christophe LEFÈVRE**

Raadpleging	Europees Parlement, 22.11.2021 Raad van de Europese Unie, 26.11.2021
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	169/0/2

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderschrijft het oordeel van de Europese Commissie dat het Solvabiliteit II-kader, gebaseerd op drie pijlers (kwantitatieve eisen m.b.t. het eigen vermogen; bedrijfsvoering en toezicht; rapportage en transparantie), zijn waarde heeft bewezen. Dit neemt echter niet weg dat de ervaringen met de staatsschuldencrisis, het lagerentebeleid, de eerste gevolgen van de COVID-19-pandemie, die nog lang niet achter ons ligt, en het besef dat er nog andere crises zullen volgen, leren dat aanpassingen van het regelgevingskader geboden zijn.

1.2. Het EESC is uitermate ingenomen met het feit dat de Europese Commissie zich toelegt op de systeemrisico's in de verzekeringssector. Het risicoprofiel van verzekeraars is aan het veranderen. In het licht van de klimaatcrisis staat de verzekeringssector met name bij de verzekering tegen de gevolgen van klimaatverandering en nieuwe milieurisico's (denk men aan bijv. biodiversiteit) voor enorme opgaven. Verzekeraars worden ook met hogere risico's geconfronteerd in hun rol van beleggers. Met name materiële, aansprakelijkheids- en overgangsrisico's in verband met de klimaatverandering worden niet adequaat beoordeeld.

1.3. Het EESC steunt de Europese Commissie in haar streven om een regelgevingskader tot stand te brengen waarin een (nog) grotere investeringsrol is weggelegd voor de verzekeringssector bij de financiering van de transitie naar een duurzame economie en de bestrijding van de COVID-19-gevolgen en de klimaatverandering. Tegelijkertijd wijst het EESC erop dat het maatschappelijk middenveld groot belang hecht aan de stabiliteit van de financiële sector en dringt het aan op solide kapitaalvereisten en risicoparaatheid in de verzekeringssector. Instabiliteit in de verzekeringssector zou een grote weerslag hebben op de inspanningen om de klimaatcrisis aan te pakken en de pandemie te boven te komen.

## 2. Algemene opmerkingen

### 2.1. De benadering van de Commissie

2.1.1. Het EESC onderschrijft het oordeel van de Europese Commissie dat het Solvabiliteit II-kader, gebaseerd op drie pijlers (kwantitatieve eisen m.b.t. het eigen vermogen; bedrijfsvoering en toezicht; rapportage en transparantie), zijn waarde heeft bewezen. Dankzij het kader heeft de Europese verzekeringssector goed het hoofd weten te bieden aan woelige gebeurtenissen tijdens de staatsschuldencrisis, aan het aanhoudende lagerentebeleid en aan de eerste gevolgen van de COVID-19-pandemie, die nog geenszins achter ons ligt. Het EESC acht het nuttig en noodzakelijk om in het licht van de ervaringen die met de toepassing van de regels zijn opgedaan de nodige conclusies te trekken. Dit geldt vooral voor evenredigheidskwesties en de voorschriften inzake kapitaaltoereikendheid en risicoparaatheid. Juist deze laatste factoren zijn doorslaggevend voor de kapitaalbehoefte van de ondernemingen en daarmee voor de rol die verzekeraars als productaanbieders en beleggers op zich kunnen nemen voor de economie.

### 2.2. Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie

2.2.1. De implementatie van de Europese Green Deal en het overwinnen van de gevolgen van de COVID-19-pandemie zijn veruit de belangrijkste beleidsprioriteiten, die grote hoeveelheden publiek en particulier kapitaal zullen vergen. Als langetermijnbelegger met meer dan 10 biljoen EUR aan activa in 2020 zou de Europese verzekeringssector een aanmerkelijk grotere bijdrage kunnen gaan leveren aan de financiering van de transitie naar een klimaatneutrale economie, van infrastructuurprojecten en van betaalbare huisvesting. In hoeverre de verzekeraars dat kunnen, wordt grotendeels bepaald door de Solvabiliteit II-regels inzake kapitaaltoereikendheid en risicoparaatheid.

2.2.2. Het EESC steunt de Europese Commissie in haar streven om een regelgevingskader tot stand te brengen waarin een (nog) grotere investeringsrol is weggelegd voor de verzekeringssector bij de financiering van de transitie naar een duurzame economie en de bestrijding van de COVID-19-gevolgen. Tegelijkertijd benadrukt het EESC dat de beschermingsdoelstellingen van het Solvabiliteit II-systeem, namelijk de bescherming van de verzekeringsnemers en de begunstigen en het waarborgen van de financiële stabiliteit, niet in gevaar mogen worden gebracht. Dat zou echter wel kunnen gebeuren als er ter ondersteuning van de Europese Green Deal wordt afgeweken van de strikte risicobeoordeling waaraan de beleggingen van verzekeraars worden onderworpen. De Solvabiliteit II-voorschriften ter bescherming van de consument moeten ook van toepassing zijn op beleggingen en activiteiten van de verzekeringssector in die sectoren waarin verzekeraars op basis van eisen van de overheid of regering investeren. Deze investeringen kunnen dan dienovereenkomstig beloofd of bestraft worden. Hoe dan ook moet elke investering in het kader van de Europese Green Deal of bijvoorbeeld NextGenerationEU aan dezelfde risicobeoordeling worden onderworpen als iedere andere investering. Een duurzaam verzekeringstoezicht vergt een op feiten gebaseerde risicobeoordeling en een daaruit afgeleide kapitaalbepaling. Het EESC is zonder meer ingenomen met de aanpak van de Europese Commissie om de bestaande regels inzake kapitaalvereisten tegen het licht te houden om na te gaan waar zij tot niet-adequate (buitensporige of ontoereikende) kapitaalvereisten hebben geleid. Uit de voorstellen van de Europese Commissie blijkt welke speelruimte alleen dit al kan opleveren. Wanneer de kapitaalvereisten echter te laag zijn (bijvoorbeeld voor risico's in verband met de klimaatverandering), moeten zij worden verhoogd om de stabiliteit van de sector te waarborgen.

2.2.3. Het EESC steunt de inspanningen van de Europese Commissie om een verdere wezenlijke bijdrage aan de totstandbrenging van de kapitaalmarktunie te leveren. Die totstandbrenging van de interne markt zou zowel de financiering van de uitweg uit de COVID-19-pandemie als de financiering van de Europese Green Deal vergemakkelijken, alleen al doordat de consumenten zouden zien dat er verdere stappen worden gezet in de richting van een echte integratie van de financiële markten, al moeten daarbij nog veel juridische en feitelijke hindernissen bij de verwezenlijking van de kapitaalmarktunie worden weggenomen.

2.2.4. Het EESC is ingenomen met het uitgangspunt dat de verzekeringssector een grotere rol moet spelen bij de financiering van de groene transitie. De verzekeringssector moet er ook naar streven alle negatieve milieu- en sociale gevolgen van zijn beleggingen en verzekeringsactiviteiten te verzachten. Een koppeling met de EU-taxonomie is zinvol. Het EESC pleit ervoor dat ook systematisch wordt gekeken naar doelstellingen op het gebied van sociale duurzaamheid. Worden de rechten van werknemers en de mensenrechten niet geëerbiedigd, dan kan dat immers ook een verhoogd risico opleveren.

2.2.5. De voorstellen voorzien op meerdere plaatsen in vereenvoudiging van het complexe Solvabiliteit II-systeem. Het EESC juicht dit toe. Het is onbegrijpelijk dat gebruikers van interne modellen voortaan ook verslagen moeten overleggen, alsof zij de standaardformule gebruiken. Dit moet dan ook van de hand worden gewezen. Dubbele rapportage moet worden uitgesloten.

### 2.3. Gedelegeerde handelingen

2.3.1. Het EESC is zich ervan bewust dat de Europese Commissie de bevoegdheid heeft om door middel van gedelegeerde handelingen bepaalde, met name technische, voorschriften vast te stellen. Zij kondigt een groot aantal voorstellen aan die zij door middel van gedelegeerde handelingen wil uitvoeren. Deze voorstellen zijn van groot belang en van grote economische betekenis. Voorbeelden zijn de volatiliteitsaanpassing, de matchingopslag en de extrapolatie, alsook het uiterst politieke besluit over de vraag in hoeverre de financiering van de Green Deal vergemakkelijkt zou moeten worden en welke beperkingen dan zouden moeten gelden voor de risicobeoordeling waaraan de beleggingen worden onderworpen. Het EESC pleit er eens te meer voor dat er over belangrijke economische beleidskwesties wordt besloten via de gewone wetgevingsprocedure waarbij het Parlement wordt betrokken en het maatschappelijk middenveld wordt geraadpleegd, en niet via gedelegeerde handelingen. Voordat het pakket Solvabiliteit II wordt goedgekeurd, moeten het Europees Parlement, de Europese Commissie en het EESC een duidelijk beeld hebben van de inhoud en de impact van de gedelegeerde handelingen.

### 2.4. Evaluatie van de herkalibraties — Effectbeoordelingen: concurrentievermogen

2.4.1. Het EESC stelt voor om de logica van het Solvabiliteit II-kader in de komende jaren volledig te evalueren. De omstandigheden zijn ondertussen op veel punten veranderd en zullen blijven veranderen, zodat een evaluatie absoluut noodzakelijk is. In dit verband zou een concurrentiecheck nuttig kunnen zijn om te bepalen welke gevolgen de gewijzigde regels hebben voor het concurrentievermogen van de Europese verzekeringssector op de wereldmarkt.

## 3. Specifieke opmerkingen

### 3.1. Evenredigheid en drempels

3.1.1. Het EESC is ingenomen met de aanpak die de Commissie voor ogen heeft om het evenredigheidsbeginsel te versterken. Vereenvoudiging van het zeer complexe en belastende regelgevingskader is met name belangrijk voor kleinere en aan minder risico's blootgestelde verzekeraars, die een belangrijk onderdeel vormen van de regionale diversiteit. De Solvabiliteit II-vereisten op het gebied van risicobeheer en rapportage moeten inderdaad op basis van regels tegen het licht worden gehouden en worden aangepast. Het valt echter te betreuren dat net als voorheen alleen naar de omvang van de onderneming wordt gekeken en de reikwijdte van de prudentiële vereisten niet wordt afgestemd op de werkelijke risico's van de verzekeraar op basis van zijn bedrijfsmodel.

3.1.2. De verscheidenheid aan grote en kleine verzekeraars is een belangrijke troef van de Europese verzekeringsmarkt. Het scala varieert van verzekeraars die internationaal actief zijn tot verzekeraars die een sterke positie in de regio innemen. Verzekeraars komen ook in allerlei rechtsvormen voor, zoals naamloze vennootschappen of coöperaties. Het mag niet zo zijn dat deze verscheidenheid in gevaar wordt gebracht doordat verzekeraars met te veel bureaucratische rompslomp worden opgezadeld.

### 3.2. Langetermijngarantiemaatregelen

3.2.1. Het EESC steunt het streven van de Europese Commissie om de verzekeringssector in staat te stellen door middel van een passender kapitaalvereiste meer deel te nemen aan de financiering van de uitvoering van de Europese Green Deal, de bestrijding van de (gevolgen van de) klimaatverandering en de bestrijding van de gevolgen van de COVID-19-pandemie. De uitvoering van de Europese Green Deal mag niet stuklopen op de financiering van de transitie naar een duurzame economie, en duurzaamheidsdoelstellingen mogen niet in gevaar worden gebracht door ontoereikende kapitaalvereisten die zeer vervuilende activiteiten kunstmatig rendabel maken als investeringen. Om deze kwesties aan te pakken is het van cruciaal belang dat de regels inzake het vereiste eigen vermogen worden herzien. Het EESC acht het absoluut zaak dat de Solvabiliteit II-regels slechts in die mate worden gewijzigd dat de prudentiële doelstellingen met betrekking tot de bescherming van de verzekeringsnemers en de begunstigen alsook de doelstelling inzake financiële stabiliteit niet in gevaar komen. Doel moet zijn een goed evenwicht te vinden tussen enerzijds de prikkels voor verzekeraars om te investeren in activiteiten die gericht zijn op sociale en milieudoelstellingen en anderzijds de prudentiële vereisten. Dit is nog niet gewaarborgd.

3.2.2. Het EESC steunt de voorstellen van de Commissie om de volatiliteit van langetermijnbeleggingen door middel van de voorgestelde volatiliteitsaanpassing te verminderen. Tegelijkertijd laat de Commissie de volatiliteit echter toenemen door over te schakelen op een relatieve risicocorrectie (procentuele aftrek van de spreads). Dit is contraproductief. Het is niet duidelijk waarom het niet bij de huidige risicocorrectie gelaten kan worden.

3.2.3. De voorstellen van de Europese Commissie betreffende de wijziging van de risicomarge (denke men bijvoorbeeld aan het kapitaalkostenpercentage van 5 % en de uitsluiting van de liquiditeitsfactor), het renterisico en de correlatie tussen spread- en renterisico zijn effectief zonder de beschermingsdoelstellingen van Solvabiliteit II in gevaar te brengen. Wel moet bijzondere aandacht worden besteed aan de teksten van niveau 2, omdat de voorstellen die tot een algemene verbetering leiden, ook nadelige gevolgen kunnen hebben voor de beleggingsportefeuilles van kleine en middelgrote verzekeraars.

3.2.4. Het EESC is in principe ingenomen met de voorstellen van de Europese Commissie inzake de herziening van de criteria voor de activaklasse langetermijnbeleggingen in aandelen terwijl tegelijkertijd de financiële stabiliteit wordt gewaarborgd. Dit zal het de verzekeraars gemakkelijker maken om in aanmerking te komen voor een preferentiële kapitaalbehandeling wanneer zij de economie langetermijnmiddelen beschikbaar stellen, mits dit kapitaal wordt geïnvesteerd overeenkomstig de sociale en milieudoelstellingen. Te gecompliceerde regels moeten worden voorkomen. Ook hier is een definitieve beoordeling alleen mogelijk als de niveau 2-voorstellen bekend zijn.

3.2.5. De Europese Commissie kondigt aan dat zij voornemens is een nieuwe extrapolatiemethode voor te stellen. Extrapolatie is een berekeningsmethode die het mogelijk maakt voorzieningen te vormen voor verzekeringsovereenkomsten waarvan de looptijd zich verder in de toekomst uitstrekt dan betrouwbare kapitaalmarktinformatie over risicovrije rentevoeten reikt. Deze methode is van wezenlijk belang voor de vaststelling van de voorzieningen en daarmee van de behoefte aan eigen middelen. Extrapolatie is bijzonder belangrijk voor levensverzekeringen, maar niet alleen daar. De Europese Commissie geeft in haar mededeling COM(2021) 580 final zelf toe dat het voorstel, dat zij in een latere gedelegeerde handeling zal uitwerken, “aanzienlijke gevolgen zal hebben voor de kapitaalmiddelen van verzekeraars op verschillende markten”. Deze aanzienlijke gevolgen zullen vermoedelijk neerkomen op een aanvullend kapitaalvereiste van meer dan 10 % voor het schadeverzekeringsbedrijf, waarmee de potentiële effecten van het vrijmaken van kapitaal van verzekeraars volledig teniet worden gedaan. Het EESC is van mening dat dergelijke vergaande ingrepen een besluit in het kader van de gewone wetgevingsprocedure vereisen.

### 3.3. *Klimaatscenario-analyses en mandaat voor de Eiopa<sup>(1)</sup> met betrekking tot duurzaamheidsrisico's*

3.3.1. Het EESC is het er volledig mee eens dat verzekeraars elke materiële blootstelling aan klimaatveranderingsrisico's in kaart moeten brengen en de middellange- en langetermijngevolgen voor hun bedrijf moeten beoordelen. Het EESC beveelt aan om deze scenario-analyse uit te breiden tot alle milieurisico's en om het concept van dubbele materialiteit op deze vereisten toe te passen. Verzekeraars moeten er ook toe worden verplicht het effect van hun activiteiten op de klimaatverandering en het milieu in ruimere zin te evalueren en zo nodig te verminderen.

3.3.2. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Europese Commissie om de Eiopa opdracht te geven, na raadpleging van het Europees Comité voor systeemrisico's, uiterlijk op 28 juni 2023 een verslag over mogelijke aanpassingen van de kapitaalvereisten in verband met duurzaamheidsrisico's in te dienen. Het is een goede zaak om dergelijke verstrekkende kwesties op empirische basis te bespreken. Het EESC is echter van mening dat de termijn voor de indiening van het verslag niet ambitieus genoeg is. Om de gevolgen van de klimaatverandering te kunnen beperken, moet er snel actie worden ondernomen. Het EESC wijst er nu al op dat de conclusies die uit deze voorstellen worden getrokken betrekking zullen hebben op fundamentele kwesties rond de financiering van de Europese Green Deal. Ze zullen dus niet van technische maar politieke aard zijn en moeten naar mening van het EESC worden behandeld in het kader van de gewone wetgevingsprocedure, met deelname van het Europees Parlement.

### 3.4. *Groepstoezicht*

3.4.1. In de praktijk is duidelijk geworden dat de regels inzake groepstoezicht tekortkomingen vertonen. Het EESC steunt de voorstellen van de Europese Commissie om verzekeringsholdings en gemengde financiële holdings rechtstreeks binnen het toepassingsgebied van het prudentiële kader van de EU te brengen. Vanuit het oogpunt van de consument moet ervoor worden gezorgd dat een groep zich naar buiten toe op transparante wijze presenteert waar het gaat om haar aansprakelijkheid.

### 3.5. *Rol van verzekeringen tijdens pandemieën en andere grootschalige verstorende gebeurtenissen*

3.5.1. Het EESC is het met de Europese Commissie eens dat uit de pandemie naar voren is gekomen dat er behoefte bestaat aan duidelijkere en eenvoudigere informatie over de voorwaarden van de verzekeringsdekking en de aan consumenten geboden garanties, met name wat betreft bedrijfsschadeverzekeringen en reisverzekeringen, en dat voortdurend moet worden nagegaan of verzekeringsproducten nog steeds beantwoorden aan de behoeften van de consument. Even belangrijk is het dat consumenten hun rechten kunnen laten gelden. Het lijkt erop dat de huidige praktijk met betrekking tot het toezicht op verzekeringsproducten onvoldoende functioneert. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de Eiopa te vragen om concreet aan te geven hoe het beschreven probleem, dat al lang bekend is, beter aangepakt kan worden.

3.5.2. De pandemie, de gevolgen van de klimaatverandering — die we in Europa op ongekende schaal ondervinden met bosbranden, droogte, aantasting van bossen, zware regenval en overstromingen — en nieuwe grote risico's, zoals cyberisico's: het is de vraag of dergelijke gebeurtenissen, die niet sporadisch zullen blijven, verzekerd kunnen worden. Het EESC staat volledig achter het plan van de Europese Commissie om tegen 2022 een dialoog over klimaatbestendigheid op te zetten waarin verzekeraars, herverzekeraars, overheidsinstanties en andere relevante belanghebbenden worden samengebracht. Het EESC stelt voor om vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van meet af aan bij deze dialoog te betrekken.

---

<sup>(1)</sup> Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (Eiopa).

### 3.6. Verzekeringsgarantiestelsels, herstel en afwikkeling en nieuwe toezichtmaatregelen

3.6.1. De Europese Commissie komt niet met een voorstel om de bonte lappendeken van de verzekeringsgarantiestelsels (VGS) in Europa te harmoniseren. Zij laat dit na ondanks het feit dat de VGS de verzekeringssnemers en begunstigen een belangrijke last-resortbescherming bieden. Een Europabreed verzekeringsgarantiestelsel dat rekening houdt met de aard van de producten en dus met de bescherming die de consument moet krijgen, zou het vertrouwen in een interne Europese verzekeringmarkt aanzienlijk vergroten. Het EESC acht het dringend noodzakelijk dat ten minste een reeks minimumbeginselen van de VGS wordt geharmoniseerd, zoals ook de Eiopa heeft voorgesteld. Anderzijds merkt de Europese Commissie terecht op dat dit een aanzienlijke financiële last zou inhouden voor de verzekeringmarkten in sommige lidstaten die nog geen VGS hebben, een last die zij in dit stadium van het herstel na de COVID-19-crisis niet billijk acht. Het EESC roept de Europese Commissie op om, als eerste stap, snel met een voorstel voor een minimumkader voor de VGS te komen en daarbij te voorzien in een overgangperiode, zodat deze kwestie wordt aangepakt zonder de markten te overbelasten.

3.6.2. Met het voorstel inzake herstel en afwikkeling (?) breidt de Europese Commissie de prudentiële instrumenten uit om toezichthouders in staat te stellen in geval van een bedrijfscrisis en met name in het geval van een dreigende crisis sneller en efficiënter op te treden. Deze instrumenten omvatten ook maatregelen zoals preventief herstel en een afwikkelingsplan, waarbij ook altijd het groepsniveau wordt betrokken. De afwikkelingsinstrumenten en -bevoegdheden worden gedefinieerd. Daarbij is echter geen sprake van een duidelijke afbakening ten aanzien van de bestaande toezichtmaatregelen in het kader van Solvabiliteit II. Over het geheel genomen wordt de zgn. interventieladder, die zijn waarde zonder meer heeft bewezen, op veel plaatsen in twijfel getrokken, aangezien het de bedoeling is dat de nieuwe interventiebevoegdheden al vroeg ingezet gaan worden, nog voordat niet meer aan het solvabiliteitskapitaalvereiste wordt voldaan. Het EESC acht het van essentieel belang dat de voorgestelde maatregelen volledig in overeenstemming zijn met de regels van de interventieladder. De afwikkelingsregels moeten een geharmoniseerde aanpak op groepsniveau faciliteren, met name voor gemengde financiële groepen.

3.6.3. Een argument tegen de voorstellen is dat de COVID-19-pandemie en met name het lagerentebeleid hebben aangetoond dat het Solvabiliteit II-instrumentarium toereikend is geweest om de moeilijke situaties het hoofd te bieden. Hoewel dit grotendeels klopt, kan het EESC zich niet vinden in dit argument. In het licht van de ervaringen met eerdere financiële crises acht het EESC het dringend noodzakelijk om op ondernemingsniveau ook al met gefaseerde crisisinterventiemaatregelen te beginnen voordat het kapitaal onder de minimumvereisten uitkomt, als er duidelijke tekenen zijn dat de situatie verslechtert. Het EESC wijst erop dat het bij de concrete opzet en uitvoering van de regels van groot belang zal zijn dat de taken van de Eiopa en nationale toezichthouders duidelijk worden omschreven en afgebakend.

Brussel, 23 februari 2022.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

---

(?) COM(2021) 582 final.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Jaarlijkse strategie voor duurzame groei 2022**

(COM(2021) 740 final)

(2022/C 275/09)

Rapporteur: **Judith VORBACH**

Raadpleging	Europese Commissie, 21.1.2022
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	140/5/38

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De EU werd reeds lang voor de uitbraak van de COVID-19-pandemie geconfronteerd met ongunstige ontwikkelingen en crises. In 2020 belandde de EU in de diepste economische recessie uit haar geschiedenis, terwijl de bestaande uitdagingen nog lang niet waren opgelost. De EU heeft ongekende ondersteunende maatregelen genomen om de klap te verzachten en een instabiele situatie af te wenden. De pandemie kan echter alleen transnationaal worden aangepakt en het EESC pleit voor een vooruitziende samenwerking op het gebied van het gezondheidsbeleid van de EU, een verhoging van de vaccinatiegraad en een mondiale aanpak, om op EU-niveau een open debat te voeren over een tijdelijke en vrijwillige Trips-ontheffing.

1.2. Het EESC pleit voor een op welvaart gericht beleid en steunt de EU-agenda voor “concurrerende duurzaamheid”. De vier dimensies ervan — ecologische duurzaamheid, productiviteit, billijkheid en macro-economische stabiliteit — en concurrentievermogen moeten op voet van gelijkheid worden behandeld om de beoogde versterkende effecten te bereiken en een succesvolle transitie te waarborgen. Zo zijn billijkheid en sociale duurzaamheid cruciaal voor het concurrentievermogen, en omgekeerd. Hoe geringer de mate waarin parlementen, de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties worden betrokken, hoe waarschijnlijker het is dat de verschillen zullen toenemen en het draagvlak zal afnemen, met name wat betreft de omvorming van de economie met het oog op klimaatneutraliteit.

1.3. Een van onze uitdagingen bestaat erin economische welvaart zo veel mogelijk los te koppelen van milieudegradatie. Ook hier is een holistische aanpak nodig waarbij alle soorten milieuschade in aanmerking worden genomen. Verbintenissen inzake het vrijwaren van het maatschappelijk welzijn mogen niet bij loze verklaringen blijven. Het is van cruciaal belang te zorgen voor een eerlijke verdeling van de lasten én baten van de transitie. Het EESC wijst op het belang van een gezond ondernemingsklimaat en van het behoud van sterke industriële waardeketens in Europa, en dringt aan op Europees industrieel leiderschap dat inzet op duurzaamheid. Het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens moet op doeltreffende wijze worden ontworpen en staatssteunmaatregelen moeten worden gekoppeld aan het scheppen van hoogwaardige banen en aan de eerbiediging van de rechten van werknemers en het nakomen van fiscale verplichtingen. Tot slot benadrukt het EESC dat eventuele verschuivingen in de richting van milieubelastingen niet mogen leiden tot regressieve verdelingseffecten of energiearmoede.

1.4. Het EESC is ingenomen met de voorstellen van de Commissie met betrekking tot hervormingen en investeringen en de bevordering van een eerlijke interne markt om te zorgen voor sterke economische fundamenten. Maatregelen ter bevordering van de interne markt en ter verbetering van het ondernemingsklimaat zijn van cruciaal belang voor het stimuleren van innovatie en productiviteit. Bovendien is het nastreven van eerlijke productiviteit een bepalende factor voor het concurrentievermogen en opwaartse convergentie op de lange termijn. Sociale en arbeidsrechten zijn fundamenteel, maar maken geen deel uit van de grondwettelijk beschermde vrijheden van de interne markt. Het EESC zou graag zien dat er passende voorstellen worden gedaan voor de waarborging van nationale regels die niet door de verdragen worden

beschermd. Het EESC beveelt aan de negatieve gevolgen van de stijgende energieprijzen voor de productie en distributie te verzachten en is ingenomen met een scherper toezicht op de uit de klimaatcrisis voortvloeiende risico's voor de financiële markten. Het verdiepen van de kapitaalmarktenunie en de bankenunie moet financieringskanalen consolideren, investeringsinspanningen bevorderen en de veerkracht vergroten.

1.5. Het EESC benadrukt dat de fundamentele voorwaarden voor toekomstige welvaart en veerkracht alleen kunnen worden gelegd als wordt gestreefd naar een groene en digitale transitie die eerlijk en billijk is, wat betekent dat er sprake moet zijn van duurzame sociale voorwaarden. Een goed opgezet arbeidsmarktbeleid en goede socialebeschermingsstelsels vormen de basis voor veerkracht en inclusieve groei. Het EESC is het er volledig mee eens dat de lidstaten meer moeten doen om de leerresultaten in hun onderwijs- en opleidingsstelsels te verbeteren, en dat toegang tot een leven lang leren moet worden gewaarborgd. Het EESC verzoekt de Commissie de verdelingseffecten van uitbetalingen in het kader van het meerjarig financieel kader (MFK) en NextGenerationEU (NGEU) nauwkeurig te bestuderen en ervoor te zorgen dat zij bijdragen tot een groenere en gedigitaliseerde economie, alsook tot opwaartse sociale convergentie.

1.6. Economisch herstel en stabiele inclusieve groei zijn noodzakelijke voorwaarden voor houdbare overheidsbegrotingen. Het beleid moet steun blijven bieden en te allen tijde op aanhoudende turbulentie kunnen reageren. Het EESC is ingenomen met de handhaving van de algemene ontsnappingsclausule. Bij het opheffen ervan moet rekening worden gehouden met de niveaus van economische bedrijvigheid, werkgelegenheid en armoede in vergelijking met de niveaus van vóór de crisis. Bovendien zou het Comité graag zien dat de Commissie met richtsnoeren komt voor een overgangperiode alvorens een gemoderniseerd kader in werking treedt. Het EESC waarschuwt voor het bevorderen van beleid waarmee wordt bezuinigd op de huidige sociale, onderwijs- en gezondheidsuitgaven en dringt aan op maatregelen in verband met eerlijke inkomens. Daarnaast dringt het EESC erop aan om ook toezicht te houden op de sociale onevenwichtigheden, aangezien bij het toezicht in het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden onvoldoende rekening is gehouden met de wisselwerking tussen nieuwe economische uitdagingen.

1.7. Het EESC is van mening dat we een nieuwe fase van het economisch beleid ingaan en dat het lopende Europees Semester 2022 een kans biedt om de economische, ecologische en sociale duurzaamheid te vergroten. De evenwichtige aanpak van de agenda voor concurrerende duurzaamheid moet tot uiting komen in de komende landenspecifieke aanbevelingen, en de sociale partners en het maatschappelijk middenveld hadden al lang nauwer bij een en ander moeten worden betrokken. Door het naleven van de aangekondigde hervormingen als voorwaarde te stellen voor de uitbetaling van subsidies uit de faciliteit voor herstel en veerkracht, krijgen de landspecifieke aanbevelingen meer politiek gewicht. De sterkere nadruk op de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten is toe te juichen, maar het blijft onduidelijk in hoeverre dit daadwerkelijk tot uiting zal komen in de landspecifieke aanbevelingen en in de herstel- en veerkrachtplannen. De economische governance moet op zodanige wijze in het proces van het Europees Semester worden geïntegreerd dat de democratische betrokkenheid van de parlementen, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld gewaarborgd is.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. De EU werd reeds voor de uitbraak van de COVID-19-pandemie geconfronteerd met ongunstige sociaal-economische ontwikkelingen en crises. Na een lange periode van economische neergang naar aanleiding van de crisis op de financiële markten in 2008 trok de economie van de EU in 2014 eindelijk weer aan en beleefde zij vervolgens een periode van groei en stijgende werkgelegenheid. De overheidsinvesteringen waren echter gedaald tot onder het niveau dat vereist is om de voorraad overheidskapitaal als aandeel van het bbp stabiel te houden. Hoewel de EU als geheel naar mondiale maatstaven relatief welvarend is, blijven de verschillen tussen landen en regio's bestaan, evenals de ongelijkheden en de genderkloof in onze samenlevingen. De dreiging van de klimaatcrisis en de uitdagingen als gevolg van technologische veranderingen waren reeds duidelijk.

2.2. In maart 2020 hebben de COVID-19-pandemie en de maatregelen om deze in te dammen de situatie drastisch veranderd. In 2020 belandde de EU in de "diepste economische recessie uit haar geschiedenis" <sup>(1)</sup>, terwijl de bestaande uitdagingen nog lang niet waren opgelost. Maar niet alleen de pandemie en de gevolgen ervan waren ongekend — de solidariteitsmaatregelen die de EU heeft genomen om de crisis te verzachten, waaronder de activering van de algemene ontsnappingsclausule en het SURE-instrument, waren dat evenzeer <sup>(2)</sup>. Het EESC is bijzonder ingenomen met het feit dat de EU erin geslaagd is om in het licht van zo'n ernstige crisis een zo verstrekkend initiatief als NextGenerationEU op te tuigen en goedgekeurd te krijgen. Dit initiatief moet niet alleen helpen om de crisis te boven te komen, maar ook — en niet in het minst — om het transitieproces aan te pakken. Dankzij het vertrouwenwekkende effect van de algeheel ondersteunende en samenhangende beleidsaanpak konden de sociaal-economische gevolgen van de crisis, die anders tot economische en politieke destabilisatie hadden kunnen leiden, worden verzacht.

<sup>(1)</sup> Economische voorjaarsprognose 2020 van de Europese Commissie.

<sup>(2)</sup> Instrument voor tijdelijke steun om het risico op werkloosheid te beperken in een noodgeval.

2.3. Het nauwe verband tussen de economie en de pandemie bleek ook uit de economische opleving als gevolg van de verbeterde epidemiologische situatie medio 2021. In de najaarsprognose 2021 wordt uitgegaan van een verschuiving van herstel naar expansie en een groeipercentage van 4,3 % in 2022, waarbij de werkgelegenheid deze trend naar verwachting zal volgen<sup>(3)</sup>. Gezien de opleving van de pandemie en de omikronvariant is het echter mogelijk dat deze positieve prognoses niet uitkomen. Het EESC wijst op de grote mate van onzekerheid en de aanzienlijke gevolgen van de pandemie voor de economische bedrijvigheid.

2.4. De bestrijding van de pandemie en het voorkomen van nieuwe COVID-19-varianten kunnen niet alleen op nationaal niveau worden gerealiseerd, maar vereisen een transnationale aanpak. Het EESC pleit voor een nauwe en vooruitziende samenwerking op het gebied van het gezondheidsbeleid van de EU, die niet alleen zal bijdragen tot het te boven komen van de gezondheids crisis, maar ook tot het verzachten van de gevolgen ervan voor de economie. Het EESC beveelt aan dat het verhogen van de vaccinatiegraad een topprioriteit blijft en dringt aan op een mondiale aanpak, niet in de laatste plaats omdat een toereikende mondiale vaccinvoorziening ook in het belang van de EU zelf is. Daarom verzoekt het EESC de Commissie om op EU-niveau een open debat te voeren over een tijdelijke en vrijwillige Trips-onthefving voor COVID-19-vaccins, -behandelingen en -tests<sup>(4)</sup>.

2.5. Het EESC is ingenomen met de multidimensionale aanpak van de agenda voor “concurrerende duurzaamheid” die in de onderhavige duurzamegroei-analyse wordt geschetst. Dit sluit aan bij een op welvaart gerichte beleidsaanpak, die het EESC reeds in eerdere adviezen heeft bepleit en waarbij een aantal doelstellingen in aanmerking moeten worden genomen: ecologische en sociale duurzaamheid, duurzame en geïntegreerde groei, volledige werkgelegenheid en hoogwaardige banen, eerlijke verdeling, gezondheid en levenskwaliteit, stabiliteit van financiële markten en van prijzen, evenwichtige handel op basis van een eerlijke en concurrerende industriële en economische structuur en stabiele overheidsfinanciën. Deze doelstellingen zijn ook in overeenstemming met de doelstellingen van artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en zijn nauw met elkaar verbonden. Zo is een benadering van duurzame groei die verder reikt dan de loutere doelstelling van bbp-groei van cruciaal belang voor de verwezenlijking van een klimaatneutrale economie in 2050.

2.6. De vier dimensies van de agenda voor concurrerende duurzaamheid — ecologische duurzaamheid, productiviteit, billijkheid en macro-economische stabiliteit — zijn nauw met elkaar verbonden en even belangrijk. Het zijn allemaal stukken van één puzzel; de ene kan niet bestaan zonder de andere, er is geen sprake van ondergeschiktheid. De Commissie benadrukt terecht dat deze dimensies elkaar moeten versterken. Het EESC juicht dit toe, maar wijst ook op het risico van contraproductieve effecten. De kans op onevenwichtigheden tussen deze vier dimensies is groter naarmate de betrokkenheid van de parlementen, de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties geringer is.

2.7. Het EESC wijst er tevens op dat de vier dimensies niet alleen met elkaar samenhangen, maar dat ook het concurrentievermogen er nauw mee verbonden is, op voet van gelijkheid, net als evenwichtige handel, wat een van de belangrijkste economische doelstellingen is. Zo zijn billijkheid en sociale duurzaamheid cruciaal voor het concurrentievermogen, en omgekeerd. Het Europees sociaal model en met name de Europese pijler van sociale rechten zijn cruciale componenten van het concurrentievermogen van de EU. Omgekeerd is evenwichtige handel, gebaseerd op een eerlijke, concurrerende industriële en economische structuur, een belangrijke voorwaarde voor inclusieve groei, billijkheid en sociale duurzaamheid in de EU.

### 3. Specifieke opmerkingen

#### 3.1. Ecologische duurzaamheid

3.1.1. Een van de grootste uitdagingen van deze eeuw bestaat erin economische welvaart zo veel mogelijk los te koppelen van bedreiging of vernietiging van het milieu. Het EESC is het volledig eens met de Commissie dat de klimaatverandering en de aantasting van het milieu onmiddellijke actie vereisen. Het EESC staat volledig achter de doelstelling om de klimaatcrisis te bestrijden, maar pleit voor een holistische aanpak waarbij alle vormen van milieuschade, zoals bedreigingen voor de biodiversiteit, water en bodem, luchtverontreiniging en nucleair en ander giftig afval, gelijkelijk in aanmerking worden genomen.

3.1.2. De Commissie legt terecht de nadruk op de sociale en economische dimensie van deze transitie en wijst op het belang van het behoud van welvaart en welzijn. Het EESC benadrukt dat het in dezen in geen geval louter bij woorden mag blijven en verzoekt de Commissie de gevolgen van de transitie op het gebied van werkgelegenheid en vaardigheden gedetailleerd in kaart te brengen en te analyseren<sup>(5)</sup>. Het is ook van cruciaal belang te zorgen voor een eerlijke verdeling van de lasten én baten van de transitie. Het EESC benadrukt in dit verband de cruciale rol van de sociale dialoog, volledige

<sup>(3)</sup> Najaarsprognose 2021.

<sup>(4)</sup> EESC-advies over *sterker uit de pandemie komen: eerste lessen uit de COVID-19-pandemie* (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 116).

<sup>(5)</sup> EESC-advies over *Fit for 55: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit* (PB C 275 van 18.7.2022, blz. 101).



eerbiediging van de autonomie van de sociale partners, versterking van collectieve onderhandelingen, gezonde corporate governance met werknemersinspraak <sup>(6)</sup> en betrokkenheid van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld bij de beleidsvorming. Dit zorgt niet alleen voor ownership, maar is bovenal essentieel om een evenwichtige en inclusieve transitie te waarborgen.

3.1.3. Deze participatie moet met name worden geïntensiveerd in het “Fit for 55”-pakket, dat een groot aantal verrijkende beleidsvoorstellen bevat. Het EESC wijst op het belang van het behoud van sterke industriële waardeketens in Europa, en dringt aan op Europees industrieel leiderschap dat inzet op milieuduurzaamheid. Het voorgestelde mechanisme voor koolstofgrenscorrectie heeft het potentieel om de werkgelegenheid in klimaatvriendelijk gemaakte bedrijven robuuster te maken. Het is daarom van cruciaal belang en moet doeltreffend worden vormgegeven. Bij eventuele verschuivingen in de richting van milieubelastingen, bijvoorbeeld op vervuilende activiteiten, moeten regressieve verdelingseffecten en energiearmoede absoluut worden voorkomen. Ook moet de belastingdruk op arbeid in dit verband worden aangepakt.

3.1.4. De Commissie wijst erop dat voor de verwezenlijking van de ambitieuze Green Deal-agenda van de EU aanzienlijke investeringen van circa 520 miljard EUR per jaar nodig zullen zijn. Er zullen verdere investeringen nodig zijn om transities op de arbeidsmarkt te begeleiden. In dat verband wijst het EESC op extra investeringsbehoeften als gevolg van de digitale transitie, alsook op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en opleiding, sociale bescherming en onderzoek en ontwikkeling. Het EESC benadrukt dat het, om een toereikend investeringsniveau te waarborgen, van cruciaal belang is om zowel particuliere investeringen als overheidsinvesteringen te heroriënteren en op te voeren. De te verwezenlijken milieuduurzaamheid is echter een publiek goed dat onderhevig is aan het risico van marktfalen.

3.1.5. In de economie spelen particuliere investeringen een cruciale rol bij het bevorderen van de economische ontwikkeling en het scheppen van werkgelegenheid. Investeringen en innovatie door de particuliere sector zijn met name nodig om milieuduurzaamheid te verwezenlijken, bijvoorbeeld als het gaat om nieuwe accu's voor auto's en CO<sub>2</sub>-vrije staalproductie. Het EESC wijst op de noodzaak van een gezond ondernemingsklimaat en is ingenomen met de inspanningen om particuliere middelen te kanaliseren naar klimaatbestendigheid en milieuduurzaamheid, zoals beoogd wordt met de nieuwe strategie voor duurzame financiering <sup>(7)</sup>. Het Comité steunt ook de rol van de publieke sector — met name InvestEU en de respectieve NGEU-maatregelen — bij de bevordering van particuliere investeringen door het verlenen van gerichte steun met volledige inachtneming van artikel 107 VWEU, maar dringt erop aan dat staatssteunmaatregelen gekoppeld worden aan het scheppen van hoogwaardige banen en aan de eerbiediging van de rechten van werknemers, milieunormen en fiscale verplichtingen.

## 3.2. Productiviteit

3.2.1. Productiviteit heeft te maken met de efficiëntie van de economische productie en wordt hoofdzakelijk bepaald door de verhouding tussen output en input. Billijke en duurzame productiviteitsgroei draagt bij tot concurrentievermogen, welvaart en opwaartse convergentie op de lange termijn. Productiviteit nastreven op een oneerlijke, niet-duurzame manier kan er daarentegen toe leiden dat de druk op werknemers en werkgevers toeneemt, ecologische duurzaamheid wordt ondermijnd, de concurrentie wordt vervalst, de ongelijkheid toeneemt en het transitieproces wordt belemmerd. Het EESC is daarom ingenomen met de aanpak van de Commissie om de productiviteit op een welvaartsgerichte manier te verhogen door geavanceerde technologieën en innovatie te bevorderen, in te zetten op vaardigheden, opleiding en onderwijs, de overdracht en valorisatie van kennis te verbeteren en een efficiënt gebruik van hulpbronnen te stimuleren. Het EESC wijst er met name op dat sociale duurzaamheid ook een belangrijk element is van een eerlijke benadering van productiviteit.

3.2.2. Het EESC benadrukt de noodzaak van nieuwe investeringen in het algemeen en in de digitale sector in het bijzonder en steunt uitdrukkelijk de oproep van de Commissie om in de herstel- en veerkrachtplannen ook aandacht te besteden aan het opbouwen en inzetten van geavanceerde digitale capaciteiten. De faciliteit voor herstel en veerkracht kan en moet de lidstaten steunen bij investeringen en hervormingen die onder meer artificiële intelligentie, high-performance computing, cyberbeveiliging, micro-elektronische en elektronische componenten en veilige connectiviteit mogelijk maken. Dit zal niet alleen digitale vaardigheden op alle niveaus stimuleren, maar ook een solide basis leggen voor het versterken van de productiviteit en het concurrentievermogen, en aldus een sterke economische basis en welvaart op de lange termijn bevorderen.

3.2.3. Een eerlijke en goed functionerende interne markt bevordert duurzame en inclusieve groei en werkgelegenheid. Het EESC is het met de Commissie eens dat eerbiediging van de rechtsstaat, hoogwaardige en efficiënte rechtsstelsels, doeltreffende corruptiebestrijdingsstructuren, een efficiënte administratie (met inbegrip van de belastingdiensten), en kaders voor de bestrijding van witwassen en fraude belangrijke factoren zijn voor het verbeteren van het ondernemingsklimaat en

<sup>(6)</sup> EESC-advies over *sociale dialoog als belangrijke pijler van economische duurzaamheid* (PB C 10 van 11.1.2021, blz. 14).

<sup>(7)</sup> EESC-advies over *een vernieuwde strategie voor duurzame financiering* (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 97).

het waarborgen van eerlijke concurrentie tussen bedrijven. Er is helaas nog steeds sprake van een gebrek aan evenwicht tussen economische vrijheden en sociale en arbeidsmarktrechten. Sociale en arbeidsrechten zijn fundamenteel, maar maken geen deel uit van de grondwettelijk beschermde vrijheden van de interne markt. Nationale beschermingsrechten voor werknemers worden soms beschouwd als administratieve marktbelemmeringen. Als gevolg daarvan zien veel werknemers de interne markt als een bedreiging. Het EESC dringt aan op passende voorstellen om deze onevenwichtigheid te verhelpen en om nationale regels die niet door de verdragen worden beschermd te waarborgen. Bovendien beveelt het EESC met klem aan om de inspanningen in het kader van het “Voorbij het bbp”-initiatief<sup>(8)</sup> consequent voort te zetten.

3.2.4. Het EESC beveelt ten eerste aan om de negatieve economische en verdelingseffecten van de stijgende energieprijzen aan te pakken. Deze prijsstijging zou het gevolg kunnen zijn van het krachtige herstel van de economische bedrijvigheid en van verstoringen aan de aanbodzijde, waarna de prijzen zouden kunnen normaliseren zodra de economische ontwikkeling stabiel wordt. Een en ander zet echter onmiddellijk de productie en het concurrentievermogen van de industrie onder druk. Bovendien zullen hoge groothandelsprijzen voor energie waarschijnlijk van invloed zijn op de detailhandelsprijzen, waardoor de voedselprijzen verder zullen stijgen. Zelfs als deze effecten van voorbijgaande aard zijn, kunnen zij een neerwaartse druk op de koopkracht van de lonen veroorzaken, waardoor huishoudens met een lager inkomen in armoede dreigen te vervallen. Het EESC steunt de inspanningen om deze ontwikkelingen tegen te gaan.

### 3.3. Billijkheid

3.3.1. Zwakke sociale bescherming, onevenwichtigheden en ongelijkheden waren al lang vóór de COVID-19-crisis een probleem. Met meer dan 20 % van de EU-burgers die het risico lopen op armoede en sociale uitsluiting, sprak de ECB al in 2016 van een ernstige onevenwichtigheid in de verdeling van de netto rijkdom<sup>(9)</sup>. Volgens het “World Poverty Report” (2018) van de Wereldbank<sup>(10)</sup> zijn in de afgelopen drie decennia iets meer dan een miljard mensen uit de absolute armoede getild, vooral dankzij de vermindering van de armoede in China. De pandemie heeft deze positieve ontwikkeling vertraagd. Ondertussen is de rijkdom nog steeds in weinig handen geconcentreerd en zijn de superrijken in de voorbije kwarteeuw alleen maar rijker geworden<sup>(11)</sup>. De Commissie wijst terecht op toenemende ongelijkheid als gevolg van de pandemie. Ongelijkheid is niet alleen een probleem op zich, maar remt ook de economische ontwikkeling af doordat zij de particuliere vraag drukt en een voedingsbodem is voor sociale spanningen. Betere banen, fatsoenlijke lonen en goede arbeidsvoorwaarden, werkgelegenheid voor kansarme groepen en het recht op collectieve onderhandelingen zijn dan ook van cruciaal belang. Het EESC benadrukt het belang van eerbiediging van de nationale arbeidsverhoudingen en de autonomie van de sociale partners bij de bevordering van dergelijk beleid.

3.3.2. Het EESC is ingenomen met de stelling van de Commissie dat billijkheid centraal moet staan in het herstel. In het licht van problematische ongelijkheid, verontrustende armoedecijfers en politieke spanningen, zijn sociale duurzaamheid, gendergelijkheid, gelijke kansen, non-discriminatie en eerlijke verdeling belangrijke doelen op zich. Het EESC beveelt dan ook ten eerste aan om niet alleen aandacht te besteden aan de groene en digitale transitie (de zogenaamde “dubbele transitie”), maar ook aan sociale duurzaamheid. Het EESC benadrukt dat de fundamenten voor toekomstige welvaart en veerkracht alleen kunnen worden gelegd als wordt gestreefd naar een groene en digitale transitie die eerlijk en billijk is, wat betekent dat er sprake moet zijn van duurzame sociale voorwaarden.

3.3.3. Goed opgezet actief arbeidsmarktbeleid en dito openbare diensten voor arbeidsvoorziening en socialebeschermingsstelsels die mensen helpen hun levensstandaard te behouden in economisch woelige tijden en ook in geval van specifieke individuele behoeften, vormen de basis voor veerkracht en inclusieve groei. Maatregelen voor het behoud van banen, zoals werktijdverkortingsregelingen, hebben op doorslaggevende wijze bijgedragen tot het aanpakken van de negatieve gevolgen van de crisis voor de arbeidsmarkten. Hoewel inkomenssteun en sociale vangnetten een scherpe daling van de inkomens hebben voorkomen, heeft de COVID-19-pandemie ook tekortkomingen in de toegang tot sociale bescherming aan het licht gebracht. Het EESC dringt aan op opwaartse sociale convergentie die bijdraagt tot de algehele crisisbestendigheid van de EU.

3.3.4. Er moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan de sociale gevolgen van de digitale transitie, niet in het minst omdat de pandemie dit proces heeft versneld. Zo wijst de Commissie terecht op de ongelijke toegang tot online leren, die langetermijengevolgen kan hebben, waaronder een laag niveau van basisvaardigheden, en dus de ongelijkheid in het

<sup>(8)</sup> Background — Beyond GDP, Europese Commissie.

<sup>(9)</sup> Europese Centrale Bank, *The Household Finance and Consumption Survey: results from the Second wave*, nr. 18, december 2016.

<sup>(10)</sup> Wereldbankgroep, *Poverty and shared prosperity 2018. Piecing together the poverty puzzle. Overview*, illustratie 1, blz. 2.

<sup>(11)</sup> Het World Inequality Report 2022 bevat de meest actuele en volledige gegevens over ongelijkheid wereldwijd.

onderwijs kan vergroten. Het EESC is het er volledig mee eens dat de lidstaten meer moeten doen om de leerresultaten in hun onderwijs- en opleidingsstelsels te verbeteren. Om de discrepantie tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden aan te pakken en een groeiende sociale kloof te voorkomen, moet het recht op een leven lang leren worden erkend en toegang ertoe worden gewaarborgd. Dit moet met overheidsgeld worden ondersteund om verantwoordelijke ondernemingen te helpen hoogwaardige permanente bijscholing aan te bieden. Om de digitale kloof te verkleinen, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de toegankelijkheid van digitale diensten voor personen met een handicap en ouderen.

3.3.5. Het nieuwe MFK en NGEU, en met name de faciliteit voor herstel en veerkracht, bedragen 1,824 biljoen EUR, en zullen dienen om de lidstaten te ondersteunen bij het aanpakken van de huidige uitdagingen. Het EESC verzoekt de Commissie erop toe te zien dat de aangekondigde beleidsmaatregelen naar behoren worden uitgevoerd, zodat de doelstellingen van de groene en de digitale transitie concreet worden bevorderd via de toewijzing van middelen. Bovenal mogen reeds geplande uitgaven niet worden aanvaard als onderdeel van de nationale plannen voor herstel en veerkracht. Hiermee kan ook worden voorkomen dat de nationale bijdragen moeten worden verhoogd of de uitgaven uit de EU-begroting moeten worden beperkt.

3.3.6. Voorts moeten de verdelingseffecten van de uitbetalingen van de fondsen en de sociale gevolgen ervan zorgvuldig worden gemonitord om ervoor te zorgen dat zij bijdragen tot opwaartse sociale convergentie. De Commissie attendeert terecht op de verschillende aspecten van de asymmetrische gevolgen van de crisis voor verschillende bevolkingsgroepen, sectoren en regio's. Het EESC dringt daarom aan op bijzondere inspanningen om huishoudens met een laag of middeninkomen en kwetsbare personen, die het zwaarst door crises en transitieprocessen worden getroffen, te beschermen. Investeringsmogelijkheden moeten alleen worden gefinancierd als zij leiden tot netto-banengroei en als de rechten van werknemers in acht worden genomen. In het algemeen is het van belang dat de uitgaven van vandaag ten goede komen aan de toekomstige generaties.

#### 3.4. Macro-economische stabiliteit

3.4.1. De door de pandemie veroorzaakte schok heeft niet alleen de reeds bestaande kwetsbaarheden vergroot en geleid tot een terugval in het terugdringen van de onevenwichtigheden tussen de lidstaten, maar heeft ook de onzekerheid vergroot. Het economisch en monetair beleid moet daarom niet alleen steun blijven verlenen, maar ook flexibel zijn, klaar om op onrust of schokken te reageren en de veerkracht van de EU te waarborgen. Het EESC is dan ook ingenomen met de handhaving van de algemene ontsnappingsclausule. Bij het opheffen ervan moet rekening worden gehouden met het peil van de economische bedrijvigheid en met de werkgelegenheids- en armoedecijfers in vergelijking met het niveau van vóór de crisis. Bovendien moeten het begrotingsbeleid op nationaal en EU-niveau en het monetair beleid op verstandige wijze worden gecoördineerd om de beoogde ondersteunende en stabiliserende effecten wederzijds te versterken.

3.4.2. Het EESC pleit voor een verschuiving naar een op welvaart gerichte economische governance, zoals het reeds in diverse adviezen<sup>(12)</sup> heeft uiteengezet. Na door de pandemie tot stilstand te zijn gebracht, had de herziening van het kader voor economische governance al lang weer moeten worden aangevat om een passend begrotingsbeleid te bevorderen voor zowel goede als slechte tijden. De tekortkomingen van het huidige begrotingskader waren in 2020 al duidelijk, en nu stelt de crisis ons voor nog grotere uitdagingen. Uit een analyse blijkt dat 23 lidstaten niet aan het tekortcriterium zullen voldoen, en 13 lidstaten niet aan het schuld criterium.

3.4.3. Het EESC is het met de Commissie eens dat geen buitensporigtekortprocedures tegen lidstaten moeten worden ingeleid en dat de lidstaten begrotingssteun moeten blijven verlenen en tegelijkertijd de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange termijn moeten waarborgen wanneer de economische omstandigheden dit toelaten. Dit sluit aan bij het verzoek van het EESC om duurzame groei te ondersteunen en zo een versterking van de overheidsfinanciën mogelijk te maken<sup>(13)</sup>. Het EESC dringt er echter ook op aan te erkennen dat er dringend meer moet worden geïnvesteerd om het transitieproces aan te pakken. Voordat het herziene kader van kracht wordt, moet de Commissie bovendien richtsnoeren verstrekken voor een overgangperiode, tijdens welke de buitensporigtekortprocedure niet mag worden opgestart, en met de mogelijkheid om op landspecifieke basis gebruik te maken van de clausule inzake buitengewone gebeurtenissen<sup>(14)</sup>.

<sup>(12)</sup> Zie het advies van het EESC over *de herziening van de economische governance 2020* (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 227) en het advies over *de hervorming van het begrotingskader van de EU voor een duurzaam herstel en een rechtvaardige transitie* (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11).

<sup>(13)</sup> EESC-advies over *de evaluatie van de economische governance 2020* (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 227).

<sup>(14)</sup> EESC-advies over *de hervorming van het begrotingskader van de EU voor een duurzaam herstel en een rechtvaardige transitie* (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11).

3.4.4. Het EESC is het met de Commissie eens dat bij het toezicht in het kader van de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden mogelijk onvoldoende rekening is gehouden met de wisselwerking tussen nieuwe economische uitdagingen, met name de druk op het milieu<sup>(15)</sup>. Bovendien moet toezicht worden gehouden op sociale onevenwichtigheden om tegenwicht te bieden aan de predominantie van macro-economische en begrotingsvereisten<sup>(16)</sup>. Aangezien sociale onevenwichtigheden en onevenwichtigheden op werkgelegenheidsgebied nadelige grensoverschrijdende effecten kunnen hebben, is het belangrijk dat deze in een vroeg stadium worden gedetecteerd en gecorrigeerd. Tot slot is het EESC ingenomen met de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van groene budgettering.

3.4.5. Economisch herstel en stabiele inclusieve groei zijn noodzakelijke voorwaarden voor houdbare overheidsbegrotingen en de opbouw van begrotingsreserves. Aangezien nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen een sleutelrol zullen blijven spelen, is de toepassing van de “gouden regel” — zonder de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en de waarde van de euro in gevaar te brengen — van cruciaal belang voor het welslagen van de transitie. Tegen een achtergrond van grote onzekerheid waarschuwt het EESC echter ook voor bezuinigingen op de huidige uitgaven voor sociale bescherming, onderwijs en gezondheidszorg. Goed functionerende automatische stabilisatoren zijn essentieel om sociale problemen te voorkomen, de vraag te stabiliseren en de crisisbestendigheid te vergroten. Anderzijds brengen oneerlijk belastingbeleid, belastingfraude en agressieve belastingplanning de begrotingsruimte in gevaar die nodig is om op schokken te reageren en het transitieproces in goede banen te leiden. Het EESC is daarom ingenomen met de opmerkingen van de Commissie over de ontvangstenzijde. Dit geldt ook voor de voorgestelde hervormingen in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht wat betreft het efficiënter maken van belastingdiensten met het oog op een betere belastinginning en lagere nalevingskosten voor bedrijven en particulieren.

3.4.6. Een belangrijk aspect van macro-economische stabiliteit is de stabiliteit van de financiële markten. De verdieping van de kapitaalmarktunie en de bankenunie moet gericht zijn op het versterken van de financieringskanalen en het bevorderen van de bijdrage van de particuliere sector aan de investeringsinspanningen. Het EESC dringt in dit verband aan op een passend evenwicht tussen risicodeling en risicovermindering en is met name ingenomen met de inspanningen om het toezicht op de systeemrisico's als gevolg van de klimaatcrisis te versterken. Voorts is het belangrijk om rekening te houden met socialeduurzaamheidsrisico's die de sociale cohesie in gevaar brengen door de verbreding van de verdelingskloof. In het kader van de regulering van de financiële markten moet ook voorrang worden gegeven aan efficiëntie boven complexiteit en moet een hoog niveau van consumentenbescherming worden gewaarborgd.

### 3.5. Ontwikkeling van het Europees Semester

3.5.1. Het EESC benadrukt dat de EU met NGEU een nieuwe fase van economische governance is ingegaan en een beslissende stap zet op weg naar solidariteit. Het zich ontwikkelende Europees Semester 2022 biedt een kans om de economische, ecologische en sociale duurzaamheid te verbeteren. Het EESC zou graag zien dat wordt ingezet op bevordering van duurzame en inclusieve groei, volledige werkgelegenheid en het scheppen van hoogwaardige banen, alsook op een resolute versterking van de democratische houding. Bovendien laat een bredere participatie van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld aan het Europees Semester al geruime tijd op zich wachten.

3.5.2. Het beheer van de faciliteit voor herstel en veerkracht via het Europees Semester maakt het proces relevanter. Door de uitbetaling van tranches te koppelen aan de daadwerkelijke uitvoering van de hervormingen die in de nationale plannen voor herstel en veerkracht zijn uiteengezet, en in grote mate op landenspecifieke aanbevelingen zijn gebaseerd, krijgen deze aanbevelingen ook meer politiek gewicht. Daarom is het absoluut noodzakelijk de sociale partners en het maatschappelijk middenveld nauwer te betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van de nationale plannen voor herstel en veerkracht. Het EESC dringt aan op de vaststelling van minimumnormen voor zulk overleg<sup>(17)</sup>. De procedures van de faciliteit voor herstel en veerkracht moeten op zijn minst in grote lijnen worden gebaseerd op de strikte cohesieregels inzake de raadpleging van belanghebbenden en met name het partnerschapsbeginsel<sup>(18)</sup>.

3.5.3. Uit verschillende empirische studies blijkt dat de meeste landenspecifieke aanbevelingen tot dusver vooral waren gericht op het bevorderen van het concurrentievermogen en het consolideren van overheidsbegrotingen. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om in de volgende landenspecifieke aanbevelingen uit te gaan van de evenwichtige benadering van de agenda voor concurrerende duurzaamheid. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar het aanbevelen van hervormingen zoals actief en inclusief arbeidsmarktbeleid en programma's voor een leven lang leren, met inbegrip van programma's voor omscholing en ondersteuning van loopbaanverandering, ook voor kansarme groepen, zoals personen met een handicap en ouderen.

<sup>(15)</sup> COM(2021) 662 final.

<sup>(16)</sup> EESC-advies over *de Europese pijler van sociale rechten* (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 13).

<sup>(17)</sup> Resolutie van het EESC over *het betrekken van maatschappelijke organisaties bij de nationale plannen voor herstel en veerkracht* (PB C 155 van 30.4.2021, blz. 1).

<sup>(18)</sup> EESC-advies over *de rol van het cohesiebeleid bij de bestrijding van ongelijkheid — Complementariteit en overlappingsen met de faciliteit voor herstel en veerkracht* (PB C 517 van 22.12.2021, blz. 1).

3.5.4. Het EESC is met name ingenomen met de conclusie van de sociale top van Porto dat het herziene sociaal scorebord moet helpen om de voortgang bij de uitvoering van de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten te monitoren en om deze monitoring te integreren in het proces van het Europees Semester. Het is daarom toe te juichen dat in het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2022 meer nadruk wordt gelegd op de beginselen van de pijler en dat de kerndoelen voor 2030 en de kernindicatoren van het herziene scorebord in de analyse zijn opgenomen. Het is echter nog onduidelijk in hoeverre deze conclusies tot uiting zullen komen in de landenspecifieke aanbevelingen en in de herstellen veerkrachtplannen. Voorts moeten de duurzameontwikkelingdoelstellingen als ijkpunten dienen.

3.5.5. Het EESC pleit ook voor hervormingen die waarborgen dat EU-middelen doeltreffend worden gebruikt, bijvoorbeeld voor het opbouwen van technische capaciteit bij de overheid voor het beheren van investeringsprojecten; voor systemen voor overheidsopdrachten die gebaseerd zijn op het beginsel van de economisch voordeligste inschrijving in plaats van de goedkoopste, zodat rekening wordt gehouden met arbeids-, sociale en milieuaspecten; en tot slot voor hervormingen om niet-monetaire belemmeringen voor een doeltreffend investeringsbeleid weg te nemen. Het EESC dringt er met name bij de Commissie op aan misbruik van middelen en corruptie te voorkomen.

3.5.6. De economische governance en met name de regels van het kader voor het begrotingsbeleid moeten zodanig in het Europees Semester worden geïntegreerd dat de democratische betrokkenheid van het Europees Parlement, de nationale parlementen, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld gewaarborgd is. Voorts moeten zij worden hervormd om een multilaterale en democratische dialoog over macro-economische, sociale en milieu-uitdagingen te bevorderen en de beleidscoördinatie te ondersteunen.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

**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 — Dit is HERA, de EU-autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied**

(COM(2021) 576 final)

(2022/C 275/10)

Rapporteur: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Raadpleging	Europese Commissie, 28.10.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	10.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	230/3/2

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De COVID-19-pandemie heeft aangetoond dat een betere coördinatie tussen de Europese Unie (EU) en haar lidstaten geboden is om volksgezondheids crises aan te pakken, zowel voor, tijdens als na het uitbreken ervan. Inwoners van de EU hebben op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau lacunes vastgesteld in de paraatheid en respons op de pandemie. Toen de pandemie zich over Europa verspreidde, waren de instellingen en organen van de EU niet toegerust om acties met de lidstaten adequaat te coördineren en snel en efficiënt maatregelen te nemen om het leven van de bevolking te beschermen.

1.2. Dankzij de oprichting van de EU-autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied (HERA) en door volksgezondheid en billijkheid centraal te stellen in haar besluiten zullen de EU en haar lidstaten beter voorbereid kunnen zijn op en beter kunnen reageren op bestaande en toekomstige grensoverschrijdende bedreigende noodsituaties op gezondheidsgebied.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) prijst de snelle oprichting van HERA door de Europese Commissie, die voortbouwt op de werkzaamheden die zijn opgestart met het plan voor biodefensieve paraatheid, dat in februari 2021 is opgezet onder de naam HERA Incubator<sup>(1)</sup>. Snel optreden was geboden om te reageren op de verspreiding en de gevolgen van de COVID-19-pandemie, waaronder de vele golven van besmettingen en ziekenhuisopnames waarmee alle lidstaten te maken kregen en ook nu nog te maken hebben.

1.4. Snelle maatregelen mogen echter niet ten koste gaan van democratie en rechtvaardigheid op gezondheidsgebied. De oprichting van een nieuwe, permanente EU-structuur van een dergelijke omvang, die met aanzienlijke overheidsmiddelen werkt, mag niet gebaseerd zijn op uitzonderingsclausules die alleen voor acute crises gelden. Het EESC is met name bezorgd over de zeer beperkte rol die in het kader van HERA is toegekend aan het Europees Parlement, regionale overheden, ziektekostenverzekeraars en maatschappelijke organisaties, waaronder de sociale partners, zoals vakbonden die werknemers in de gezondheidszorg vertegenwoordigen, alsook organisaties op het gebied van volksgezondheid, patiënten en gelijke kansen, dienstverleners en non-profitinstellingen en niet-commerciële onderzoeksinstituten. Volgens het EESC dienen deze belanghebbenden een actieve rol te krijgen in de werkzaamheden van HERA. Het EESC wijst in het bijzonder op de cruciale rol van eerstelijns werkers, met name zorgverleners en vrijwilligers, bij de aanpak van de COVID-19-pandemie.

1.5. Het EESC erkent het belang van het bedrijfsleven bij de aanpak van noodsituaties op gezondheidsgebied, maar er moet een billijk evenwicht worden gewaarborgd om ervoor te zorgen dat de volksgezondheid en de belangen van kwetsbare groepen centraal staan in de paraatheid en de respons van de EU. Het EESC verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat het Europees Parlement, de sociale partners en maatschappelijke organisaties op zinvolle wijze bij de HERA-raad en het

<sup>(1)</sup> COM(2021) 78 final, 12 februari 2021.

-adviesforum worden betrokken. Het EESC bepleit de oprichting van een subgroep van het adviesforum die op gelijke voet staat met het Gezamenlijke Forum voor industriële samenwerking. In deze subgroep zouden het EESC en het Comité van de Regio's moeten zetelen.

1.6. Het EESC is vooral bezorgd over het gebrek aan transparantie en openheid in de huidige opzet van HERA. Terwijl de Commissie de tijdens de pandemie genomen ad-hocmaatregelen formaliseert, verzuimt zij haar besluitvormingsproces transparanter te maken. Transparant beheer van overheidsmiddelen en van de samenwerking met particuliere partners is van essentieel belang om vertrouwen op te bouwen bij de aanpak van noodsituaties op gezondheidsgebied. Het EESC beveelt aan om meer in te zetten op volledige transparantie ten aanzien van de aan HERA toegewezen middelen en de middelen die door en via haar worden uitgegeven, en meer oog te hebben voor open aanbestedingen en de mogelijkheid om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij het financiële toezicht op de autoriteit.

1.7. Ook andere maatregelen zijn van belang om ervoor te zorgen dat paraatheids- en responsmaatregelen, waaronder de inzet van medische tegenmaatregelen, in de lidstaten succesvol zijn. Volgens het EESC moet HERA zorgen voor een betere coördinatie van communicatiecampagnes over preventie van en respons op noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid, onder meer door zich te richten op de mensen die het meeste risico lopen en door samen te werken met lokale overheden, onder meer op het vlak van onderwijs en opleiding over de rol van wetenschap en vaccinatie.

1.8. Verder moet de internationale dimensie van grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen aan bod komen. Het EESC is van mening dat HERA een belangrijke rol moet spelen in het wereldwijde optreden tegen grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen en pandemieën, met name via Covax en met nieuwe kandidaat-geneesmiddelen en -therapieën, en het wereldwijde gezondheidsbeveiligingskader moet versterken en ondersteunen. HERA moet zich ertoe verbinden samen te werken met mondiale actoren, waaronder de Wereldgezondheidsorganisatie, informatie te delen en de mondiale toegang tot vaccins en andere medische tegenmaatregelen te ondersteunen. Het EESC verzoekt de Commissie om op Europees niveau een open debat te voeren over een tijdelijke vrijwillige Trips-ontheffing voor COVID-19-vaccins, -behandelingen en -tests, zodat de wereldwijde vaccinproductie kan worden opgevoerd en de kosten kunnen worden verlaagd om de toegankelijkheid voor iedereen, overal ter wereld, te waarborgen.

1.9. HERA is voorgesteld als een flexibele structuur die waar nodig zal worden aangepast, met een grondige evaluatie die gepland is voor 2025. Het is van cruciaal belang dat zo spoedig mogelijk aandacht wordt besteed aan de geuite bezorgdheid over de structuur en werking van en het toezicht op HERA, en dat de impact van de door de autoriteit genomen maatregelen regelmatig wordt geëvalueerd in het licht van de huidige pandemie. Het EESC beveelt de Commissie aan om tijdens de evaluatie van 2025 te overwegen HERA om te vormen tot een onafhankelijke publieke instantie die losstaat van de Commissie, via een wetgevingsprocedure waarbij het Europees Parlement medewetgever is, na raadpleging van maatschappelijke organisaties, waaronder de sociale partners.

1.10. Ten slotte verzoekt het EESC de Commissie ervoor te zorgen dat de financiële inspanningen voor HERA niet leiden tot minder investeringen in andere doelstellingen van het EU4Health-programma, met name het kankerbestrijdingsplan. Na jaren van bezuinigingen blijven voor het gezondheidsbeleid en de gezondheidsstelsels grote investeringen nodig.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC steunt de inzet en de initiatieven van de Europese instellingen, met inbegrip van die van de Commissie, die erop gericht zijn een Europese gezondheidsunie tot stand te brengen en de burgers een duurzaam welzijn te garanderen. Een mensgerichte, sectoroverschrijdende, alomvattende benadering van de gezondheid is een cruciale voorwaarde voor de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en het bijbehorende actieplan, van het actieplan voor de sociale economie en in het kader van de Conferentie over de toekomst van Europa.

2.2. Het EESC is ingenomen met de snelle oprichting en operationalisering van HERA door de Commissie. De nieuwe autoriteit HERA is opgericht om Europa beter in staat te stellen grensoverschrijdende noodsituaties op gezondheidsgebied te voorkomen, op te sporen en er snel op te reageren, waarbij de nadruk wordt gelegd op de ontwikkeling, productie, inkoop en passende verspreiding van belangrijke medische en medicinale tegenmaatregelen.

2.3. De COVID-19-pandemie en de opeenvolgende besmettingsgolven hebben duidelijk gemaakt dat het vermogen van Europa om grensoverschrijdende noodsituaties op gezondheidsgebied te voorkomen, op te sporen en er snel op te reageren, moet worden verbeterd, waarbij de nadruk moet komen te liggen op de ontwikkeling, de productie, de inkoop en de billijke en passende verspreiding van essentiële medische en medicinale tegenmaatregelen. Naast de onmiddellijk zichtbare gevolgen van de pandemie zijn er nog andere, stille pandemieën, met name de uitgestelde zorg voor niet-overdraagbare ziekten (onder meer kanker), de toename van sociale ongelijkheid op gezondheidsgebied en de verslechtering van de geestelijke gezondheid. Ook relevant is het verband tussen gezondheid en milieu in een ecosysteemvisie ("één gezondheid"-benadering).

2.4. Het EESC merkt op dat er sinds het begin van de COVID-19-pandemie miljoenen mensen om het leven zijn gekomen en dat nog steeds miljoenen mensen door het coronavirus worden getroffen. Het erkent de belangrijke rol van eerstelijns werkers, met name zorgpersoneel en vrijwilligers, regionale en lokale overheden, ziektekostenverzekeraars en maatschappelijke organisaties, waaronder sociale partners, dienstverleners en organisaties voor gelijke kansen, om te zorgen voor een snelle respons en gelijke kansen op gezondheidsgebied.

2.5. HERA is een van de mechanismen voor geconsolideerde en intensievere Europese en internationale samenwerking, coördinatie en solidariteit. HERA moet worden ingebed in een raamwerk van diverse stakeholders en multilevel governance. Duurzame en veerkrachtige samenwerking in het kader van HERA kan alleen worden bereikt door samenwerking van de lidstaten op Unieniveau, gericht op het voorkomen van toekomstige pandemieën door middel van snelle besluitvorming en de activering van noodmaatregelen. Tegelijkertijd moeten er bij dit alles diverse actoren worden betrokken, waaronder het Europees Parlement, regionale overheden, ziektekostenverzekeraars en maatschappelijke organisaties, met inbegrip van sociale partners, zoals vakbonden die zorgwerknemers vertegenwoordigen, organisaties op het gebied van volksgezondheid, patiënten en gelijke kansen, dienstverleners en non-profitinstellingen en niet-commerciële onderzoeksinstituten.

2.6. Het EESC heeft al eerder zijn standpunt verwoord en aanbevelingen gedaan over de oprichting van een toekomstige autoriteit voor respons bij noodsituaties op gezondheidsgebied in zijn advies over bouwen aan een Europese gezondheidsunie, dat in april 2021 is goedgekeurd<sup>(2)</sup>. Het EESC dringt aan op een follow-up van de conclusies die de Europese Raad tijdens zijn bijeenkomst van donderdag 16 december 2021 heeft aangenomen over de werkzaamheden ter versterking van de collectieve paraatheid, respons en veerkracht bij toekomstige crises, een belangrijke horizontale politieke prioriteit voor de Unie. De Raad pleitte voor “versterking van de crisisrespons en -paraatheid van de EU volgens een alle risico’s omvattende aanpak” en voor “het opbouwen en monitoren van weerbaarheid en het aanpakken van domeinen waar we kwetsbaar zijn”<sup>(3)</sup>.

### 3. Evaluatie van het institutionele en operationele raamwerk van HERA

3.1. In september 2021 kondigde de Commissie de oprichting en onmiddellijke start van HERA aan. De nieuwe autoriteit is opgericht als een structuur binnen de Commissie met drie kerntaken: a) versterken van de coördinatie van de gezondheidsbeveiliging binnen de Unie in tijden van paraatheid en crisisrespons, en het samenbrengen van de lidstaten, de industrie en de relevante belanghebbenden in een gezamenlijke inspanning; b) aanpakken van kwetsbaarheden en strategische afhankelijkheden binnen de Unie met betrekking tot de ontwikkeling, productie, inkoop, aanleg van voorraden en verdeling van medische tegenmaatregelen, en c) bijdragen tot de versterking van de wereldwijde architectuur voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied.

3.2. Benadrukt zij dat het besluit van de Commissie, dat is ingegeven door urgentie, om te kiezen voor een “autoriteit”, als interne structuur binnen de Commissie, in plaats van voor een “agentschap”, een eventuele herziening en evolutie in de richting van een onafhankelijke autoriteit of zelfs een Europees agentschap, niet mag uitsluiten. In de jaarlijkse evaluaties en de grondige evaluatie in 2025 moet hiermee rekening worden gehouden.

3.3. Een relevant aspect van HERA zijn haar verschillende rollen tijdens paraatheids- en crisisfasen. In de “paraatheidsfase” zal zij investeringen en maatregelen sturen ter versterking van de preventie van, en de paraatheid en gereedheid voor nieuwe noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid. In de “crisisfase” zal zij gebruikmaken van sterkere bevoegdheden voor een snelle besluitvorming en uitvoering van noodmaatregelen. Haar optreden in beide fasen zal gericht zijn op snelle toegang tot de nodige hoeveelheid veilige en doeltreffende medische tegenmaatregelen. Er moeten paraatheids- en pandemieprogramma’s worden opgezet met de lidstaten, aangezien zulke programma’s een collectieve inspanning vergen en van essentieel belang zijn voor HERA, wil zij zich volledig van haar taken kunnen kwijten.

3.4. Hoewel de EU dringend een autoriteit voor paraatheid en respons op gezondheids crises moest oprichten en operationeel maken om maatregelen ter bestrijding van COVID-19, dat zich nog steeds over Europa en de wereld verspreidt, onmiddellijk te ondersteunen, moet worden gegarandeerd dat HERA voldoende is toegerust om de coördinatie van de inspanningen in verband met paraatheid en respons te verbeteren en de gezondheid en het leven van Europeanen adequaat te beschermen in geval van noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid. Daartoe moet ervoor worden gezorgd dat de structuur en de werking van HERA transparant zijn en kunnen worden getoetst, ook om de impact op de volksgezondheid te evalueren. Transparante governance en besluitvorming zijn van essentieel belang om publieke controle mogelijk te maken, vertrouwen in het O&O-systeem te kweken en te waarborgen dat verantwoording wordt afgelegd.

<sup>(2)</sup> PB C 286 van 16.7.2021, blz. 109.

<sup>(3)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/53575/20211216-euco-conclusions-en.pdf>



3.5. Het EESC is van mening dat “gezondheidsdemocratie” een leidraad zou moeten vormen in de contacten tussen de Europese en nationale comités en bij de Conferentie over de toekomst van Europa. Gelet op de complexe problematiek die gepaard gaat met noodsituaties op gezondheidsgebied en met de veerkracht van gezondheidsstelsels, beveelt het EESC aan een verplicht raadplegingsmechanisme in te voeren als voorwaarde voor de besluitvorming. Doel is alle belanghebbenden zo nauw mogelijk te betrekken bij de besluitvorming in de gezondheidssector.

3.6. Het is van belang dat de werkzaamheden van HERA de acties van andere EU-organen, zoals het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA), het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) en het Europees Milieugenschap (EMA), versterken en aanvullen.

#### 4. Het mandaat van HERA en de regelingen voor de uitvoering daarvan

4.1. Het EESC is vooral ingenomen met de coördinerende rol die HERA zal spelen om te zorgen voor de ontwikkeling, productie, inkoop, aanleg van voorraden en billijke verdeling van medische tegenmaatregelen. Zo gezien zal HERA een belangrijke lacune in het EU-kader voor gezondheid opvullen. De ontwikkeling en productie van medische tegenmaatregelen vergen forse investeringen. De aanleg van voorraden vereist een adequate planning en een hoge mate van deskundigheid om de toekomstige bescherming van de EU-burgers en de economische duurzaamheid te waarborgen. Er bestaat altijd een risico op verspilling, wat uiteraard een negatief economisch resultaat zou hebben. Het is ook belangrijk een lijst op te stellen van werkzame stoffen die nodig zijn voor de productie van geneesmiddelen die in de EU moeten worden vervaardigd om de veiligheid en onafhankelijkheid van geneesmiddelen te waarborgen.

4.2. Het EESC wijst op de mededeling van de Commissie getiteld “Eerste lessen uit de COVID-19-pandemie”<sup>(4)</sup>, waarin de maatregelen worden genoemd die op EU- en nationaal niveau zouden moeten worden versterkt. Een dergelijke analyse zou onder leiding van HERA tweemaal per jaar in uitgebreidere en systematischere vorm moeten worden verricht. Wat die uitbreiding betreft, moet in een vroeg stadium met meerdere belanghebbenden worden overlegd teneinde een volledig overzicht te krijgen.

4.3. Volgens het EESC is het huidige mandaat van HERA niet ambitieus genoeg. In het huidige kader mist HERA de kans om het openbaar belang daadwerkelijk te verdedigen en billijkheid te waarborgen ten tijde van paraatheid en crisisrespons. Hoewel de Commissie heeft aangekondigd dat HERA zal beschikken over capaciteit voor het verzamelen, analyseren en delen van gegevens, is er geen toezegging gedaan om te zorgen voor het verzamelen van beter uitgesplitste gegevens over kwetsbare groepen. Zulke data zijn een eerste vereiste voor de bestrijding van ongelijkheid op gezondheidsgebied en worden momenteel niet door het ECDC verzameld. Evenmin is HERA ertoe verbonden om non-discriminatie en gelijkheid bij de verdeling van medische tegenmaatregelen te waarborgen. In het advies Bouwen aan een Europese gezondheidsunie heeft het EESC al gewezen op het belang van aandacht voor non-discriminatie in de respons van de EU op toekomstige pandemieën en op de rol die HERA in dit verband zou kunnen spelen<sup>(5)</sup>.

4.4. HERA zou aanvullende maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat haar werkzaamheden bijdragen tot gelijkheid tijdens gezondheidscrises, ook in geval van grensoverschrijdende gezondheidscrises. Gezien het gebrek aan gecoördineerde en zichtbare communicatiecampagnes tijdens de COVID-19-pandemie zou HERA ook een rol kunnen spelen door te zorgen voor een betere coördinatie van communicatiecampagnes over de preventie van en de respons op grensoverschrijdende gezondheidscrises, met name campagnes die zich specifiek richten op mensen die het meeste risico lopen en kwetsbare groepen. HERA moet ook aandacht besteden aan de toegang tot grensoverschrijdende gezondheidszorg tijdens pandemieën en andere grensoverschrijdende gezondheidscrises. Vrij verkeer is een fundamenteel beginsel van de Unie en moet voor patiënten worden gewaarborgd, onder meer om te zorgen voor meer gelijkheid op gezondheidsgebied.

4.5. Ten aanzien van de internationale dimensie van HERA moeten verdere maatregelen ook worden overwogen om bij te dragen tot de versterking van de wereldwijde architectuur voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied. De mededeling over HERA bevat geen vereiste tot het delen van knowhow, gegevens en technologieën die met behulp van openbare onderzoeksfinanciering tot stand zijn gekomen, noch een clausule inzake een redelijke prijsstelling. De internationale dimensie van HERA is bijzonder belangrijk en bestrijkt alle aspecten van paraatheid en respons inzake grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen. De huidige covidcrisis toont aan dat grensoverschrijdende gezondheidscrises niet kunnen worden opgelost zonder snelle en efficiënte internationale respons, waaronder toegang tot persoonlijke beschermingsmiddelen en vaccinatie. HERA moet zich er ook toe verbinden samen te werken met mondiale actoren, informatie te delen en de mondiale toegang tot vaccins en andere medische tegenmaatregelen te ondersteunen.

<sup>(4)</sup> <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication150621.pdf>

<sup>(5)</sup> PB C 286 van 16.7.2021, blz. 109.

4.6. Mits HERA gericht is op het verbeteren van de gezondheidsbeveiliging en onderworpen is aan controles en waarborgen kunnen de lidstaten de veerkracht van hun gezondheidsstelsels en hun vermogen om op gezondheids crises te reageren, aanzienlijk vergroten. De nationale regeringen en de Commissie moeten er dan ook naar streven de structuur van HERA te versterken en het toepassingsgebied ervan in de toekomst uit te breiden.

4.7. Het EESC blijft bezorgd over mogelijke overlappingen met de werkzaamheden van andere organen, waaronder het EMA en het ECDC. Op sommige gebieden, zoals crisisparaatheid, onderzoek, gegevens en gecoördineerde distributie van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen, blijft de meerwaarde van HERA onduidelijk in het licht van de voorstellen tot uitbreiding van het mandaat van het ECDC en het EMA, en de verordening betreffende ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid. Zo vroeg het EESC zich in zijn advies over bouwen aan een Europese gezondheidsunie <sup>(6)</sup> af of de aanbevelingen van HERA voorrang hebben op die van het EMA indien er in de EU een epidemie uitbreekt. Coördinatie is dan ook van evident belang om overlappingen te voorkomen en tegelijkertijd te handelen in de geest van de Europese waarden. Dat kan door samenwerking te verankeren op basis van de beginselen van transparantie, verantwoordingsplicht en integriteit.

4.8. De HERA-raad krijgt het mandaat om ervoor te “zorgen dat overlappingen met andere belangrijke structuren, zoals het Gezondheidsbeveiligingscomité, het bestuur voor vaccins en relevante comités die betrokken zijn bij het beheer van EU-programma's, worden vermeden, en zal indien nodig nauwe contacten tot stand brengen” <sup>(7)</sup>. Het EESC betwijfelt of deze toezegging zal volstaan om overlappingen met de werkzaamheden van de verschillende EU-structuren te voorkomen.

4.9. Het EESC dringt ook aan op verduidelijking van de bevoegdheden van HERA ten aanzien van antimicrobiële resistentie (AMR), een bedreiging van de mondiale gezondheid die blijft toenemen ondanks het groeiende besef van de ernst en de omvang van dit probleem. Hoewel AMR een complex en sectoroverschrijdend probleem is, dreigen onduidelijke mandaten verantwoordelijkheden en beleidsinitiatieven te vertroebelen. AMR is een belangrijk thema voor een “één gezondheid”-benadering.

## 5. De werking van en het toezicht op HERA

5.1. Het EESC is bezorgd over de structuur en het gebrek aan onafhankelijkheid van HERA. De autoriteit was aanvankelijk geïnspireerd op de Amerikaanse Barda (Biomedical Advanced Research and Development Authority) <sup>(8)</sup> en opgezet als een onafhankelijk en autonoom agentschap. Maar HERA is uiteindelijk opgericht als een structuur die onder de bevoegdheid van de Commissie valt. HERA lijkt in de eerste plaats een technische autoriteit te zijn en ontbeert nog een strategische, toekomstgerichte (foresight) component voor het aanpakken van de beslissende factoren van grensoverschrijdende dreigingen.

5.2. Het EESC plaatst vraagtekens bij het gebrek aan raadpleging en betrokkenheid van het Europees Parlement voor en tijdens de oprichting van HERA. Het is ook bezorgd dat de rol van het Europees Parlement in de huidige structuur wordt beperkt tot het simpelweg stemmen over de begroting en tot de rol van waarnemer in de HERA-raad. De Commissie verbindt zich ertoe regelmatig met het Europees Parlement van gedachten te wisselen over de werkzaamheden van HERA, maar dit is geen vereiste en de mededeling bevat geen verdere specificaties hierover. Het EESC herinnert eraan dat democratische controle van essentieel belang is voor de ontwikkeling van het volksgezondheidsbeleid en dat zulke controle onmogelijk is zonder een actieve rol van het Europees Parlement in de werkzaamheden van HERA.

5.3. Maatschappelijke organisaties, sociale partners en met name de vakbonden die de werknemers in de betrokken sectoren vertegenwoordigen, alsook organisaties en dienstverleners op het gebied van volksgezondheid, patiënten en gelijkheid, spelen een belangrijke rol om ervoor te zorgen dat het algemeen belang centraal staat in het volksgezondheidsbeleid en de maatregelen die de EU en haar lidstaten nemen in verband met crisispreventie en crisisrespons. Het maatschappelijk middenveld kan met name inlichtingen verstrekken over het draagvlak voor volksgezondheidsmaatregelen en over de behoeften van kwetsbare groepen. Zorgwekkend is de gebrekkige betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, inclusief de sociale partners, bij de structuur en de werking van HERA. Binnen de huidige structuur kan het maatschappelijk middenveld alleen samen met andere externe belanghebbenden, waaronder het bedrijfsleven en de academische wereld, bijdragen aan de werkzaamheden van het HERA-adviesforum. Ook heeft het maatschappelijk middenveld geen enkele rol gekregen in de HERA-raad en de Raad voor gezondheids crises, die de dringende acties tijdens een crisisfase moeten coördineren.

5.4. En dat terwijl HERA het bedrijfsleven een belangrijkere rol toekent. De Commissiemededeling over HERA voorziet in intensievere samenwerking met de industrie wat betreft het opsporen van bedreigingen en het versterken van de veerkracht van de industrie in en buiten de EU. Tevens werd de oprichting aangekondigd van een Gezamenlijk Forum voor industriële samenwerking als subgroep van het adviesforum, waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zitting zullen

<sup>(6)</sup> PB C 286 van 16.7.2021, blz. 109.

<sup>(7)</sup> [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/preparedness\\_response/docs/hera\\_2021\\_comm\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/preparedness_response/docs/hera_2021_comm_en.pdf)

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/SPEECH\\_20\\_1655](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/SPEECH_20_1655)

hebben. Het EESC erkent het belang van het bedrijfsleven bij de aanpak van noodsituaties op gezondheidsgebied, maar het is bezorgd dat de huidige structuur van HERA wellicht niet kan waarborgen dat de volksgezondheid en de belangen van kwetsbare groepen centraal staan in de paraatheid en de respons van de EU, en in plaats daarvan vooral leidt tot maatregelen die de industrie ten goede komen. Een duurzaam beleid ten gunste van de industrie moet in ieder geval stroken met de doelstellingen van HERA en alle belanghebbenden moeten er proactief bij worden betrokken. Het Gezamenlijk Forum voor industriële samenwerking moet derhalve niet alleen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, maar ook van de vakbonden omvatten om de participatie van de werknemers te vergroten <sup>(9)</sup>.

5.5. Het EESC bepleit een subgroep van het adviesforum op te richten die op voet van gelijkheid met het Gezamenlijke Forum voor industriële samenwerking staat. Die subgroep zou moeten bestaan uit maatschappelijke organisaties zoals organisaties voor patiënten en organisaties op het gebied van volksgezondheid, ziektekostenverzekeraars, sociale partners (waaronder vakbonden uit de zorgsector), non-profitinstellingen en niet-commerciële onderzoeksinstellingen. In deze subgroep zouden ook het EESC en het Comité van de Regio's moeten zetelen.

5.6. In de huidige opzet van HERA baart ook de transparantie zorgen. Zo is er onvoldoende openheid over de toewijzing van overheidsmiddelen, aankoopovereenkomsten, de details van contracten en de begunstigde ondernemingen, en evenmin over bijvoorbeeld vaccinprijzen. Transparant beheer van overheidsmiddelen en van de samenwerking met particuliere partners is van essentieel belang om vertrouwen op te bouwen bij de aanpak van noodsituaties op gezondheidsgebied. Het EESC beveelt aan om meer in te zetten op volledige transparantie ten aanzien van de aan HERA toegewezen middelen en de middelen die door en via haar worden uitgegeven, en meer oog te hebben voor open aanbestedingen en de mogelijkheid om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij het financiële toezicht op de autoriteit <sup>(10)</sup>.

5.7. Hoewel het EESC verheugd is over de toewijzing van een budget van 6 miljard EUR tot 2027 uit het meerjarig financieel kader en NextGenerationEU en over de 24 miljard EUR die wordt geïnvesteerd via andere EU-programma's, zoals de faciliteit voor herstel en veerkracht, React-EU en samenwerkingsinstrumenten, is het van oordeel dat meer toezicht en democratie geboden zijn om deze investeringen zinvol te maken.

5.8. Het EESC zou graag zien dat deze financiële inspanning voor HERA niet ten koste gaat van de andere doelstellingen van het EU4Health-programma, met name het kankerbestrijdingsplan. De aanbevelingen van het EESC in het advies over het EU4Health-programma blijven relevant. Na jaren van bezuinigingen vereisen het gezondheidsbeleid en de gezondheidsstelsels grote investeringen.

## 6. De toekomst van HERA

6.1. HERA is ontworpen als een flexibele structuur die zo nodig wordt aangepast. Een evaluatie van de uitvoering en de werking, met inbegrip van de opzet en governance, is voor 2025 gepland.

6.2. Volgens het EESC moet de governance van HERA zo snel mogelijk worden herzien om een betere controle en vertegenwoordiging te waarborgen. Met name dient:

- de rol van het Europees Parlement te worden versterkt;
- de rol van en de samenwerking met maatschappelijke organisaties, met inbegrip van de sociale partners, te worden versterkt;
- ervoor te worden gezorgd dat de rol van de industrie evenwichtig is en wordt gecontroleerd.

6.3. Het EESC raadt de Commissie aan om te overwegen HERA om te vormen tot een onafhankelijke publieke instantie die losstaat van de Commissie <sup>(11)</sup>, via een wetgevingsprocedure waarbij het Europees Parlement medewetgever is. Het is ook van vitaal belang dat het maatschappelijk middenveld betrokken wordt bij toekomstig overleg over de structuur en het mandaat van HERA en bij de grondige evaluatie ervan in 2025.

<sup>(9)</sup> Zie bijvoorbeeld het actieplan voor de EPSR, waarin de Commissie een ruimere participatie van werknemers bevordert.

<sup>(10)</sup> Het EESC heeft in zijn advies over de hervorming van het begrotingskader van de EU voor een duurzaam herstel en een rechtvaardige transitie het volgende benadrukt: "Transparantie van inkomsten en uitgaven, open aanbestedingen en permanente inbreng van het maatschappelijk middenveld bij het toezicht op het beheer van de overheidsfinanciën zijn eveneens geboden om houdbare overheidsfinanciën te waarborgen." (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 11).

<sup>(11)</sup> PB C 286 van 16.7.2021, blz. 109.

6.4. De herziene HERA moet meer nadruk leggen op volksgezondheid, paraatheid en crisisrespons ten dienste van de EU-burgers. HERA moet een rol spelen bij de aanpak van ongelijkheid in grensoverschrijdende noodsituaties op gezondheidsgebied en bij de aanpak van de gevolgen van noodsituaties op gezondheidsgebied voor sociale groepen met een hoog risico alsook voor gezondheids- en zorgwerkers. Dit kan worden bewerkstelligd door:

6.4.1. een betere integratie van het maatschappelijk middenveld: de structuur van HERA moet worden herzien om maatschappelijke organisaties die organisaties op het gebied van volksgezondheid, patiënten, gelijke kansen, en werknemers en hun vakbonden vertegenwoordigen, op te nemen in de relevante besluitvormingsorganen en -processen. Zo zou HERA, naast de voorgestelde subgroep van het adviesforum, een taskforce kunnen oprichten die zich specifiek richt op risicogroepen en kwetsbare groepen;

6.4.2. verzamelen van uitgesplitste gegevens: aangezien het verzamelen van beter uitgesplitste gegevens over kwetsbare groepen en het aantal gezondheidswerkers een voorwaarde is voor de bestrijding van ongelijkheid op gezondheidsgebied en voor het bereiken van een passend, op de behoeften afgestemd personeelsbestand, meent het EESC dat HERA moet investeren in het verzamelen en uitsplitsen van dergelijke gegevens;

6.4.3. coördinatie van communicatiecampagnes bij grensoverschrijdende gezondheids crises: het EESC herhaalt zijn voorstel dat HERA voorlichtingscampagnes tijdens noodsituaties op gezondheidsgebied gaat coördineren om ervoor te zorgen dat de mensen een beter inzicht krijgen in de manier waarop zij zichzelf kunnen beschermen, hoe zij zich moeten aanpassen om hun dagelijkse activiteiten veilig te houden en, indien en wanneer er behandelingen beschikbaar zijn, hoe zij er toegang toe kunnen krijgen. In de paraatheidsfase kan HERA ook zorgen voor communicatie over de preventie van een pandemie en de EU-burgers voorbereiden op toekomstige gezondheidsbedreigingen;

6.4.4. ontwikkeling van betrouwbare, geverifieerde, semi-gespecialiseerde informatie voor bewustmaking en educatie van de bevolking via de gezondheidsautoriteiten van de lidstaten en gezondheidsactoren (maatschappelijk middenveld, sociale economie, met inbegrip van onderlinge maatschappijen), teneinde het vertrouwen in de wetenschap en de vaccinatiebereidheid niet alleen tijdens pandemische crises maar ook ten aanzien van endemische ziekten te vergroten. HERA moet ook overwegen een specifiek EU-opleidingsprogramma aan te bieden aan volksgezondheidsfunctionarissen en gezondheidswerkers, teneinde in de EU een algemene cultuur te bevorderen en te ondersteunen waarin het vergaren van wetenschappelijke kennis en de aanpak van huidige en toekomstige bedreigingen van de gezondheid centraal staan;

6.4.5. organisatie van vroegtijdig overleg met diverse belanghebbenden met het oog op de opstelling van twee Europese verslagen per jaar en jaarlijkse nationale verslagen.

6.5. In medische producten en geneesmiddelen gespecialiseerde kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) moeten een essentiële rol spelen bij de aanpak van toekomstige pandemieën. Onder leiding van HERA moeten bepaalde prikkels en protocollen worden ontwikkeld om deze ondernemingen de nodige instrumenten en financiële middelen te geven zodat ze zich bezig kunnen houden met alle aspecten van de bestrijding van toekomstige pandemieën en endemieën die pandemieën kunnen worden.

6.6. Het zou een echte economische stimulans voor kmo's zijn om hun deelname aan het strategisch plan 2020-2024 aan te moedigen, en meer bepaald aan het InvestEU-programma (2021-2027), dat duurzame investeringen, innovatie, digitale transformatie en het scheppen van banen in Europa nadrukkelijk wil stimuleren.

6.7. De productie van meer dan 1,3 miljard vaccins was voldoende om meer dan 75 % van de volwassen bevolking<sup>(12)</sup> in te enten en de helft van de productie te exporteren om de pandemie wereldwijd<sup>(13)</sup> te bestrijden. Om levens te redden blijft het echter van vitaal belang dat de 25 % van de bevolking die momenteel niet gevaccineerd is, toegang heeft tot vaccinatie. HERA moet het voortouw blijven nemen bij mondiale maatregelen tegen grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen en pandemieën, onder meer door te zorgen voor mondiale gelijke toegang tot vaccins. Het EESC is van mening dat de EU op een consistente wijze en op mondiaal niveau op de crisis moet blijven reageren, met name via Covax en met nieuwe kandidaat-geneesmiddelen en -therapieën, en het wereldwijde gezondheidsbeveiligingskader moet blijven versterken en ondersteunen. Dit houdt ook in dat de EU een grotere rol moet spelen in de Wereldgezondheidsorganisatie. Om tegemoet te komen aan de dringende behoeften van met name ontwikkelingslanden, blijft het EESC de Commissie in dit verband verzoeken om op Europees niveau een open debat te voeren over een tijdelijke vrijwillige Trips-ontheffing voor COVID-19-vaccins, -behandelingen en -tests, zodat de wereldwijde vaccinproductie kan worden opgevoerd en de kosten kunnen worden verlaagd om de toegankelijkheid voor iedereen, overal ter wereld, te waarborgen<sup>(14)</sup>.

<sup>(12)</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans\\_nl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans_nl)

<sup>(13)</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/global-response-coronavirus\\_-nl#covax](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/global-response-coronavirus_-nl#covax)

<sup>(14)</sup> EESC-advies over sterker uit de pandemie komen (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 116).

6.8. Doeltreffende mechanismen om te zorgen voor wereldwijde toegang tot vaccins en therapieën die met overheidsgeld zijn ontwikkeld, zijn en zullen van cruciaal belang zijn om iets te doen aan de huidige ongelijkheid op het gebied van vaccins in de wereld: ongeveer 60 % van de mensen in landen met een hoog inkomen heeft ten minste één dosis van een coronavaccin gekregen, tegenover slechts 24 % in landen met een gemiddeld inkomen en minder dan 2 % in landen met een laag inkomen. De EU moet rekening houden met de — wetenschappelijk bewezen — mantra dat “niemand veilig is totdat iedereen veilig is”.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (herschikking)**

(COM(2021) 734 final — 2021/0375 (COD))

**en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende transparantie en gerichte politieke reclame**

(COM(2021) 731 final — 2021/0381 (COD))

(2022/C 275/11)

Rapporteur: **Andris GOBIŅŠ**

Corapporteur: **Carlos Manuel TRINDADE**

Raadpleging	Europees Parlement, 13.12.2021 Raad van de Europese Unie, 15.12.2021 en 21.1.2022
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	10.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	222/4/5

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de doelstellingen en drijfveren van het pakket Europese verkiezingen. Aangezien het zich bewust is van de grote uitdagingen en gevaren voor de democratische processen, stelt het voor om de verordeningen ambitieuzer te maken en ze zo snel mogelijk in werking te laten treden.

1.2. Het is van cruciaal belang dat een bewuste politieke participatie door de burgers mogelijk wordt gemaakt en wordt bevorderd, en dat wordt gezorgd voor transparante, toegankelijke en eerlijke politieke activiteiten en een duidelijke en actieve rol voor het maatschappelijk middenveld. In dit advies worden verscheidene wijzigingen van de verordeningen en enkele aanvullende maatregelen voorgesteld.

1.3. Het EESC is er voorstander van dat alle aspecten in verband met politieke campagnes in het verkiezingspakket worden opgenomen. Er moet meer aandacht worden besteed aan de bestrijding van desinformatie, aangezien deze een steeds grotere impact heeft op verkiezingen en transparantie. Factchecken en mediageletterdheid volstaan niet om de stroom aan polariserende en misleidende inhoud waaraan burgers worden blootgesteld tegen te gaan, noch om een antwoord te geven op de vraag waarom sommige mensen zich tot dergelijke inhoud aangetrokken voelen.

### 1.4. **Wat de transparantie en doelgerichtheid van politieke reclame betreft, doet het EESC specifieke voorstellen voor verbetering (zie par. 3.1):**

- i. gebruik maken van een brede maar duidelijke definitie van politieke reclame die verder gaat dan officieel betaalde activiteiten, met inbegrip van beïnvloeding via zogenaamde “bots” en “trollen” en/of manipulatieve informatie;
- ii. uitbreiding van het toepassingsgebied van sancties voor overtredingen;
- iii. uitbreiding van de rechtsgrondslag tot alle rechtspersonen en natuurlijke personen;

- iv. beperking van de mogelijkheden voor niet-EU-spelers om invloed uit te oefenen;
- v. het verstrekken van direct zichtbare informatie (niet alleen links) over belangrijke transparantiekwesties;
- vi. informatie beschikbaar en transparant maken;
- vii. voor iedereen dezelfde regels hanteren;
- viii. de mogelijkheid creëren om rechtstreeks een klacht in te dienen bij de bevoegde nationale autoriteiten, niet alleen bij het betrokken onlineplatform;
- ix. informatie voor elke burger toegankelijk maken, zonder beperkingen;
- x. een verbod op gerichte politieke reclame op basis van pervasieve tracking en verwerking van informatie over iemands on- of offlinegedrag;
- xi. het beperken of stopzetten van targeting- en amplificatietechnieken in politieke reclame waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, vanwege de risico's in verband met het beperkt verlenen van toestemming;
- xii. een volledig verbod op targeting op basis van bijzondere categorieën gevoelige persoonsgegevens;
- xiii. het bieden van volledige transparantie over targetingtechnieken, zelfs wanneer deze niet rechtstreeks verband houden met een bepaalde campagne;
- xiv. speciale regelingen overwegen voor landen waar de onafhankelijkheid van de publieke media niet naar behoren is gewaarborgd.

**1.5. *Met betrekking tot het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (herschikking) doet het EESC de volgende specifieke voorstellen (zie par. 3.2):***

- i. aanscherping van de normen inzake genderevenwicht;
- ii. aanpakken van discriminatie en bevordering van de mensenrechten;
- iii. beperking van donaties aan partijen uit landen buiten de EU;
- iv. vaststelling van een universeel drempelbedrag voor donaties van burgers op 18 000 EUR per jaar;
- v. regulering van externe dienstverleners;
- vi. de betrokkenheid van EU-partijen bij nationale referendumcampagnes beperken;
- vii. het plafond voor anonieme donaties verlagen tot 1 000 EUR;
- viii. voortzetting van het medefinancieringssysteem voor Europese politieke partijen.

**1.6. *Met betrekking tot veerkracht en versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld in verkiezingsprocessen (par. 3.3):***

- i. de burgers een betekenisvolle stem geven in de vormgeving van de toekomst van de EU na/tussen verkiezingen;
- ii. organisatie van een jaarlijks evenement om beste praktijken uit te wisselen en opstelling van een jaarlijks plan ter versterking van de democratie, de participatie en de burgerdialoog en de uitvoering van artikel 11 VEU;
- iii. een financieel instrument in het leven roepen voor het voeren van onpartijdige en inclusieve campagnes om te gaan stemmen;
- iv. een financieringsprogramma opzetten voor journalisten, onderzoekers, factcheckers en waakhondorganisaties;

- v. ondersteuning van samenwerking tussen deskundigen en van werkzaamheden op het gebied van campagnefinanciering, online forensisch onderzoek, bestrijding van desinformatie en cyberbeveiliging;
- vi. wegnemen van de resterende belemmeringen en ervoor zorgen dat iedereen aan de verkiezingen kan deelnemen;
- vii. ondersteuning van mobiele burgers;
- viii. zorgen voor onbelemmerde verkiezingen voor EU-burgers met een handicap;
- ix. burgers aanmoedigen om lid te worden van Europese politieke partijen;
- x. ervoor zorgen dat burgers het recht hebben te weten welke politieke partijen op nationaal niveau banden of plannen hebben met Europese partijen;
- xi. de wetgeving inzake de voorwaarden voor deelname aan de verkiezingen voor het Europees Parlement (kiesgerechtigde leeftijd, verkiezingsdatum, vereisten voor kiesdistricten, kandidaten en politieke partijen en hun financiering) harmoniseren en het belang van onderwijs bevorderen.

## 2. Achtergrond en algemene opmerkingen

### 2.1. Achtergrond van het advies, met inbegrip van het wetgevingsvoorstel in kwestie

2.1.1. Het pakket ter versterking van de democratie en de integriteit van de verkiezingen is op 25 november 2021 door de Europese Commissie uitgebracht. Het was al aangekondigd in de politieke beleidslijnen van de voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen, en in het in december 2020 goedgekeurde actieplan voor Europese democratie. Het pakket bevat de volgende punten, waarvan het EESC alleen is gevraagd om een advies uit te brengen over de punten i en ii:

- i. de *herziening* van de verordening betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen;
- ii. een *voorstel* voor een verordening inzake meer transparantie in betaalde politieke reclame;
- iii. de *herziening* van twee richtlijnen betreffende het kiesrecht van “mobiele EU-burgers” (burgers van de EU die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn);
- iv. een *voorgesteld* gezamenlijk mechanisme voor de weerbaarheid van verkiezingsprocessen.

### 2.2. Algemene opmerkingen

2.2.1. Het EESC wijst op het volgende:

- i. Het EESC is ingenomen met de aanpassingen van het verkiezingspakket van 2018 <sup>(1)</sup>.
- ii. Het EESC benadrukt het belang van actie op EU-niveau om het democratische debat te bevorderen.
- iii. Het EESC is het eens met de volgende uitspraak van de Commissie: “Het moet voor burgers duidelijk zijn wanneer zij met een politieke boodschap te maken hebben en van wie die afkomstig is. Er moet sprake zijn van een zinvolle vorm van transparantie om publieke controle en verantwoording ten aanzien van de betrokken actoren mogelijk te maken, en de inclusiviteit en diversiteit van onze samenlevingen moeten worden weerspiegeld. <sup>(2)</sup>”
- iv. Met name aspecten die verband houden met het mogelijk maken van participatie door burgers en het inclusieve karakter en de diversiteit van onze samenlevingen, vereisen meer en betere voorstellen en een gezamenlijk optreden van de EU. In het EESC-advies over het actieplan voor democratie <sup>(3)</sup> zijn in dit verband diverse punten aan de orde gekomen.

<sup>(1)</sup> COM(2021) 730 final: Bescherming van de integriteit van verkiezingen en stimulering van democratische participatie.

<sup>(2)</sup> COM(2021) 730 final: Bescherming van de integriteit van verkiezingen en stimulering van democratische participatie.

<sup>(3)</sup> EESC-advies over het Actieplan voor democratie.



- v. Het EESC wijst op de gevaren van desinformatie voor de democratie in de Europese Unie en beklemtoont dat krachtig en resoluut moet worden opgetreden om te voorkomen dat de objectiviteit van de verkiezingen en de burgerparticipatie worden ondermijnd.
- vi. De digitale revolutie heeft het democratische politieke gebeuren veranderd. Onlinetools met een breed scala aan instrumenten spelen een sleutelrol in politieke campagnes. Sommige campagnes zijn erop gericht gevoelens van wantrouwen en frustratie op te wekken, en het denken en de perceptie van de mensen te verstoren. Het EESC is het met de Europese Commissie eens dat hoewel de digitalisering van politieke campagnes ongekende middelen heeft opgeleverd om mensen te bereiken, een en ander nadelige gevolgen kan hebben voor de democratie. Volgens de Eurobarometer zegt de helft van de Europeanen dat zij bij het gebruik van internet zijn gestuit op desinformatie en verdeeldheid zaaïende online-inhoud. Bovendien is een derde van deze Europeanen inhoud tegengekomen waarvan niet kon worden bepaald of het om politieke reclame ging of niet <sup>(4)</sup>.
- vii. Het EESC is het ermee eens dat moet worden nagedacht over de rol van de EU bij de versterking van de democratie overal ter wereld, via het externe optreden van de EU, zoals vermeld in COM(2021) 730.

### 3. Specifieke opmerkingen

#### 3.1. *Voorgestelde wijzigingen van het voorstel voor een verordening betreffende transparantie en gerichte politieke reclame*

3.1.1. Het EESC is voorstander van een brede maar duidelijke definitie van politieke reclame en stelt voor om passende maatregelen te nemen met betrekking tot diverse manieren om campagne te voeren/betaalde invloed uit te oefenen op politieke processen, met inbegrip van de impact via zogeheten “bots” en “trollen” en/of gemanipuleerde informatie. Er kunnen problemen ontstaan als een onduidelijke definitie leidt tot buitensporige speelruimte of verschillen in de uitvoering op de verschillende platforms.

3.1.2. Het EESC is van mening dat de huidige lijst van mogelijke sancties zeer beperkt is en stelt voor aan artikel 15, lid 5, een nieuw punt toe te voegen dat als volgt moet luiden: “(d) op te treden met het oog op de toepassing van strafrechtelijke sancties, bijvoorbeeld voor grootschalige fraude”. Voorts pleit het EESC voor Europese gemeenschappelijke criteria voor sancties op nationaal niveau.

3.1.3. Vooralsnog is de gekozen rechtsgrondslag te beperkt, d.w.z. dat de verordening in de eerste plaats betrekking heeft op diensten die door economische actoren en tegen betaling worden verleend. De rechtsgrondslag moet worden verruimd en de regels inzake politieke reclame moeten van toepassing zijn op alle rechtspersonen en natuurlijke personen die de facto politieke reclame maken en publiceren. De regels inzake natuurlijke personen moeten worden verduidelijkt, zodat deze niet van toepassing zijn op personen die hun politieke opvattingen louter als privépersoon uiten. Negatieve neveneffecten voor maatschappelijke organisaties en hun betrokkenheid bij en deelname aan de besluitvorming moeten worden aangepakt via een diepgaande dialoog met de betrokken organisaties.

3.1.4. In punt 14 van de preambule wordt aangegeven dat reclame “die onder personen in de Unie wordt verspreid, maar volledig is geproduceerd, geplaatst of gepubliceerd door buiten de Unie gevestigde dienstverleners” onder het toepassingsgebied van de verordening valt en dus in beginsel is toegestaan. Het risico van buitenlandse inmenging in verkiezingen is echter een te ernstige bedreiging voor de democratie in de EU. Er moet een reeks bijzondere bepalingen worden uitgewerkt om te voorkomen dat politieke reclame of andere campagneactiviteiten die direct of indirect door entiteiten van buiten de EU worden gefinancierd, in de EU worden verspreid.

3.1.5. Met het oog op meer transparantie moet artikel 7, lid 1, punt c), van de ontwerpverordening als volgt worden gewijzigd: “een transparantieverklaring om de bredere context van de politieke reclame en de doelstellingen ervan duidelijk te maken.”, waarbij het volgende tekstgedeelte wordt geschrapt: “, of een duidelijke aanduiding van de plaats waar deze gemakkelijk te vinden is”. Punt 40 van de preambule moet dienovereenkomstig worden gewijzigd.

3.1.6. Met het oog op meer transparantie moet artikel 7 van de ontwerpverordening ook voorzien in de bekendmaking van het bedrag dat aan de advertentie en de bijbehorende campagne is besteed. Bestaande beste praktijken in de lidstaten die vóór de verkiezingen transparantie over de prijsstelling van advertenties en diensten voorschrijven en die voor alle politieke stromingen in gelijke mate gelden, moeten worden gesteund en in de verordening worden opgenomen. Er moet een systeem worden opgezet om dit te monitoren.

---

<sup>(4)</sup> Special Eurobarometer 507: Democracy in the EU.

3.1.7. Het recht van de burgers op transparante informatie over politieke reclame moet zwaarder wegen dan de administratieve rompslomp die de verslagleggingseisen voor dienstverleners met zich meebrengen. Artikel 8 van de ontwerpverordening (Periodieke verslaglegging over politieke reclamediensten) moet derhalve van toepassing zijn op alle uitgevers van politieke reclame, met inbegrip van die welke als micro-, kleine en middelgrote ondernemingen worden aangemerkt. Daartoe moet lid 2 van artikel 8 ("Lid 1 is niet van toepassing op ondernemingen die vallen onder artikel 3, lid 3, van Richtlijn 2013/34/EU.") worden geschrapt.

3.1.8. Artikel 9 van de ontwerpverordening (Melding van mogelijk onwettige politieke reclameboodschappen) moet worden gewijzigd. In plaats van de uitgevers van politieke reclame te laten beslissen over klachten van personen over door hen gepubliceerde advertenties die niet in overeenstemming met de verordening zijn, moet er ook een mogelijkheid zijn om rechtstreeks een klacht in te dienen bij de bevoegde nationale autoriteiten. Anders kan dit leiden tot een belangenconflict, waarbij de uitgevers van politieke reclame een bepaalde reclamecampagne wellicht niet willen onderbreken uit angst inkomsten mis te lopen.

3.1.9. Informatie over politieke reclame moet gratis beschikbaar zijn voor alle belanghebbende entiteiten. Daarom zijn we van mening dat het niet gerechtvaardigd is de categorieën van personen die informatie kunnen opvragen bij aanbieders van politieke reclamediensten, zoals beschreven in artikel 11, lid 2, van de ontwerpverordening, te beperken. Bovendien moeten de leden 4 tot en met 7 van dit artikel worden geschrapt. De informatie moet gemakkelijk toegankelijk en bruikbaar zijn.

3.1.10. Het EESC dringt met klem aan op een verbod op gerichte politieke reclame op basis van pervasieve tracking en verwerking van informatie over iemands on- of offlinegedrag. Er zij aan herinnerd dat persoonsgegevens die op zichzelf niet gevoelig zijn, in combinatie met andere niet-persoonlijke of persoonlijke niet-gevoelige gegevens, dezelfde gevoelige inzichten kunnen verschaffen waartegen de Commissie juist tracht te beschermen. In de verordening zou hierover een apart punt moeten worden opgenomen.

3.1.11. Krachtens de ontwerpverordening is het gebruik van targeting- en amplificatietechnieken in het kader van politieke reclame waarbij gevoelige persoonsgegevens worden verwerkt toegestaan, "met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene, of door een stichting, een vereniging of een andere organisatie zonder winstoogmerk die op politiek, levensbeschouwelijk, godsdienstig of vakbondsgebied werkzaam is, in het kader van haar gerechtvaardigde activiteiten en met passende waarborgen". Het begrip "uitdrukkelijke toestemming" is in dit verband echter zeer problematisch, aangezien er geen manieren zijn om, met een hoge mate van betrouwbaarheid, te waarborgen of te verifiëren dat de personen die het doelwit zijn van targeting- en amplificatietechnieken daadwerkelijk de tijd nemen om zich vertrouwd te maken met deze technieken, het risico ervan volledig begrijpen en oprecht geïnformeerde toestemming geven. Gezien de grote risico's die het gebruik van targeting- en amplificatietechnieken in politieke reclame met zich meebrengt voor de democratie in de EU, moeten targeting- en amplificatietechnieken op basis van gevoelige gegevens volledig worden verboden.

3.1.12. Transparantie over targetingtechnieken moet ook zichtbaar en duidelijk zijn over informatie die niet rechtstreeks verband houdt met een bepaalde campagne. De informatie over de reden waarom iemand een bepaalde advertentie te zien krijgt, moet zichtbaar en begrijpelijk zijn, met een snelle mogelijkheid om de potentiële toestemming voor deze gerichte reclame in te trekken.

3.1.13. Speciale regelgeving moet worden overwogen in landen waar de onafhankelijkheid van de publieke media niet naar behoren is gewaarborgd. Voorts moeten de lacunes en problemen als gevolg van het ontbreken van regelgeving voor thematisch georiënteerde advertenties worden aangepakt.

## **3.2. Voorgestelde wijzigingen van het voorstel betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (herschikking)**

3.2.1. Artikel 4, lid 1, punt j), van de ontwerpverordening ("haar interne regels inzake genderevenwicht") moet worden aangescherpt door minimumnormen voor genderevenwicht vast te stellen, zoals quota voor de vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in het totale ledenbestand en in verantwoordelijke functies, en door naleving van deze normen te eisen.

3.2.2. Artikel 4, lid 2, moet zodanig worden gewijzigd dat de statuten van een Europese politieke partij ook bepalingen bevatten over de wijze waarop de partij discriminatie bestrijdt en de mensenrechten bevordert, overeenkomstig de EU-normen.

3.2.3. Het EESC is van mening dat eventuele bijdragen of donaties uit landen buiten de EU die politieke partijen of stichtingen in de EU ten goede komen, een buitensporig risico kunnen inhouden voor de onafhankelijkheid van de ontvangers, en dus ook voor het democratische bestel. Daartoe moeten de leden 9 en 10 van artikel 23 van de ontwerpverordening worden gewijzigd, om er strikt voor te zorgen dat alleen bijdragen van politieke partijen uit landen van de Raad van Europa die geen beperkingen opleggen aan de gemeenschappelijke waarden van de EU en waar deze waarden vrij kunnen worden bevorderd, worden toegestaan. Een andere wijziging betreft een aanzienlijke verlaging van de toegestane bijdragen en schenkingen. Dit moet ook eventuele leningen en andere verplichtingen van financiële aard omvatten.

3.2.4. Omwille van de transparantie moet artikel 23, lid 11, van de ontwerpverordening worden gewijzigd, door de volgende zin te schrappen: "Het in de eerste alinea neergelegde drempelbedrag is niet van toepassing indien het betreffende lid tevens een gekozen lid van het Europees Parlement, van een nationaal parlement of van een regionaal parlement of regionale vergadering is." Het universele drempelbedrag voor donaties van burgers wordt aldus vastgesteld op 18 000 EUR per jaar en per lid.

3.2.5. In overeenstemming met het bovenstaande moeten de regels inzake politieke reclameboodschappen volledig van toepassing zijn op alle gevallen waarin Europese politieke partijen politieke reclame maken, en niet alleen in gevallen waarin zij een beroep doen op externe dienstverleners. Artikel 5 van de ontwerpverordening moet in die zin worden gewijzigd.

3.2.6. De bepalingen van artikel 24 inzake de eventuele financiering door Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen van nationale referendumcampagnes kunnen tot problematische situaties leiden als gevolg van mogelijk misbruik door populistische of radicale krachten of aanleiding geven tot beschuldigingen van "buitenlandse inmenging". Deze risico's zijn vooral groot in kleinere EU-lidstaten, waar met relatief weinig financiering en in korte perioden impactvolle campagnes kunnen worden gevoerd, terwijl procedures betreffende de wettigheid van financiering door Europese politieke partijen of stichtingen veel tijd in beslag kunnen nemen. Om deze risico's te beperken mag dit voorstel alleen worden uitgevoerd in coördinatie met nationale regelgeving inzake referenda. Openbare debatten met politici uit andere EU-lidstaten zijn in ieder geval waardevol.

3.2.7. In het belang van de transparantie moet artikel 36 zodanig worden gewijzigd dat het strengere regels voor de bekendmaking van donaties van natuurlijke personen bevat. Het maximumbedrag van donaties waarbij de naam van de donateur niet wordt bekendgemaakt, moet worden beperkt tot 1 000 EUR. Dit bedrag zal meer in verhouding staan tot de relatief lagere inkomensniveaus in bepaalde EU-lidstaten.

3.2.8. De Commissie stelt voor artikel 20, lid 4, te wijzigen om het medefinancieringspercentage te verlagen van 10 % naar 5 % voor Europese politieke partijen en 0 % in het jaar van de verkiezingen voor het Europees Parlement. Het EESC kan zich niet vinden in dit voorstel, omdat zelfs een laag medefinancieringspercentage laat zien dat de partijen zich inzetten voor het beleid dat zij bepleiten. Daarnaast wijst het EESC erop dat alle geldstromen tussen nationale en Europese partijen transparant moeten zijn.

### **3.3. Weerbaarheid en bijzondere aspecten voor de versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld in verkiezingsprocessen**

3.3.1. Nu populistische en nationalistische partijen en netwerken met interne en externe hulp terrein winnen in Europa, is het EESC van mening dat stimulering van de participatie van de burgers aan het Europese democratische proces, zoals uiteengezet in het advies over het Actieplan voor democratie, meer dan ooit van cruciaal belang is en samen met de regulering van verkiezingsprocessen moet worden aangepakt. Burgers moeten inspraak krijgen in de vormgeving van de toekomst van de EU wat betreft verkiezingen, bijv. zoals hieronder uiteengezet en na/tussen verkiezingen (zoals uiteengezet in het EESC-advies over het Actieplan voor democratie en in de routekaart voor de uitvoering van artikel 11 (VEU) en het bijbehorende actieplan <sup>(5)</sup>).

3.3.2. Het EESC dringt erop aan dat er een jaarlijks evenement wordt georganiseerd waar de hoogste vertegenwoordigers van de EU-instellingen en maatschappelijke organisaties/verenigingen, alsook sociale partners en vertegenwoordigers van sectorale dialogen en dialogen op lokaal, regionaal, nationaal en macroregionaal niveau (evenals dialogen op transnationaal niveau en inzake nabuurschapsbeleid) bijeenkomen om beste praktijken uit te wisselen en een jaarplan op te stellen ter versterking van de democratie, participatie en dialoog met de burgers en de uitvoering van artikel 11 (VEU). Een dergelijk evenement zou ook synergieën met het verkiezingspakket kunnen opleveren. De Commissie en het EESC moeten als organisatoren een leidende rol spelen in dit proces.

---

<sup>(5)</sup> Actieplan voor de uitvoering van artikel 11.

3.3.3. De Europese Commissie moet zorgen voor een speciaal financieel instrument voor onpartijdige en inclusieve “ga stemmen”-campagnes die door het maatschappelijk middenveld en onafhankelijke massamedia worden gevoerd en gericht zijn op het verhogen van de opkomst bij de verkiezingen, met name in de overgrote meerderheid van de EU-lidstaten waar stemmen niet verplicht is. Dergelijke campagnes moeten er in het bijzonder op gericht zijn kansarme groepen zoals minderheden, en groepen die vanwege hun sociale of economische status in een achterstandspositie verkeren enz., bij de verkiezingen te betrekken.

3.3.4. Voor alle aspecten van het pakket ter versterking van de democratie en de integriteit van de verkiezingen moet een financieringsprogramma worden vastgesteld voor journalisten, onderzoekers, factcheckers en waakhondorganisaties en voor monitoring en acties om de verspreiding van desinformatie tegen te gaan. Er moet voldoende financiering worden verstrekt voor de ontwikkeling en verbetering van de e-vaardigheden van mensen en voor het doorprikken van populistische/radicale “zeepbellen”, onder meer die welke zijn ontstaan door desinformatie en andere technieken die door binnenlandse politieke actoren worden gebruikt.

3.3.5. Het geplande gezamenlijk mechanisme voor de weerbaarheid van verkiezingsprocessen moet voorzien in financiering, steun en instrumenten voor samenwerking tussen deskundigen en activiteiten op het gebied van campagnefinanciering. Online forensisch onderzoek, bestrijding van desinformatie en cyberbeveiliging bij verkiezingen zijn eveneens van cruciaal belang.

3.3.6. Er moeten verdere inspanningen worden geleverd om de resterende obstakels uit de weg te ruimen en ervoor te zorgen dat iedereen aan de verkiezingen kan deelnemen. Er moeten met name meer inspanningen worden geleverd om de democratische participatie van vrouwen, personen met een handicap, jongeren en andere groepen te verbeteren. Belemmeringen die mobiele EU-burgers in bepaalde lidstaten ondervinden bij het stemmen, moeten worden weggenomen. Stemmen in het land van verblijf of, indien dat mogelijk is op grond van het nationale recht en het EU-recht, in het land van herkomst, moet worden vergemakkelijkt en moet leiden tot een hogere participatiegraad voor mobiele EU-burgers. Er mag niet worden vergeten dat ongeveer 13,5 miljoen EU-burgers niet in hun eigen lidstaat wonen.

3.3.7. Het EESC merkt op dat voor mensen die naar een andere EU-lidstaat zijn verhuisd, de stemregistratie moet worden vereenvoudigd en gestroomlijnd, bijvoorbeeld door middel van een gezamenlijk/gedeeld platform voor stemregistratie (waar nodig) dat beschikbaar is in alle officiële talen van de EU. Ook op regionaal niveau moet worden voorzien in stemrecht voor EU-burgers, en er moet een helpdesk voor grensoverschrijdend stemmen worden opgericht.

3.3.8. Het EESC benadrukt dat er voor miljoenen EU-burgers nog steeds geen echt stemrecht is. In het informatief rapport van het EESC “Werkelijk stemrecht van personen met een handicap bij de EP-verkiezingen” worden de vele juridische of technische belemmeringen uiteengezet waarmee EU-burgers met een handicap in de afzonderlijke lidstaten worden geconfronteerd en die, ondanks het feit dat zij echt graag willen stemmen, dit niet kunnen doen. Het EESC herhaalt de oproep in zijn advies van 2 december 2020 over “De noodzaak om te garanderen dat personen met een handicap daadwerkelijk kunnen stemmen bij verkiezingen voor het Europees Parlement” om dringend wetswijzigingen door te voeren zodat alle EU-burgers daadwerkelijk kunnen stemmen bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2024.

3.3.9. Personen aanmoedigen om lid te worden van Europese politieke partijen zou hun de kans geven om rechtstreeks invloed uit te oefenen op en bij te dragen aan debatten op EU-niveau.

3.3.10. Burgers hebben het recht duidelijk te begrijpen welke politieke partijen op nationaal niveau banden of plannen hebben met Europese partijen. Dit is van bijzonder belang vlak voor de verkiezingen.

3.3.11. Het EESC steunt verschillende voorstellen van het tweede burgerpanel van de Conferentie over de toekomst van Europa, dat zich bezighoudt met Europese democratie, waarden en rechten, de rechtsstaat en veiligheid<sup>(6)</sup>, zoals de suggestie om de verkiezingsvoorwaarden van het Europees Parlement (kiesleeftijd, verkiezingsdatum, vereisten voor kiesdistricten, kandidaten, politieke partijen en hun financiering) te harmoniseren en meer nadruk te leggen op onderwijs en vaardigheden, bijvoorbeeld op het gebied van gegevensbescherming en democratie, en het identificeren en tegengaan van populisme.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(6)</sup> Panel 2 — Europese burgerpanels — Conferentie over de toekomst van Europa.

**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 — Nieuw Europees Bauhaus: mooi, duurzaam, samen**

(COM(2021) 573 final)

(2022/C 275/12)

Rapporteur: **Pierre Jean COULON**

Corapporteur: **Rudolf KOLBE**

Raadpleging	Europese Commissie, 28.10.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	202/0/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met de introductie door de Europese Commissie van het concept “Nieuw Europees Bauhaus”, dat met name een antwoord wil bieden op de klimaatcrisis en erop gericht is om “mooie, duurzame, en inclusieve” en voor iedereen toegankelijke en betaalbare plekken en manieren van leven te creëren.

1.2. Het EESC staat ten volle achter de brede en interdisciplinaire aanpak die de Commissie voorstelt. Zo is het de bedoeling om samen te bouwen aan een groenere en eerlijkere toekomst voor Europa, om een “nieuwe levensstijl” te promoten waarbij “duurzaamheid samengaat met stijl”, en tegelijkertijd de groene transitie in het dagelijkse leven van de Europeanen en in de regio's en steden te versnellen, en dat op verschillende gebieden; daarbij valt te denken aan de plek waar zij leven en werken, de manier waarop zij zich voortbewegen en hun leefomgeving. Het gaat om een participatief project in de geest van het in 1919 ontstane historische Bauhaus en de wereldwijde culturele beweging die daaruit voortkwam.

1.3. Het EESC is met name goed te spreken over het feit dat het Nieuw Europees Bauhaus een cultureel project is “dat hoop scheidt en perspectieven opent”, de creatieve dimensie centraal stelt in de Europese Green Deal en gepaard gaat met een renovatiegolf — een van de pijlers van de groene transitie. Het doel van deze culturele beweging is alle burgers toegang te verschaffen tot circulaire en minder koolstofintensieve goederen, zowel in hun leef- en werkomgeving als in openbare gebouwen en woningen; daartoe worden concrete experimenten opgezet die moeten worden gepromoot op het niveau dat het dichtst bij de burgers staat, dat wil zeggen op het niveau van steden en plattelandsgebieden en op wijkniveau.

1.4. Het EESC is het met de Commissie eens dat innovatieve, natuurlijke, duurzaam geproduceerde en koolstofarme materialen van essentieel belang zijn, en schaart zich ook achter de “drie onscheidbare kernwaarden”, te weten duurzaamheid, esthetiek en inclusie in de zin van “gelijkheid voor iedereen, toegankelijkheid en betaalbaarheid” <sup>(1)</sup>.

1.5. Het EESC is ingenomen met de innovatieve aanpak van de Commissie, die van start is gegaan met een fase van “cocreatie”, waarbij een beroep werd gedaan op een “gemeenschap” van individuen en organisaties die optreden als “officiële partners”, het maatschappelijk middenveld en belanghebbenden met zeer uiteenlopende achtergronden en uit diverse sectoren — een nooit eerder vertoonde vorm van participatieve cocreatie waarbij de betrokkenen erin zijn geslaagd samen een blauwdruk voor een Nieuw Europees Bauhaus en voorstellen voor de volgende stappen van de uitvoering uit te werken. Het is vooral ook een goede zaak dat de Commissie voornemens is om deze participatieve aanpak voort te zetten en te verdiepen met behulp van methoden zoals het Nieuw Europees Bauhaus-lab, dat bedoeld is om beleidsacties voor te bereiden. Wel wijst het EESC erop dat deze aanpak niet afhankelijk mag zijn van de institutionele cyclus.

<sup>(1)</sup> PB C 429 van 11.12.2020, blz. 93.

1.6. Het EESC verheugt zich er in het bijzonder over dat het Nieuw Europees Bauhaus al vanaf de fase van cocreatie de Europese grenzen overstijgt; ook is het ingenomen met het succes van de wereldwijde videoconferentie die plaatsvond in april 2021 en waaraan zo'n 8 000 mensen deelnamen, alsook met de geslaagde eerste editie van de Nieuw Europees Bauhaus-prijs en de verspreiding van de speciale nieuwsbrief.

1.7. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om bestaande EU-initiatieven te combineren met een reeks nieuwe acties en financieringsmogelijkheden voor het Nieuw Europees Bauhaus, om zo beleidsacties en instrumenten te testen die gericht zijn op de verwezenlijking van “een beter dagelijks leven” op lokaal niveau, zo dicht mogelijk bij de Europese burgers en hun leefomgeving. Om de toegang tot financiering te verbreden, zijn kleinschalige en toegankelijke financieringsmogelijkheden zoals crowdfunding belangrijk; daarnaast moeten speciale steunregelingen worden opgezet voor degenen die niet over de middelen beschikken om zelf financiering aan te vragen, met name kleine en ambachtelijke ondernemingen en verenigingen, die bij het proces betrokken moeten worden.

1.8. Het EESC is voornemens actief deel te nemen aan de door de Commissie bepleite participatieve aanpak en de lancering van een “Nieuw Europees Bauhaus”-beweging, om zo in gesprek te blijven met de burgers en het maatschappelijk middenveld, zodat oplossingen kunnen worden gevonden voor hun dagelijkse problemen en hun levenskwaliteit kan worden verbeterd. Om zijn steentje bij te dragen zal het EESC in het kader van het door de Commissie voorgestelde jaarlijkse festival een conferentie organiseren over het Nieuw Europees Bauhaus en het maatschappelijk middenveld; daarnaast zal het een platform voor het maatschappelijk middenveld oprichten, waar voorstellen kunnen worden geformuleerd en ondersteuning kan worden geboden.

1.9. Het EESC is van oordeel dat het Nieuw Europees Bauhaus de Unie met name dichter bij de burgers en de regio's, steden en plattelandsgebieden zou moeten brengen, dankzij de juiste communicatie, initiatieven en maatregelen op lokaal niveau en concrete projecten in hun dagelijkse leef- en werkomgeving.

1.10. Het EESC onderschrijft de drie grondbeginselen die naar voren zijn gekomen tijdens het proces van cocreatie, te weten de combinatie van de mondiale en de lokale dimensie, participatie en transdisciplinariteit. Een en ander vereist een plaatsgebonden aanpak waarbij projecten en initiatieven worden uitgevoerd in wijken, dorpen en steden, steden worden verbonden met de buitenwijken en het fenomeen stad vanuit een mondiaal en territoriaal oogpunt wordt bekeken, terwijl tegelijkertijd de mondiale dimensie van de klimaatverandering en de ecologische transitie voor ogen wordt gehouden.

1.11. Het EESC pleit voor daadwerkelijke synergie tussen de Nieuw Europees Bauhaus-beweging en de toekomstige ontwikkelingen op wetgevingsgebied met betrekking tot de uitvoering van de Europese Green Deal; daartoe moet een “faciliterend kader” tot stand worden gebracht, dat ten grondslag moet liggen aan alle wetgevingsvoorstellen inzake de Europese Green Deal en de uitvoering ervan.

1.12. De zoektocht naar duurzame, inclusieve en esthetische oplossingen voor de bebouwde omgeving heeft pas kans van slagen als een op kwaliteit gebaseerd rechtskader voor overheidsopdrachten wordt uitgewerkt. Het Comité verzoekt de Commissie hiermee rekening te houden bij de komende herziening van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten. Er moet werk worden gemaakt van een “Nieuw Europees Bauhaus-label”, zowel voor overheidsopdrachten als voor staatssteun.

1.13. Het EESC benadrukt dat het Nieuw Europees Bauhaus actief moet bijdragen aan de bevordering van langetermijninvesteringen in lokale en sociale infrastructuur, met name in de context van het “nieuw Europees Semester” en de doeltreffende uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten.

1.14. Het EESC stelt voor om in het kader van het Nieuw Europees Bauhaus ook interdisciplinaire beroepsopleidingen voor nieuwe beroepen op lokaal niveau te promoten en te financieren, zodat fatsoenlijk werk geen loze belofte blijft.

## 2. Samenvatting

2.1. Het Nieuw Europees Bauhaus geeft uitdrukking aan de ambitie van de EU om mooie, duurzame en inclusieve plekken, producten en manieren van leven te creëren. Het bevordert een nieuwe levensstijl waarin duurzaamheid samengaat met stijl om zo de groene transitie te versnellen, niet alleen in verschillende sectoren van onze economie, zoals de bouw, meubilair en mode, maar ook in onze samenleving en op andere gebieden van het dagelijkse leven. Het doel is om iedereen toegang te bieden tot circulaire en minder koolstofintensieve goederen die het herstel van de natuur ondersteunen en de biodiversiteit beschermen.

2.1.1. Het Nieuw Europees Bauhaus is een project dat hoop scheidt en perspectieven opent en aan de Europese Green Deal een culturele en creatieve dimensie toevoegt die duurzame innovatie, technologie en economie bevordert. Het belicht de voordelen van de milieutransitie aan de hand van concrete ervaringen op lokaal niveau en verbetert het dagelijkse leven.

2.1.2. Voor de uitvoering ervan combineert de Commissie relevante EU-initiatieven en stelt zij een reeks nieuwe acties en financieringsmogelijkheden voor. Daarbij gaat het onder meer om:

— de oprichting van het “Nieuw Europees Bauhaus-lab” om gemeenschappen te laten groeien en beleidsmaatregelen voor te bereiden;

- een startbudget voor transformatieve projecten in het kader van het Nieuw Europees Bauhaus;
- financiering van sociale huisvestingsprojecten die gebaseerd zijn op de waarden van het Nieuw Europees Bauhaus;
- een nieuwe benadering van de gebouwenstrategie van de Commissie zelf;
- de cocreatie van routekaarten voor de groene transitie van het bouw- en textielecosysteem;
- oproepen voor startersbedrijven en burgerinitiatieven;
- een jaarlijks Nieuw Europees Bauhaus-festival met prijsuitreiking;
- de opname van het Nieuw Europees Bauhaus in eTwinning en DiscoverEU 2022.

2.1.3. Het Nieuw Europees Bauhaus zal de ruimte creëren voor het onderzoeken en testen van beleids-, financierings- en andere instrumenten om voor alle generaties een beter dagelijks leven te ontwerpen en realiseren.

## 2.2. Een transformatieproject van ons allemaal voor ons allemaal dankzij cocreatie

2.2.1. Het proces van cocreatie is afhankelijk van de bereidheid van belanghebbende individuen, organisaties, politieke instellingen en bedrijven om evenementen, gesprekken en workshops te organiseren. De Nieuw Europees Bauhaus-prijs werd in de fase van cocreatie in het leven geroepen om inspirerende voorbeelden en ideeën van jonge talenten in de schijnwerpers te zetten.

## 2.3. De vorm van het Nieuw Europees Bauhaus

2.3.1. Van de historische beweging naar het Nieuw Europees Bauhaus: drie fundamentele waarden:

- duurzaamheid, van klimaatdoelstellingen tot circulariteit, nulvervuiling en biodiversiteit;
- esthetiek, kwaliteit van de ervaring en stijl, naast loutere functionaliteit;
- inclusie, waardering van diversiteit, gelijkheid voor iedereen, toegankelijkheid en betaalbaarheid.

2.3.2. Aan het proces van cocreatie zijn drie basisbeginselen ontleend die als leidraad moeten dienen voor het Nieuw Europees Bauhaus:

- een multilevelaanpak: van mondiaal tot lokaal;
- een participatieve aanpak;
- een transdisciplinaire aanpak.

2.3.3. Thematische zwaartepunten bij de transformatie:

- weer voeling krijgen met de natuur;
- een gevoel van verbondenheid hervinden;
- prioriteit geven aan de plaatsen en mensen die er het meest behoefte aan hebben;
- de behoefte aan een levenscyclusbenadering in het industriële ecosysteem.

## 2.4. Uitvoering van het Nieuw Europees Bauhaus

Totstandbrenging van een gunstig kader voor het Nieuw Europees Bauhaus:

2.4.1. Samenwerken met de Nieuw Europees Bauhaus-gemeenschap: het Nieuw Europees Bauhaus-lab

- etiketteringsstrategie;
- innovatieve financiering;
- regelgevingsanalyse en -experimenten;
- kernprestatie-indicatoren.

2.4.2. Een drievoudige transformatie — drie hefboomen voor steun- en financieringsinstrumenten:

- verandering teweegbrengen op specifieke plaatsen in het veld;

- dingen anders doen teneinde succesvol te innoveren, onder meer door onze vaardigheden en methoden te verbeteren;
- de intenties en de manier van denken die aan onze acties ten grondslag liggen aanpassen.

2.4.3. De Commissie zal in het voorjaar van 2022 het eerste “**Nieuw Europees Bauhaus-festival**” organiseren:

- lokale transformatie;
- transformatie van het innovatieklimaat;
- verspreiding van nieuwe betekenissen.

## 2.5. Volgende stappen

- mobilisatie van Europese en andere actoren;
- samenwerking met het Europees Parlement, de Raad, het Europees Comité van de Regio's (CvdR) en het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC), die het debat op het terrein moeten aanzwengelen en de burgers moeten mobiliseren;
- samenwerking tussen de lidstaten en de overheidsinstanties op internationaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau, inclusief deelname van onder meer het maatschappelijk middenveld;
- om te beginnen zal de lidstaten worden verzocht een contactpunt voor het Nieuw Europees Bauhaus-initiatief aan te wijzen, dat moet zorgen voor coördinatie van de initiatieven in het respectieve land en deelneemt aan een informeel EU-netwerk voor de uitwisseling van informatie en ervaringen;
- de Europese Commissie zal in 2022 verslag uitbrengen over de voortgang van het initiatief.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité beklemtoont het grote belang van de in het hoofdstuk “Samenwerken met de Nieuw Europees Bauhaus-gemeenschap: het Nieuw Europees Bauhaus-lab” uiteengezette benadering, waarmee de participatieve aanpak van het Nieuw Europees Bauhaus wordt voortgezet en verdiept.

3.2. Het is een goede zaak dat de regelgevingsanalyse en -experimenten centraal staan in het Nieuw Europees Bauhaus; aanpassingen van de regelgeving zijn immers van kapitaal belang om de doelstellingen van het Nieuw Europees Bauhaus beter te kunnen realiseren.

3.3. Het succes van duurzame, inclusieve en esthetische oplossingen voor de bebouwde omgeving zal in grote mate afhangen van het voorhanden zijn van een aangepast kwaliteitsgericht rechtskader voor overheidsopdrachten. De hervorming van het kader voor overheidsopdrachten moet daarom centraal staan in het lab. In dit verband moet, ook voor de privésector, worden gekeken naar de rol van stimulansen voor de ontwikkeling van een architectuur die in het teken staat van het klimaat en de “Baukultur”, om een nieuwe renovatiecultuur tot stand te brengen door middel van wedstrijden, prijzen en subsidies.

3.4. De regelgevingsanalyse zou ook moeten worden toegespitst op het normalisatiesysteem. Innovatie op alle gebieden (technisch en wetenschappelijk) vereist dat wordt ingespeeld op de stand van de techniek, waarbij verder dient te worden gekeken dan normen die door de snelle technologische ontwikkelingen vaak al verouderd zijn, en gebruik wordt gemaakt van “gelijkwaardige alternatieven”. Het gebruik van gelijkwaardige alternatieven, waarbij er dus voor wordt gekozen een norm niet na te leven, kan leiden tot ernstige aansprakelijkheidsproblemen in gerechtelijke procedures. Het is nog steeds geen sinecure om voor de rechter te bewijzen dat “alternatieve oplossingen” gelijkwaardig (of vaak beter) zijn. Ook waar het gaat om geharmoniseerde normen, met name voor bouwmaterialen, is het van groot belang na te denken over manieren om innovatieve alternatieven beter te ondersteunen.

3.5. Het EESC is van mening dat de nieuwe financieringsmogelijkheden van cruciaal belang zijn voor de verwezenlijking van de Bauhaus-doelstellingen en om ervoor te zorgen dat de vele betrokkenen hun enthousiasme en animo voor initiatief niet verliezen. Aangezien het financieringssysteem van de EU uiterst moeilijk toegankelijk is — als gevolg van ingewikkelde financierings- en toekenningscriteria en vele andere vereisten (waaronder voorfinanciering) — en het bereikte financieringspercentage relatief laag is, bestaat het risico dat de maatregelen enkel ten goede zullen komen aan wie al langer vertrouwd is met het indienen van Europese projecten, en niet aan veel bredere doelgroepen. Niet alleen het Nieuw Europees Bauhaus krijgt te maken met dit probleem, maar het is in deze context van cruciaal belang om verder te gaan en kleinschalige en vlot toegankelijke financieringsmogelijkheden en speciale financieringsmaatregelen te ontwikkelen voor degenen die niet over de middelen beschikken om financiering aan te vragen. Hiertoe is nauwe samenwerking tussen de Europese lidstaten, de Commissie, de kamers van koophandel en de beroepsorganisaties, de onderwijsinstellingen en andere relevante belangengroepen vereist. Er moet op worden toegezien dat de financieringsmogelijkheden in verband met het Nieuw Europees Bauhaus op nationaal niveau (ook) gebaseerd zijn op bovenstaande beginselen en in alle lidstaten beschikbaar zijn.



3.6. Het EESC benadrukt het belang van gerichte interdisciplinaire basis- en vervolgopleidingen voor duurzame en inclusieve planning in universiteiten en andere instellingen voor tertiair onderwijs en wijst erop dat beroepsorganisaties op vaste basis bij- en nascholing zouden moeten aanbieden. Met name omscholing en bijscholing kunnen fungeren als motor achter fatsoenlijk werk.

### 3.7. Thematische zwaartepunten van de transformatie — Opmerkingen

3.7.1. Het EESC is ingenomen met de nadruk die wordt gelegd op duurzame, inclusieve en esthetische stedelijke en plattelandsontwikkeling en op stedelijke planning in de breedste zin van het woord; het gaat hier immers om belangrijke hefboomen voor de realisatie van de prioriteiten van het Nieuw Europees Bauhaus. Met name dient de nadruk te worden gelegd op:

- meer inspanningen op het gebied van (het beleid inzake) ruimtelijke ordening en territoriaal beheer om bodemafdekking, landgebruik en verandering in landgebruik terug te dringen, waarbij via participatie van alle betrokkenen maximale transparantie wordt verzekerd;
- coherente bevordering op Europees en nationaal niveau van de interne ontwikkeling (opnieuw in gebruik nemen van verlaten gebieden aan de hand van kwaliteitscriteria) van steden, kleine steden en dorpen, zodat ongerepte plattelandsgebieden ontstaan met het oog op de ontwikkelingsplanning;
- duurzame modernisering van stedelijke en dorpsstructuren in het licht van de opkomende klimaatverandering, een samenleving waarin olie geen rol van betekenis meer speelt en het informatietijdperk;
- het behoud en de vernieuwing van het gebouwenbestand als essentiële bijdrage aan de kringlooeconomie en het behoud van cultureel erfgoed, met bijzondere aandacht voor sociale huisvesting, arbeiderswijken en openbare gebouwen; daarbij moet er meer inzicht komen in de verschillende aspecten van de wisselwerking tussen gebouwen en de sociale ruimte; ook moet aandacht uitgaan naar de planning op het gebied van technische en groene infrastructuur, waarbij de verschillende gespecialiseerde bedrijfstakken op gelijke voet zouden kunnen samenwerken.

3.7.2. Het is een goede zaak dat in het kader van de groene transitie in de bouwsector, die enorme hoeveelheden CO<sub>2</sub> uitstoot, de nadruk wordt gelegd op cocreatie. De ontwikkeling van nieuwe bouwproducten en -procedés in samenwerking met planologen, fabrikanten van bouwproducten en de bouwsector, waarbij nieuwe samenwerkingsmodellen worden opgezet (levensduur, recycleerbaarheid, verminderde milieueffecten, hernieuwbare energie enz.) zal een belangrijke factor zijn voor het welslagen van deze transitie en moet worden ondersteund door het huidige normalisatiesysteem te herzien. De renovatiegolf is een essentieel onderdeel van de Green Deal: het is namelijk onontkoombaar dat de nadruk wordt gelegd op het onderhoud van het gebouwenbestand. Sterker nog, dit zal de beste manier zijn om geen hulpbronnen te verspillen en bouwafval te voorkomen. Er moeten nieuwe technieken en procedés worden ontwikkeld, zodat bouwafval kan worden gerecycleerd, onderdelen opnieuw kunnen worden gebruikt en nieuwe bouwmaterialen van betere kwaliteit (*upcycling*) op de markt kunnen worden gebracht.

3.7.3. Het EESC is ingenomen met de lancering door de Commissie van het concept Nieuw Europees Bauhaus, dat een antwoord wil bieden op de klimaatcrisis en erop gericht is om voor alle Europese burgers mooie, duurzame, inclusieve producten en manieren van leven te creëren.

3.7.4. Het EESC staat achter de aanpak die de Commissie voorstelt om samen te bouwen aan een groenere en eerlijkere toekomst voor Europa, om een “nieuwe levensstijl” te promoten waarbij “duurzaamheid samengaat met stijl”, en tegelijkertijd de groene transitie in het dagelijkse leven van de Europeanen te versnellen, en dat op verschillende gebieden; daarbij valt te denken aan de plek waar zij leven en werken, de manier waarop zij zich voortbewegen en hun leefomgeving. Het gaat om een participatief project in de geest van het in 1919 ontstane historische Bauhaus en de wereldwijde culturele beweging die daaruit voortkwam.

3.7.5. Het EESC is met name goed te spreken over het feit dat het Nieuw Europees Bauhaus een cultureel project is “dat hoop schept en perspectieven opent”, de creatieve dimensie centraal stelt in de Europese Green Deal en gepaard gaat met een renovatiegolf<sup>(2)</sup>. Deze culturele beweging moet erop gericht zijn alle burgers toegang te verschaffen tot circulaire en minder koolstofintensieve goederen, zowel in hun leef- en werkomgeving als in openbare gebouwen en woningen; concrete experimenten in dit verband moeten worden gepromoot op het lokaal of wijkniveau.

3.7.6. Het EESC is het met de Commissie eens dat innovatieve, natuurlijke, duurzaam geproduceerde en koolstofarme materialen van essentieel belang zijn en schaaft zich ook achter de “drie onscheidbare kernwaarden”, te weten duurzaamheid, esthetiek en inclusie in de zin van “gelijkheid voor iedereen, toegankelijkheid en betaalbaarheid”.

<sup>(2)</sup> PB C 155 van 30.4.2021, blz. 73.

3.7.7. Het EESC is ingenomen met de innovatieve aanpak van de Commissie, die van start is gegaan met een fase van “cocreatie”, waarbij een beroep werd gedaan op een transdisciplinaire “gemeenschap” van individuen en organisaties die optreden als “officiële partners”, het maatschappelijk middenveld en belanghebbenden met zeer uiteenlopende achtergronden en uit diverse sectoren — een nooit eerder vertoonde vorm van participatieve cocreatie waarbij de betrokkenen erin zijn geslaagd samen een blauwdruk voor een Nieuw Europees Bauhaus en voorstellen voor de volgende stappen van de uitvoering uit te werken.

3.7.8. Het EESC verheugt zich er in het bijzonder over dat het Nieuw Europees Bauhaus al vanaf de fase van cocreatie de Europese grenzen overstijgt; ook is het ingenomen met het succes van de internationale videoconferentie die plaatsvond in april 2021 en waaraan zo'n 8 000 mensen deelnamen, alsook met de geslaagde eerste editie van de Nieuw Europees Bauhaus-prijs en de verspreiding van de speciale nieuwsbrief<sup>(3)</sup>.

3.7.9. Het EESC is van oordeel dat het Nieuw Europees Bauhaus de Europese Unie dichterbij de burgers en hun regio's en steden zou moeten brengen, dankzij de juiste communicatie, initiatieven en gezamenlijke maatregelen en door lokale proefprojecten in hun dagelijkse leef- en werkomgeving op te zetten.

3.7.10. Het EESC neemt met belangstelling kennis van de oproep tot het indienen van voorstellen voor demonstratieprojecten met betrekking tot sociale, betaalbare en duurzame woonwijken; deze eerste stap zou worden gevolgd door projecten die worden ondersteund door het Stedelijk Europa-initiatief in het kader van het cohesiebeleid 2021-2027 en de invoering van een financieel instrument voor stedelijke ontwikkeling.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om bestaande EU-initiatieven te combineren met een reeks nieuwe acties en financieringsmogelijkheden voor het Nieuw Europees Bauhaus, om zo beleidsacties en instrumenten te testen om “een beter dagelijks leven” tot stand te brengen, zo dicht mogelijk bij de regio's en steden, de Europese burgers en hun leefomgeving, en om iedereen betaalbare en toegankelijke huisvesting te kunnen bieden. Daarbij moet steeds rekening worden gehouden met mobiliteitskwesties.

4.2. Deze acties en nieuwe Europese financieringsmogelijkheden voor het Nieuw Europees Bauhaus moeten eenvoudiger te begrijpen en te gebruiken zijn, zodat zij kunnen worden ingezet in een context van cocreatie; een en ander dient zo veel mogelijk op het niveau van de Europese burgers en hun leefomgeving plaats te vinden, wat betekent dat de betrokkenheid van lokale verenigingen en gemeenschappen nodig is. Ook moet een vorm van crowdfunding voor het Nieuw Europees Bauhaus tot stand worden gebracht en moet de toegang tot bedoelde financieringsmogelijkheden voor lokale actoren worden gewaarborgd via centrale contactpunten in alle lidstaten.

4.3. Het is zaak actief deel te nemen aan deze door de Europese Commissie bepleite participatieve aanpak en de lancering van een “Nieuw Europees Bauhaus”-beweging, om zo in gesprek te blijven met de burgers en het maatschappelijk middenveld zodat oplossingen kunnen worden gevonden voor hun dagelijkse problemen en hun levenskwaliteit kan worden verbeterd.

4.4. Het EESC zou een actieve bijdrage moeten leveren aan dit participatieve project en deze beweging door jaarlijks een conferentie op touw te zetten over het Nieuw Europees Bauhaus en het maatschappelijk middenveld — een maatschappelijk middenveld dat het Comité vertegenwoordigt in het kader van het door de Commissie voorgestelde “jaarlijkse festival” van het Nieuw Europees Bauhaus; ook zou het Comité een Nieuw Europees Bauhaus-platform voor het maatschappelijk middenveld moeten opzetten.

4.5. De drie basisbeginselen die tijdens het cocreatieproces naar voren zijn gekomen, te weten de combinatie van de mondiale en de lokale dimensie, participatie, ook van kansarme groepen, en transdisciplinariteit, moeten worden bevorderd via een plaatsgebonden benadering van projecten en initiatieven in wijken, dorpen en steden, daarbij de mondiale dimensie van de klimaatverandering en de groene transitie voor ogen houdend.

4.6. Volgens het EESC moeten voorts de thematische zwaartepunten die tijdens de fase van cocreatie werden vastgesteld, worden gedeeld, namelijk weer voeling krijgen met de natuur, een gevoel van verbondenheid hervinden, prioriteit geven aan de mensen die er het meest behoefte aan hebben door middel van betaalbare en voor iedereen toegankelijke oplossingen, in het bijzonder op het vlak van huisvesting, en nadenken over een levenscyclusbenadering voor de lange termijn in het industriële ecosysteem en over de levensduur van gebouwen en woningen.

4.7. Het EESC pleit voor daadwerkelijke synergie tussen de Nieuw Europees Bauhaus-beweging en de toekomstige ontwikkelingen op wetgevingsgebied met betrekking tot de uitvoering van de Europese Green Deal, zodat deze beweging geen dode letter blijft; daartoe moet een “faciliterend kader” tot stand worden gebracht, met name waar het gaat om overheidsopdrachten en staatssteun. Het EESC stelt voor een Nieuw Europees Bauhaus-label uit te werken.

---

<sup>(3)</sup> <https://ec.europa.eu/newsroom/neb/newsletter-archives/view/service/2137>.

4.8. De langetermijninvesteringen in lokale en sociale infrastructuur die nodig zijn voor de correcte tenuitvoerlegging van het Nieuw Europees Bauhaus dienen in het kader van het Europees Semester en de doeltreffende uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten op een specifieke manier te worden benaderd.

4.9. Interdisciplinaire basis- en vervolgopleidingen voor nieuwe beroepen op lokaal niveau zouden via het Nieuw Europees Bauhaus moeten worden gepromoot in het kader van Europese acties en programma's.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

**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 stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen**

(COM(2021) 660 *final*)

(2022/C 275/13)

Rapporteurs: **Thomas KATTNIG, Alena MASTANTUONO, Lutz RIBBE**

Raadpleging	Europese Commissie, 1.12.2021
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	193/10/7

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Uit de analyse van de Commissie blijkt dat de energieprijzen vooral stijgen door de sterke wereldwijde toename van de vraag naar gas, met als bijkomende factoren het economisch herstel, de krappere bevoorrading van de EU, het gebrek aan investeringen door het bezuinigingsbeleid na de financiële en economische crises, en achterstallig onderhoud van de infrastructuur als gevolg van de pandemie. Bovendien stegen de elektriciteitsprijzen ook als gevolg van seizoensgebonden weersomstandigheden (weinig water en wind in de zomer), die tot een lagere productie van hernieuwbare energie in Europa hebben geleid. De bijdrage van de prijsverhoging aan het emissiehandelssysteem (ETS) was niet bijster groot.

1.2. De EU is op koers om de voor 2030 afgesproken klimaatdoelstellingen te halen, die de weg moeten banen voor een klimaatneutrale economie in 2050. Voor de transitie zijn niet alleen enorme investeringen nodig, maar is ook een aanpassing van het hele energie-ecosysteem geboden. Door het streven om af te stappen van fossiele en — in sommige lidstaten — nucleaire energie blijven er weinig andere bronnen over en neemt de afhankelijkheid daarvan toe. Dit maakt het Europese energiesysteem kwetsbaarder, vooral wat prijsvolatiliteit betreft, en vraagt om een snelle reactie, zodat stabiele en voorspelbare energieprijzen gewaarborgd zijn.

1.3. De huidige energieprijzen crisis zou de Europese burgers en bedrijven minder hard treffen als Europa niet zo afhankelijk was van de invoer van fossiele brandstoffen. Bepaalde landen buiten deze afhankelijkheid uit voor geopolitieke doeleinden. Europese bedrijven en consumenten zijn het kind van de rekening. De meeste lidstaten zijn er nog steeds niet in geslaagd om deze afhankelijkheid te verkleinen, hoewel de Commissie juist dat — naast andere doelstellingen, zoals de consument centraal stellen in het energiesysteem — als een van de strategische doelstellingen van de energie-unie aanmerkt. In beide opzichten blijft het Europese energiebeleid ver achter bij zijn eigen ambities.

1.4. Vanwege de toenemende behoefte aan elektrificatie, die algemeen geldt als een belangrijk middel om de decarbonisatie doelstellingen van Europa te kunnen verwezenlijken, heeft Europa aanzienlijke investeringen nodig in duurzame, koolstofvrije en koolstofarme energiebronnen. Daarom zijn er des te meer inspanningen nodig om het aandeel van hernieuwbare energie te vergroten, wat een prijsdrukkend effect zou kunnen hebben en de autonomie van de EU op energiegebied zeker zal vergroten (minder afhankelijk van regimes die energiebronnen als een geopolitiek pressiemiddel inzetten).

1.5. De nationale regelgevende instanties moeten een actieve rol spelen bij het aanpakken van de problemen van consumenten van allerlei aard, en de consument proactief informeren over zijn rechten in de huidige fase met hoge prijzen. Evenzo moet aan leveranciers bij de vaststelling van de tarieven worden gevraagd ervoor te zorgen dat er vaste tarieven voor de consument beschikbaar blijven en niet alleen zogenaamde variabele tarieven die afhangen van de beursontwikkelingen.

1.6. Het EESC is het met de Commissie eens dat de maatregelen die in verband met de stijgende energieprijzen moeten worden genomen, de inspanningen op het gebied van het klimaatbeleid niet mogen ondermijnen. Derhalve moeten degenen die door prijsstijgingen worden getroffen beslist worden gesteund, bijvoorbeeld door hen in staat te stellen om energiebesparende maatregelen te nemen en zelfstandig of als deel van een gemeenschap deel te hebben aan de opwekking en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, en zo te profiteren van lagere prijzen van emissiearme of emissievrije energiebronnen.

1.7. Het EESC beschouwt directe financiële steun, evenals op belastingen gebaseerde instrumenten, als de meest doeltreffende en onmiddellijk inzetbare maatregel waarmee kwetsbare entiteiten kunnen worden geholpen. Daarnaast steunt het de totstandbrenging van specifieke oplossingen voor de lidstaten, waarmee wordt ingespeeld op de feitelijke omstandigheden in afzonderlijke landen, bv. het voorkomen dat de energievoorziening wordt afgesloten tijdens de koude maanden, afbetalingsregelingen op lange termijn en het gebruik van verschillende fiscale beleidsinstrumenten per land.

1.8. Het EESC steunt niet alleen noodmaatregelen om ingrijpende sociale gevolgen te voorkomen, maar is ook een groot voorstander van marktevaluaties waarbij het gedrag van de actoren op de energiemarkt wordt getoetst. Tegelijkertijd wijst het EESC op de gemeenschappelijke EU-waarden met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), zoals vastgelegd in protocol nr. 26 betreffende diensten van algemeen belang dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) is gehecht. Dit zou kunnen leiden tot meer efficiëntie en het opheffen van tekortkomingen van de markt. Er is behoefte aan een effectievere marktcontrole door de autoriteiten. In dit verband is de optie dat EU-lidstaten samen gas en olie kopen het overwegen waard, met name in het licht van de recente gebeurtenissen in Oekraïne. Daaruit blijkt duidelijk dat de EU beter in staat moet zijn om haar energievoorziening veilig te stellen wanneer zich een geopolitieke crisis voordoet.

1.9. Ook is het zaak om het transmissienetwerk te verbeteren door de uitbreiding van interconnectoren en beter ontwikkelde opslaginfrastuur.

1.10. Er zijn prikkels nodig om huishoudens en bedrijven ertoe aan te zetten energiebesparende producten en technologieën aan te schaffen en de energie zelf te produceren. Rechtstreekse bijstand aan hulpbehoevenden moet "gericht" zijn en niet "over de hele linie" worden verleend. Deze bijstand moet zijn afgestemd op de sociale dimensie en mag de groene transitie niet in de weg staan. Te overwegen valt een subsidie van beperkte duur (bijvoorbeeld voor de eerste 300 kWh elektriciteit per persoon en huishouden) die tot een nader te bepalen inkomensgrens wordt verleend. Er moet ook rechtstreekse bijstand worden verleend, onder een nader vast te stellen inkomstenplafond, tenzij er in de desbetreffende situatie een betaalbare alternatieve oplossing is.

1.11. De huidige prijzen crisis biedt ook kansen. Zij maakt investeringen in Europese hernieuwbare energiebronnen en energiebesparende maatregelen aantrekkelijker. Veel burgers kunnen zich deze investeringen echter niet veroorloven. Specifiek ontworpen steunprogramma's op EU-, lidstaat- en regionaal/gemeentelijk niveau zijn nodig, zodat burgers hun rol als actieve consument kunnen vervullen, conform het pakket schone energie, en kunnen profiteren van de dalende kosten van hernieuwbare energie.

1.12. Het EESC wijst op de essentiële rol van energieleveranciers als het gaat om de beschikbaarheid van diensten van algemeen belang en stelt dat de lidstaten door de verandering in de opzet van de energiemarkt in de afgelopen twintig jaar minder beleidsinstrumenten hebben om de stijgende energiekosten aan te pakken. De huidige opzet van de energiemarkt lijkt tekort te schieten bij het reageren op de prijsvolatiliteit en het bieden van voordelen aan kleine producenten van hernieuwbare energie en alle consumenten. Het EESC verzoekt de Europese Commissie dan ook om met een voorstel te komen dat een doeltreffend antwoord biedt op deze tekortkomingen en aansluit bij de groene transitie.

## 2. Achtergrond, feiten en context (in de mededeling van de Commissie)

2.1. De Europese Commissie heeft haar mededeling over de aanpak van de stijgende energieprijzen gepubliceerd. Aanleiding voor de publicatie van de mededeling, die is vormgegeven als een toolbox, is de snelle en sterke stijging van de energieprijzen, die een negatief effect hebben op het herstel na de COVID-19-crisis en op het welzijn van de EU-bevolking.

2.2. De mededeling over de energieprijzen bevat een reeks voorstellen over hoe de EU en de lidstaten in deze moeilijke periode moeten reageren. Het gaat hierbij onder meer om een reeks direct toepasselijke maatregelen, alsmede maatregelen voor de korte en middellange termijn. Deze omvatten zowel noodhulp- en compensatiemaatregelen als investeringen en institutionele en procedurele veranderingen. De voornaamste doelgroepen zijn huishoudens en kleine en middelgrote ondernemingen. De toolbox voorziet in een gecoördineerde aanpak om de meest kwetsbare groepen te beschermen.

2.3. Van 2019 tot september 2021 stegen de groothandelsprijzen voor gas en elektriciteit in de EU gemiddeld met respectievelijk 429 % en 230 %. De stijging van de detailhandelsprijzen is tot dusver veel gematigder geweest (respectievelijk 14 % en 7 %), maar uit de kortetermijnvoorspellingen voor deze winter blijkt dat ook deze prijzen de groothandelsprijzen zouden kunnen volgen. Deze ontwikkeling zou een zware schok betekenen voor de budgetten van huishoudens en de kasstroom van bedrijven en vereist passende beleidsmaatregelen, ondanks het feit dat de markt zich volgens de prognoses voor gas rond april 2022 en voor elektriciteit in 2023 zou moeten stabiliseren.

2.4. De grote prijsverschillen zijn echter voor een groot deel een gevolg van marktwerking. Dit geldt gedeeltelijk ook voor het ETS, waar we vergelijkbare prijsprongen hebben gezien. In de periode van januari 2020 tot november 2021 is de prijs van de algemene emissierechten gestegen van circa 20 EUR/ton tot circa 75 EUR/ton.

2.5. Uit de analyse van de Commissie blijkt dat de prijsstijgingen vooral worden veroorzaakt door de sterke wereldwijde toename van de vraag naar gas, en slechts in geringe mate door de ontwikkeling van het EU-ETS. De grotere vraag naar gas werd gestuwd door het economische herstel, de verminderde aanvoer naar de EU en het uitgestelde onderhoud aan infrastructuur als gevolg van de pandemie. Bovendien stegen de elektriciteitsprijzen ook als gevolg van seizoensgebonden weersomstandigheden (weinig water en wind in de zomer), die tot een lagere productie van hernieuwbare energie in Europa hebben geleid.

2.6. De Commissie heeft het over "tijdelijke" stijgingen van de energieprijzen en onderbouwt dit met een goede analyse. De Commissie merkt ook op dat hernieuwbare energie een volledig andere ontwikkeling doormaakt dan fossiele brandstoffen, omdat de kosten ervan al jaren gestaag dalen.

2.7. Er is niet zoiets als een standaardoplossing. De energieprijzen in de EU lopen sterk uiteen. Dit is onder meer een gevolg van het feit dat de lidstaten momenteel op zeer uiteenlopende wijze op de markten interveniëren, bijvoorbeeld met belastingen en heffingen, vrijstellingen of lastenverzwaringen, waar vaak slechts een deel van de consumenten mee te maken krijgt. In sommige lidstaten zijn de meeste energieprijzen voor huishoudens gebaseerd op de beursprijzen voor elektriciteit en aardgas (variabele prijzen).

2.8. De grote afhankelijkheid van de invoer van fossiele brandstoffen vormt ook een bedreiging voor de voorzieningszekerheid in Europa, zoals momenteel te zien valt. Het beperkte aanbod noopte tot het legen van de gasreservoirs, en de gasopslag in Europa is tot historisch lage niveaus gedaald. De Europese Commissie moet maatregelen nemen om gebruik te maken van haar sterke onderhandelingspositie als een grote inkoper, die voor Rusland van strategisch belang is.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. De EU is op koers om de voor 2030 afgesproken klimaatdoelstellingen te halen, die de weg moeten banen voor een klimaatneutrale economie in 2050. Voor de transitie zijn niet alleen enorme investeringen nodig, maar is ook een aanpassing van het hele energie-ecosysteem geboden. Door het streven om af te stappen van fossiele en — in sommige lidstaten — nucleaire energie blijven er weinig andere bronnen over en neemt de afhankelijkheid daarvan toe. Dit maakt het Europese energiesysteem kwetsbaarder, vooral wat prijsvolatiliteit betreft, en vraagt om een snelle reactie, zodat stabiele en voorspelbare energieprijzen gewaarborgd zijn. Het EESC is wat dit betreft ingenomen met de snelle reactie van de Europese Commissie op de stijging van de energieprijzen en is het eens met de strekking van de mededeling en dan vooral met de voorgestelde instrumenten. De lidstaten zouden snel gebruik moeten maken van deze instrumenten om de negatieve gevolgen van prijsstijgingen voor de meest kwetsbare groepen te verzachten.

3.2. Het EESC begrijpt dat de voorgestelde onmiddellijke maatregelen meer gericht zijn op het wegnemen van de negatieve gevolgen van de ontwikkelingen op de energiemarkt, terwijl de maatregelen op middellange termijn gericht zijn op het aanpakken van de oorzaken.

3.3. Het EESC steunt de reeks onmiddellijke maatregelen en de aard daarvan, die op de meest kwetsbare groepen zijn gericht. Energiearme huishoudens en huishoudens met lage inkomens en lage middeninkomens worden het hardst getroffen, omdat zij een aanzienlijk groter deel van hun inkomen aan energie besteden. Er zijn echter ook grote gevolgen voor bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), en energie-intensieve sectoren. De hoge energieprijzen treffen niet alle sectoren even hard en dragen sterk bij aan de stijging van de inflatie.

3.4. Ook moet worden opgemerkt dat de groothandelsprijzen voor gas in 2021 niet significant hoger waren dan in 2008 of 2012; het is een zeer volatiele markt. De grote prijsverschillen zijn echter voor een groot deel een gevolg van marktwerking. Uit de analyse van de Commissie blijkt dat de energieprijzen vooral stijgen door de sterke wereldwijde toename van de vraag naar gas, met als bijkomende factoren het economisch herstel, de krappere bevoorrading van de EU, het gebrek aan investeringen door het bezuinigingsbeleid na de financiële en economische crises, en seizoensgebonden weersomstandigheden (weinig water en wind in de zomer), die tot een lagere productie van hernieuwbare energie in Europa hebben geleid.

3.5. Het EESC is van mening dat de samenleving er door middel van stimuleringsmaatregelen, financiële steun — met name voor huishoudens met een laag inkomen en andere kwetsbare groepen — en onafhankelijk advies toe moet worden aangezet om van fossiele brandstoffen over te schakelen op duurzame energiebronnen, die niet alleen worden gekenmerkt door relatief hoge initiële investeringskosten, maar ook door lage productiekosten en lage exploitatiekosten.

3.6. Een andere belangrijke stimulans is de geleidelijke afschaffing van subsidies voor fossiele energie. Tussen 2015 en 2019 zijn de subsidies voor fossiele brandstoffen in de EU met 4 % gestegen en in 2020 zijn ze aantoonbaar gedaald. In de energiesector zijn zij met 10 % gedaald en in de industrie met 4 %, terwijl zij in de vervoerssector met 25 % zijn gestegen en met 13 % voor huishoudens die subsidie krijgen voor het verbruik van stookolie en aardgas<sup>(1)</sup>. Subsidies spelen in sociaal opzicht een belangrijke rol, omdat zij ervoor zorgen dat de overgang naar een klimaatneutrale economie op een rechtvaardige manier plaatsvindt.

3.7. Het EESC is altijd al de mening toegedaan dat de energieprijzen de werkelijke situatie moeten weerspiegelen, wat betekent dat alle externe effecten in de prijzen moeten worden doorberekend. Wat dat betreft valt in alle redelijkheid te verwachten dat hogere prijzen voor fossiele brandstoffen als stimulans zullen dienen voor energiebesparing en voor de overschakeling op hernieuwbare energiebronnen. Bovendien zal de afschaffing van subsidies voor fossiele energie die schadelijk zijn voor het milieu de prijzen verder opdrijven. Niettemin moeten de sociale en economische gevolgen van de stijgende energieprijzen zorgvuldig worden geanalyseerd.

3.8. Vanwege de toenemende behoefte aan elektrificatie, die algemeen geldt als een belangrijk middel om de decarbonisatie doelstellingen van Europa te kunnen verwezenlijken, heeft Europa aanzienlijke investeringen nodig in duurzame, koolstofvrije en koolstofarme energiebronnen. De steun voor O&O en innovatie op energiegebied, bijvoorbeeld ten behoeve van oplossingen voor energieopslag, moet worden opgevoerd. Het EESC wijst er ook op dat de energieproductie moet worden ondersteund via de zogenaamde energiegemeenschappen, zodat energie wordt verbruikt waar zij wordt geproduceerd en de stabiliteit van de energievoorziening in bepaalde gebieden wordt gewaarborgd. Door het delen van energie via energiegemeenschappen kunnen de leden hiervan, waaronder kwetsbare energieverbruikers of kmo's die niet zelf in hernieuwbare energiebronnen kunnen investeren, profiteren van dalende kosten voor hernieuwbare energie.

3.9. Het verminderen van de grote afhankelijkheid van Europa van invoer zou ook bijdragen tot lagere energieprijzen. Sommige landen buiten de EU buiten deze afhankelijkheid uit voor geopolitieke doeleinden. Europese bedrijven en consumenten zijn het kind van de rekening. Het is dan ook een goede zaak dat de Commissie de vermindering van de invoer van energiebronnen al jarenlang als een strategisch doel beschouwt, bijvoorbeeld in het strategische kader van de energie-unie. Het aankondigen van doelen is echter niet genoeg; tot dusver zijn de resultaten uiterst bescheiden te noemen (zie TEN/724). Er zijn concrete acties nodig, en die ontbreken nog.

3.10. Wat toekomstige energiedragers zoals waterstof betreft bestaat het risico dat de afhankelijkheid van invoer zelfs toeneemt, aangezien er veel stemmen opgaan voor een zogenaamd "goedkope" invoer van H<sub>2</sub>. Daarbij wordt over het hoofd gezien dat Europa hierdoor nog kwetsbaarder zou worden voor prijsmanipulaties door landen buiten Europa met geopolitieke belangen, waardoor de consument uiteindelijk de rekening zou moeten betalen. Dit is een bekend probleem, dat al speelt sinds de eerste oliecrisis van 1973. Sindsdien is er bijna niets ten goede veranderd, ondanks bijvoorbeeld alle beloften in het strategisch kader van de energie-unie.

3.11. Het EESC is van mening dat de samenleving er door middel van stimuleringsmaatregelen, financiële steun en onafhankelijk advies toe moet worden aangezet om van fossiele brandstoffen over te schakelen op duurzame energiebronnen, die niet alleen worden gekenmerkt door relatief hoge initiële investeringskosten, maar ook door lage productiekosten en lage exploitatiekosten. Helaas zijn sommige hernieuwbare energiebronnen niet stabiel, hetgeen betekent dat er opslagtechnologie nodig is, evenals, gedurende een overgangperiode, bronnen zoals gas en veilige en duurzame koolstofvrije en koolstofarme bronnen, teneinde de energievoorziening zeker te stellen. Met het oog hierop zou de Europese Commissie een campagne moeten starten om de voordelen van schone energie beter uit te leggen. Het EESC zou daarvoor zijn expertise ter beschikking moeten stellen.

<sup>(1)</sup> COM(2021) 950 final.

3.12. Voor eindverbruikers zijn er twee manieren om hun energierekening onmiddellijk te verlagen: a) energie besparen en b) gebruikmaken van lokaal hernieuwbare energiebronnen. Het probleem: in beide gevallen zijn er initiële investeringen nodig (bijvoorbeeld in warmte-isolatie, zuinigere nieuwe apparaten, PV-systemen enz.). Degenen die het meest te lijden hebben van de hoge energieprijzen kunnen zich deze investeringen meestal niet veroorloven. Aanbesteding door de overheid zou daarbij een oplossing kunnen zijn: de staat financiert deze investeringen vooraf, en consumenten betalen met een deel van hun besparingen op hun elektriciteits- en verwarmingsrekening de rente en aflossingen. De rest van de besparingen mogen ze houden. Dit model heeft zich bewezen in ontwikkelingslanden. Het zou ook in Europa gemakkelijk kunnen worden toegepast. Het is belangrijk dat aan de minimumnormen van het consumentenrecht wordt voldaan, zoals transparante facturering en opzeggmogelijkheden. Een andere optie zijn directe investeringsubsidies.

3.13. De compenserende maatregelen moeten specifiek zijn en niet universeel; zij moeten recht doen aan de sociale dimensie en mogen de verwezenlijking van de groene transitie niet belemmeren. Te overwegen valt een subsidie van beperkte duur (bijvoorbeeld voor de eerste 300 kWh elektriciteit per persoon in een huishouden) die tot een nader te bepalen inkomensgrens wordt verleend. Een subsidie voor kwetsbare groepen die niet over een betaalbare alternatieve oplossing voor verwarming of vervoer beschikken, lijkt van essentieel belang.

3.14. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan technische belemmeringen voor het gebruik van hernieuwbare energie, zoals lange vergunningsprocedures voor windturbines, weg te nemen. Het EESC verzoekt de lidstaten ook om, voor zover mogelijk, na te denken over het gebruik van 5G voor de groene transitie om het energieverbruik te optimaliseren en energie te besparen. In dit verband is het EESC ingenomen met het voornemen van de Commissie om deze kwestie in 2022 aan te pakken.

3.15. Het EESC dringt aan op meer autonomie op het gebied van energiebronnen, aangezien de grote afhankelijkheid van de invoer van invloed is op de energieprijzen. De Europese Commissie heeft van de vermindering van de invoer van energiebronnen een strategisch doel gemaakt. Er zijn concrete maatregelen nodig en de afhankelijkheid van de invoer moet worden vermeden voor toekomstige energiedragers zoals waterstof.

3.16. Het EESC steunt niet alleen de noodmaatregelen om ingrijpende sociale gevolgen te voorkomen, maar is ook een groot voorstander van marktevaluaties waarbij het gedrag van de actoren op de energiemarkt wordt getoetst. Tegelijkertijd wijst het EESC op de gemeenschappelijke EU-waarden met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang in de zin van artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), zoals vastgelegd in Protocol nr. 26 betreffende diensten van algemeen belang dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) is gehecht. Deze kunnen bijdragen tot verbetering van de markt, meer efficiëntie en het opheffen van markttekortkomingen. Er is behoefte aan een effectievere marktcontrole door de autoriteiten.

3.17. Het EESC verzoekt de Europese Commissie de buitengewone situatie op de energiemarkt voortdurend in het oog te houden, de resultaten dagelijks te evalueren en de intensiteit van de vastgestelde maatregelen af te stemmen op het verloop van de situatie.

3.18. Hoewel het EESC altijd van mening is geweest dat er behoefte is aan een sterk ETS voor de prijsstelling van negatieve externe effecten, is het wel zo dat ondernemingen die emissierechten nodig hebben concurreren met financiële instellingen en tussenpersonen, aangezien zij CO<sub>2</sub> uitstoten in het productieproces. Emissiehandel is een instrument dat wordt gebruikt om externe effecten zoals klimaatschade te beprijzen, maar mag geen marktinstrument worden voor financiële speculatie. De Europese Commissie zou moeten analyseren welke mogelijkheden de Europese Unie heeft om marktstructuren te ontwerpen waarmee dergelijke ontwikkelingen, die uiterst ongunstig zijn voor consumenten, toeleveringsbedrijven en investeerders, voorkomen kunnen worden.

3.19. Het EESC wijst op de essentiële rol van energieleveranciers als het gaat om de beschikbaarheid van diensten van algemeen belang en stelt dat de lidstaten door de verandering in de opzet van de energiemarkt in de afgelopen twintig jaar minder beleidsinstrumenten hebben om de stijgende energiekosten aan te pakken. De huidige opzet van de energiemarkt lijkt tekort te schieten bij het reageren op de prijsvolatiliteit en het bieden van voordelen aan kleine producenten van hernieuwbare energie en alle consumenten. Het EESC verzoekt de Europese Commissie dan ook om met een voorstel te komen dat een doeltreffend antwoord biedt op deze tekortkomingen en aansluit bij de groene transitie.

3.20. Het EESC benadrukt dat het van wezenlijk belang is over te gaan tot uitvoering van de maatregelen voor de middellange termijn teneinde de veerkracht en duurzaamheid van de energiemarkt van de EU te ondersteunen en ervoor te zorgen dat deze producten tegen betaalbare prijzen levert. Het is vooral van belang de hoeveelheid investeringen in hernieuwbare bronnen te verhogen (aangezien veel van de huidige conventionele capaciteit weldra niet meer beschikbaar



zal zijn), en zo de aanbodzijde van de markt te ondersteunen. Verder is het even belangrijk om de connectiviteit en de zekerheid van de energievoorziening in de hele EU te vergroten en overheidsinvesteringen in de netwerkinfrastructuur te stimuleren. Anders zal de installatie van nieuwe duurzame energiebronnen, volgens de Europese Commissie de beste oplossing voor stabiliteit en duurzaamheid van de energieprijzen, niet bewaarheid worden.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is ervan overtuigd dat er nieuwe, preciezere en strengere wettelijke voorschriften moeten komen voor energiebedrijven die grondstoffen aanbieden aan eindgebruikers. Het EESC is van mening dat sommige van deze bedrijven niet juist hebben gehandeld. Zij zouden namelijk in staat moeten zijn om het hoofd te bieden aan prijsschommelingen op de markt, zodat zij niet onmiddellijk contracten met consumenten hoeven op te zeggen. Daarvoor zouden zij bijvoorbeeld over een toereikende kapitaalreserve moeten beschikken of aan bepaalde andere voorwaarden moeten voldoen. Het EESC is van mening dat nationale regelgevende instanties ook regelmatig grondig moeten nagaan hoe marktdeelnemers hun verantwoordingsplicht naleven.

4.2. Nationale regelgevende instanties moeten zich actief bezighouden met wat consumenten zoal zorgen baart en hen proactief informeren over hun rechten in deze tijd van hoge prijzen. Hierbij valt te denken aan het verstrekken van informatie over het overstappen naar een andere leverancier, over de opzegmogelijkheden of over onafhankelijke vergelijkingsportalen waar verschillende tarieven en de bijbehorende voorwaarden kunnen worden vergeleken, maar ook aan ondersteuning bij geschillen en de uitvoering van arbitrageprocedures. Evenzo moet leveranciers bij de vaststelling van de tarieven worden gevraagd ervoor te zorgen dat er vaste tarieven voor de consument beschikbaar blijven en niet alleen zogenaamde variabele tarieven die afhangen van de beursontwikkelingen.

4.3. Het EESC pleit voor een proactiever consumentenbeschermingsbeleid waarbij consumenten beter worden voorgelicht en voor een betere crisisparaatheid van energiebedrijven, die zich in dat verband onder meer zouden moeten indekken tegen het probleem van stijgende groothandelsprijzen.

4.4. Consumenten hebben behoefte aan betere bescherming, transparante contractuele voorwaarden, een doeltreffende prijscontrole, onafhankelijk advies en eenvoudige wettelijke handhavingsmogelijkheden, vooral met betrekking tot de levering van verwarming en koeling. Ook moet onderscheid worden gemaakt tussen contracten betreffende energiebesparing en contracten betreffende de installaties. Wettelijk moet worden vastgelegd dat huurders alleen de "werkelijke" exploitatiekosten voor de energievoorziening hoeven te betalen. In het geval van warmteopwekking in een gebouw zijn dit alleen de kosten van de gebruikte energiebron, plus de redelijke onderhouds- en servicekosten van het verwarmingssysteem. De contractuele en financiële risico's van energiecontracten moeten worden gedragen door degenen die dergelijke basisovereenkomsten sluiten, bijvoorbeeld projectontwikkelaars en verhuurders.

4.5. Het EESC beschouwt directe financiële steun, evenals op belastingen gebaseerde instrumenten, als de meest doeltreffende en onmiddellijk inzetbare maatregel waarmee kwetsbare entiteiten kunnen worden geholpen. Daarnaast is het EESC voor specifieke oplossingen die zijn afgestemd op de feitelijke omstandigheden in de afzonderlijke lidstaten, bijvoorbeeld om te voorkomen dat de energievoorziening wordt afgesloten in de koude maanden en om te voorzien in betalingsregelingen voor de lange termijn, met gebruikmaking van verschillende fiscale beleidsinstrumenten. De lidstaten moeten ook specifieke instrumenten en programma's invoeren die huishoudens met een bijzonder laag inkomen helpen energie-efficiëntie maatregelen te treffen.

4.6. Wat belastingen betreft, beveelt de Commissie in haar toolbox aan de energiegerelateerde belastingen te verlagen tot de in de richtlijnen vastgestelde minimumbelastingtarieven (energiebelastingrichtlijn, btw-richtlijn). Om de toegang tot groene energie, met name hernieuwbare elektriciteit, te bevorderen, is een belastingtarief nodig dat onderscheid maakt tussen de milieueffecten van energiebronnen, zoals voorgesteld door de Commissie in de wijziging van de energiebelastingrichtlijn (COM(2021) 563).

4.7. Het EESC wijst op de belangrijke rol van lokale en regionale overheden en actoren bij de ondersteuning van energiearme huishoudens. Vaak vallen specifieke pakketten met maatregelen, zoals in Oostenrijk de verwarmingssubsidies om verwarming en warm water betaalbaar te houden, onder de verantwoordelijkheid van de deelstaten (regio's) en gemeenten. Deze ondersteunende diensten moeten in de nationale energie- en klimaatplannen worden genoemd, zodat de lidstaten op dit punt met elkaar vergeleken kunnen worden en zij aldus van elkaar kunnen leren.

4.8. De toegang tot betaalbare energie is een centrale voorwaarde voor maatschappelijke participatie en menswaardige levensomstandigheden, aangezien energie datgene is wat licht, warmte, mobiliteit en communicatie überhaupt mogelijk maakt. Mensen die te maken hebben met energiearmoede kunnen niet probleemloos gebruikmaken van dit soort voorzieningen, waardoor zij in hun dagelijks leven enorm worden beperkt. Hiertegen moet resoluut worden opgetreden; energiearmoede moet op duurzame wijze worden bestreden.

Brussel, 24 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

## BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de beraadslaging verworpen:

**Paragraaf 3.12**

Wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
<p>Voor eindverbruikers zijn er twee manieren om hun energierekening onmiddellijk te verlagen: a) energie besparen en b) gebruikmaken van lokaal hernieuwbare energiebronnen. Het probleem: in beide gevallen zijn er initiële investeringen nodig (bijvoorbeeld in warmte-isolatie, zuinigere nieuwe apparaten, PV-systemen enz.). Degenen die het meest te lijden hebben van de hoge energieprijzen kunnen zich deze investeringen meestal niet veroorloven. <b>Aanbesteding door de overheid zou daarbij een oplossing kunnen zijn: de staat financiert deze investeringen vooraf, en consumenten betalen met een deel van hun besparingen op hun elektriciteits- en verwarmingsrekening de rente en aflossingen. De rest van de besparingen mogen ze houden. Dit model heeft zich bewezen in ontwikkelingslanden. Het zou ook in Europa gemakkelijk kunnen worden toegepast. Het is belangrijk dat aan de minimumnormen van het consumentenrecht wordt voldaan, zoals transparante facturering en opzegmogelijkheden. Een andere optie zijn directe investeringssubsidies.</b></p>	<p>Voor eindverbruikers zijn er twee manieren om hun energierekening onmiddellijk te verlagen: a) energie besparen en b) gebruikmaken van lokaal hernieuwbare energiebronnen. Het probleem: in beide gevallen zijn er initiële investeringen nodig (bijvoorbeeld in warmte-isolatie, zuinigere nieuwe apparaten, PV-systemen enz.). Degenen die het meest te lijden hebben van de hoge energieprijzen kunnen zich deze investeringen meestal niet veroorloven.</p>

**Motivering**

Schrappen: het is onbegrijpelijk en de voorgestelde oplossing is onduidelijk, en bovendien is het niet correct om zonder grondige verificatie voor te stellen oplossingen uit ontwikkelingslanden in Europa te gaan toepassen.

**Stemuitslag:**

Stemmen vóór: 44

Stemmen tegen: 120

Onthoudingen: 51

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 995/2010**

(COM(2021) 706 final — 2021/0366 (COD))

(2022/C 275/14)

Rapporteur: **Arnold PUECH d'ALISSAC**

Corapporteur: **Florian MARIN**

Raadpleging	Europees Parlement: 17.1.2022 Raad: 17.1.2022
Rechtsgrond	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	9.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	225/3/2

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het Commissievoorstel voor een verordening. Het wetgevingsinitiatief van de Commissie is zeer relevant en komt op het juiste moment.

1.2. Het EESC begrijpt dat de Commissie een evenwicht probeert te vinden tussen uitvoeringsgemak en efficiëntie, maar vindt dat de werkingssfeer van de verordening moet worden verruimd:

- de verordening zou niet alleen betrekking moeten hebben op ontbossing en bosdegradatie. Ook goederen en grondstoffen waarvan de productie heeft geleid tot de vernietiging van andere ecosystemen met een hoge natuurwaarde, zoals savannes, wetlands, veengebieden, mangroves of oeverbuffers, zouden onder een verbod moeten vallen, zodat zij niet op de Europese markt kunnen worden gebracht;
- belangrijke grondstoffen die een bedreiging voor bossen vormen, zoals maïs, suiker en rubber, moeten deel uitmaken van het toepassingsgebied van de verordening zodra deze in werking treedt. Voorts moet de lijst van afgeleide producten worden uitgebreid en moet de verordening ook gelden voor producten van dieren die gevoederd zijn met grondstoffen die een bedreiging voor bossen vormen, teneinde weglekken en oneerlijke concurrentie te voorkomen;
- in de verordening moeten, naast ontbossing en bosdegradatie, ook andere zeer belangrijke sociale en milieuvraagstukken in verband met de vervaardiging van de betrokken producten aan de orde komen. Het gaat hierbij vooral ook om mensenrechtenkwesaties, eerlijke behandeling van werknemers, en werknemersrechten. In de voorgestelde verordening is bepaald dat de wettigheidsvereiste alleen voor het producerende land geldt. Dit is echter niet voldoende, om precies dezelfde redenen als waarom deze vereiste niet volstaat om ontbossing te voorkomen.

1.3. In hoeverre de voorgestelde wetgeving efficiënt is en zoden aan de dijk zet, hangt af van de prioriteit die eraan wordt gegeven in de lidstaten en van de operationele capaciteit van de bevoegde overheden in elke lidstaat. Er moet vooral op worden ingezet dat alle lidstaten efficiënt en doeltreffend controleren, dat de nodige middelen voor het initiatief worden uitgetrokken en dat alle lidstaten over de nodige systemen beschikken voordat de verordening in werking treedt.

1.4. Voor veel grondstoffen geldt dat Europa lang niet de grootste koper is. Wat deze grondstoffen betreft zullen geïsoleerde Europese vraagzijdemaatregelen wellicht slechts een beperkt effect op de ontbossing hebben. Politieke samenwerking en afstemming van initiatieven aan de vraagzijde met andere grote importerende landen moeten een topprioriteit zijn.

1.5. Voor producerende landen en regio's, en niet in de laatste plaats voor landbouwers en kleine boeren, zal het een hele opgave zijn om aan de Europese eisen inzake documentatie te voldoen. Het EESC is van mening dat de kosten van de voorgestelde verordening niet mogen worden afgewenteld op kleine boeren die nauwelijks in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

Europa moet de handen ineenslaan met de producerende landen en zijn hulp en medewerking aanbieden bij de uitvoering van maatregelen die nodig zijn om aan de Europese eisen te voldoen. De Commissie zou er goed aan doen om te erkennen dat kleine boeren, met inbegrip van vrouwen, als motor van verandering kunnen fungeren. Ook zou ze ervoor moeten zorgen dat kleine boeren daadwerkelijk, vrij, zinvol en goed geïnformeerd kunnen participeren. Producenten in arme landen moeten voldoende tijd krijgen om zich aan te passen.

De rol van certificering en het effect van de voorgestelde verordening op landbouwers, met inbegrip van kleine boeren en lokale gemeenschappen, moeten vooraf worden beoordeeld en de conclusies hiervan moeten in de verordening worden verwerkt voordat zij in werking treedt.

1.6. Sancties moeten afschrikkend zijn. Tegelijk echter mogen sancties en nultolerantie er niet toe leiden dat risico's uit de weg worden gegaan. Indien kopers voor de Europese markt gebieden met een niet-verwaarloosbaar ontbossingsrisico helemaal mijden, dreigen landbouwers en kleine boeren in afgelegen gebieden de boot te missen. Voorts bestaat het gevaar dat Europa de kans mist om te helpen bij het omschakelen op duurzamere productiepatronen in de gebieden waar dat het belangrijkste is.

1.7. Europa heeft een structureel eiwittekort, dat momenteel wordt opgevangen door de import van eiwitrijke diervoeders, deels uit gebieden waar ontbossing dreigt.

Europa moet zijn zelfvoorzieningsgraad op het gebied van plantaardige eiwitten verhogen. De Europese Unie zou ook een specifieke strategie moeten uitwerken — gekoppeld aan Horizon Europa en het EU-innovatiefonds — voor de ontwikkeling, de opschaling van de productie en het verkoopbaar maken van nieuwe eiwitbronnen. Hierbij kan worden gedacht aan milieuvriendelijke bioraffinage van meerjarige grassen en grootschalige productie van eiwitten door met methaan gevoede microalgen.

1.8. Uitzonderingen voor het midden- en kleinbedrijf en vereenvoudigde zorgvuldigheidseisen in het kader van het systeem van benchmarking per land mogen niet tot mazen in de wetgeving leiden die de verordening ondoeltreffend zouden kunnen maken. Tegelijkertijd mag de verordening niet tot onnodige administratieve lasten en kosten leiden. De Commissie zou zorgvuldig moeten nagaan of de toepassing van geolokalisatiebepalingen op individuele percelen en bepaalde bewijsverplichtingen in landen met een laag risico wel proportioneel of noodzakelijk zijn.

1.9. Het EESC is van mening dat de sociale partners en het maatschappelijk middenveld een concrete rol moeten spelen bij het toezicht op de doeltreffendheid van de maatregelen om ontbossing tegen te gaan. Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's zouden lid moeten worden van het multistakeholderplatform van de Commissie. Het platform zou een centrale rol moeten krijgen bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van de wetgeving. Platformstakeholders moeten bij het gebruik van satellietgegevens worden ondersteund en er moet rekening worden gehouden met gegevenseigendom. Waar het gaat om het in kaart brengen van de gezondheid en de toestand van de bossen, moeten de lidstaten een gemeenschappelijke aanpak hanteren.

1.10. De verordening dient in overeenstemming te zijn met de overeenkomsten die de EU met haar handelspartners heeft gesloten. Als voornaamste importeur en exporteur heeft de EU groot belang bij de instandhouding van een goed functionerend, eerlijk en duurzaam internationaal handelssysteem.

## 2. Achtergrond

2.1. Op 17 november 2021 heeft de Europese Commissie haar voorstel gepubliceerd voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt van de Unie aanbieden en de uitvoer uit de Unie van bepaalde grondstoffen en producten die met ontbossing en bosdegradatie verband houden, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 995/2010.

2.2. Het initiatief werd al genoemd in de Commissiemededeling van juli 2019 over de intensivering van de EU-maatregelen om de bossen in de wereld te beschermen en te herstellen. Het voorstel maakt deel uit van de Europese Green Deal, de EU-biodiversiteitsstrategie en de “van boer tot bord”-strategie. Tevens weerspiegelt het een aantal belangrijke elementen uit de resolutie van het Europees Parlement van 22 oktober 2020 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende een EU-rechtskader voor de beëindiging en ommekeer van door de EU bevorderde ontbossing op wereldniveau.

2.3. Het doel van de verordening is om door EU-consumptie en -productie veroorzaakte ontbossing en bosdegradatie een halt toe te roepen. Dit zou op zijn beurt de uitstoot van broeikasgassen moeten verminderen en het wereldwijde verlies aan biodiversiteit moeten tegengaan. Met het initiatief wordt beoogd om het verbruik van producten uit toeleveringsketens die verband houden met ontbossing of bosdegradatie die na 31 december 2020 heeft plaatsgevonden tot een minimum te beperken en de vraag in de EU naar legale en “ontbossingsvrije” grondstoffen en producten te verhogen.

2.4. De voorgestelde verordening bevat de definities van “bos”, “ontbossing”, “aangeplant bos” en “bosplantage”, die gebaseerd zijn op de FAO-definities van deze termen, zij het met enkele belangrijke wijzigingen. De definitie van “bosdegradatie” wijkt aanzienlijk af van de desbetreffende FAO-definitie. Desbetreffende grondstoffen en producten mogen alleen in de Unie in de handel worden gebracht, op de markt van de Unie worden aangeboden, of worden uitgevoerd indien aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

- de producten of grondstoffen zijn ontbossingsvrij;
- ze zijn geproduceerd overeenkomstig de desbetreffende wetgeving van het land van productie, en
- ze gaan vergezeld van een zorgvuldigheidsverklaring.

2.5. De “desbetreffende” grondstoffen en producten — het toepassingsgebied van de verordening — worden opgesomd in artikel 1: runderen, cacao, koffie, oliepalm, soja en hout. Voorts worden in bijlage 1 bepaalde “desbetreffende producten” genoemd die de desbetreffende grondstoffen bevatten, daarmee zijn gevoed of die met gebruikmaking van die grondstoffen zijn vervaardigd, onder verwijzing naar de GS-code van het product.

Bij het besluit over het toepassingsgebied van de verordening is nagegaan aan de hand van welke parameters de bijdrage van de Unie aan door grondstoffen en producten veroorzaakte ontbossing en bosdegradatie het doeltreffendst kan worden vermindert, en of de Commissie al dan niet in staat is de mogelijke gevolgen van de toepassing van de verordening op alle afgeleide producten te onderzoeken.

Het toepassingsgebied betreffende afgeleide producten die in bijlage I staan vermeld, zal uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van de verordening worden geëvalueerd. De Commissie kan gedelegeerde handelingen vaststellen om bijkomende “relevante producten” op te nemen.

2.6. De zorgvuldigheidseisen voor marktdeelnemers omvatten het verzamelen van informatie, documenten en gegevens, samen met risicobeoordelingsmaatregelen en risicobeperkende maatregelen. De informatie die nodig is om aan de vereisten van de verordening te voldoen, omvat informatie over leveranciers, identificatie van het land van productie en geolokalisatiecoördinaten van alle percelen waar de relevante grondstoffen en producten worden vervaardigd, alsmede de productiedatum en -periode. Voor kleine en middelgrote ondernemers zullen er minder strenge zorgvuldigheidseisen gelden.

2.7. Het stelsel van zorgvuldigheidseisen is resultaatgericht en houdt voor marktdeelnemers de verplichting in zich ervan te vergewissen dat er geen of slechts een “verwaarloosbaar risico” bestaat dat de grondstoffen en producten niet-legaal en/of ontbossingsvrij zijn. Indien marktdeelnemers niet aan deze verplichting voldoen, mogen zij de betrokken grondstoffen en producten niet op de EU-markt brengen, noch uit de EU uitvoeren.

2.8. De voorgestelde verordening voorziet in een benchmarkingsysteem per land, aan de hand waarvan de Commissie landen of subnationale regio's zal kunnen indelen op basis van ontbossingspatronen die met de betrokken producten samenhangen. Er zullen drie categorieën risico's zijn: laag, standaard- en hoog risico. De verplichtingen voor de marktdeelnemers en de autoriteiten van de lidstaten zullen variëren naargelang van het risiconiveau van het land of de regio van productie, waarbij er voor landen of regio's met een laag risico “vereenvoudigde zorgvuldigheidsverplichtingen” gelden en er voor de bevoegde autoriteiten verscherpte eisen gelden inzake de controles op invoer uit landen met een hoog risico.

2.9. De verordening bevat verplichtingen voor de lidstaten om via hun bevoegde autoriteiten te zorgen voor doeltreffende controles op grondstoffen en producten, onder meer door een plan op te stellen aan de hand van een op risico's gebaseerde benadering. Ook moeten de bevoegde autoriteiten controles uitvoeren bij marktdeelnemers. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten over voldoende bevoegdheden en middelen beschikken om hun verplichtingen na te komen.

2.10. Het advies van het EESC over het voorstel voor een verordening is bedoeld om aan te geven hoe er vanuit het maatschappelijk middenveld over de verordening wordt gedacht.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een verordening van de Commissie. Een groot deel van de wereldwijde ontbossing houdt verband met de uitbreiding van het landbouwareaal en de vraag naar basisproducten zoals rundvlees, hout, palmolie en soja. De EU is een belangrijke afnemer van deze producten, waarvan sommige op niet-duurzame wijze worden vervaardigd, wat ontbossing in de hand werkt. Het wetgevingsinitiatief van de Commissie komt dan ook op het juiste moment en is uiterst relevant.

3.2. Het EESC verwacht dat een EU-verordening een sterk signaal aan de markt zal afgeven en voor toeleveringsketens waarbij de EU een belangrijke internationale afnemer is, een sterke prikkel zal vormen om een transformatie teweeg te brengen in de richting van een productie waarvan documenten aantonen dat ze ontbossingsvrij is. Verder zullen gemeenschappelijke EU-regels een gelijk speelveld op de interne markt van de EU mogelijk maken.

3.3. Wat sommige basisproducten betreft, is Europa lang niet de grootste importeur en heeft het minder invloed op de organisatie en logistiek van toeleveringsketens in producerende landen. Bij ontbossing moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen kleine en grote bedrijven. De grote bedrijven in de toeleveringsketen hebben een enorme invloed.

Er moet prioriteit aan worden gegeven om met andere grote importerende landen politiek samen te werken en tot afstemming te komen inzake initiatieven aan de vraagzijde op het gebied van ontbossingsvrije productie. De komende COP27 zou kunnen worden aangegrepen om tot een politiek akkoord te komen.

3.4. Samenwerking met producerende landen is nog belangrijker, om hen te helpen de onderliggende oorzaken van ontbossing aan te pakken. Armoedebestrijding, het bieden en stimuleren van kansen op toegang tot fatsoenlijke en waardige bestaansmiddelen, met inbegrip van kwaliteitsbanen en investeringen in de ontwikkeling van landelijke gebieden, zullen een direct effect op ontbossing hebben. Bij het terugdringen van ontbossing moet rekening worden gehouden met het culturele belang van bossen, met name voor plattelands- en bosgemeenschappen. Waar het gaat om de houtwinning moet de EU ervoor ijveren om duurzame bosbeheerspraktijken te helpen implementeren.

3.5. In sommige landen wordt ontbossing deels veroorzaakt door boeren en plattelandsgemeenschappen die voor brandstof en verwarming afhankelijk zijn van hout, of die kleine stukjes land ontginnen voor landbouw en begrazing. Het overgrote deel van de ontbossing wordt echter veroorzaakt door het feit dat bossen worden omgevormd voor commerciële landbouwdoeleinden. De voorgestelde verordening zal niet van toepassing zijn op gevallen waarin lokale gemeenschappen bossen rooien die zij bezitten of bewonen om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, zolang de op die grond geteelde producten niet op de EU-markt worden gebracht. Voor het verder terugdringen van de ontbossing zal het echter ook belangrijk zijn om deze groepen te betrekken bij het uitwerken van steunregelingen, waarbij kan worden gedacht aan financiële steun en samenwerking. Het EESC vindt dat de kosten van de huidige verordening niet mogen worden afgewenteld op kleinschalige boeren die — of ze hun producten uitvoeren of niet — nauwelijks in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

3.6. Het elimineren van — met name grootschalige — praktijken of de praktijken van een groot aantal kleine en middelgrote exploitanten waarbij bos wordt gekapt voor commerciële landbouw of andere industriële doeleinden (zoals mijnbouw, exploitatie van natuurlijke hulpbronnen of daarmee verband houdende infrastructuur) moet een prioriteit zijn. Het is belangrijk om mensen in de EU en in de producerende landen bewuster te maken van de rol en het belang van bossen bij de aanpak van de klimaatverandering en de vastlegging van koolstof: hiervoor moet financiële EU-steun worden verleend. Ook is het zaak om beste praktijken onder de aandacht te brengen, thematische bruggen te slaan en one-stop-shops op wereldwijde onlineplatforms te creëren. Onderwijs, opleiding en geschoolde arbeidskrachten zijn van cruciaal belang om op lange termijn de ontbossing te verminderen. In plaats van dat er nog meer land voor landbouwdoeleinden wordt gebruikt, zou er kunnen worden gedacht aan programma's voor technische bijstand om de productiviteit te helpen verhogen.

3.7. Het EESC pleit voor een mechanisme om dringend te reageren ter ondersteuning van mensen en maatschappelijke organisaties die zich binnen en buiten de EU inzetten voor de bescherming van bossen. Bos- en milieubescherming, aardverschuivingen en habitats houden voor lokale en inheemse gemeenschappen een groot risico in, en het komt voor dat mensen worden vermoord omdat zij deze beschermen en verdedigen, zowel buiten de EU als in sommige lidstaten van de EU.

3.8. Verreweg de meeste landbouwers en kleine boerenbedrijven houden zich niet bezig met illegale praktijken of ontbossing, en steeds meer landbouwers en kleine boerenbedrijven werken samen met lokale, Europese en internationale tegenhangers aan het documenteren van verantwoorde praktijken in het kader van certificeringsregelingen of landschapsinitiatieven.

Deze mensen mogen niet aan hun lot worden overgelaten. Europa moet de handen ineenslaan met de producerende landen en zijn medewerking aanbieden bij de uitvoering van de maatregelen die nodig zijn om aan de voorgestelde eisen inzake traceerbaarheid van de toeleveringsketens te voldoen en nationale systemen voor de traceerbaarheid van goederen te ontwikkelen waar die thans ontbreken. De producerende landen moeten de nodige tijd krijgen om zich aan te passen.

3.9. De voorgestelde verordening mag er niet toe leiden dat toeleveringsketens van de EU alleen maar worden "vergroend" terwijl er niets wordt gedaan aan de onderliggende oorzaken van ontbossing. Een mogelijk gevolg van de voorgestelde wetgeving is dat sommige Europese marktdeelnemers ervoor kiezen hun producten/grondstoffen uit "veiligere"

landen te betrekken (waar mogelijk) om het risico van ontbossing of illegaal optreden te vermijden. In dat geval kan de omvang van de EU-handel in grondstoffen die een risico voor bossen inhouden in bijzonder risicovolle landen afnemen, waardoor de EU minder mogelijkheden zou kunnen hebben om het bosbeheer in die landen te beïnvloeden. Europa zou moeten voorkomen dat het, indien kopers voor de Europese markt gebieden met een niet-verwaarloosbaar ontbossingsrisico helemaal gaan mijden, de kans mist om te helpen bij het omschakelen op duurzamere productiepatronen in de gebieden waar dat het belangrijkste is.

3.10. De verplichtingen uit hoofde van de verordening moeten verder worden uitgebreid tot de financiële sector. Dit is nodig om ervoor te zorgen dat financiële diensten en investeringen die samenhangen met de productie, de verwerking, het verhandelen of het op de markt brengen van de grondstoffen en producten in kwestie geen verband houden met ontbossing, bosdegradatie of de schending van nationale wetten en internationale mensenrechtennormen.

3.11. De Europese Green Deal, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de “van boer tot bord”-strategie kunnen in de toekomst leiden tot een daling van de landbouwproductie in de EU <sup>(1)</sup>. De vergroening van Europa mag echter niet leiden tot outsourcing van de milieueffecten van de productie. Europa moet investeren in een landbouwproductie die in hetzelfde tempo kan doorgaan of kan toenemen, en tegelijk groener en duurzamer wordt. Het niet-productieve areaal van het GLB 2023 zal de productiebehoeften in de wereld en de kans op ontbossing vergroten.

3.12. Europa heeft een structureel tekort aan eiwitten, dat momenteel wordt opgevangen door de import van eiwitrijke diervoeders, deels uit gebieden waar ontbossing dreigt.

Doordat de wereldbevolking groeit en steeds meer mensen in de wereld tot de middenklasse gaan behoren, zal de mondiale vraag nog verder stijgen. Europa moet niet alleen zijn zelfvoorzieningsgraad op het gebied van plantaardige eiwitten en eiwitten voor diervoeders verhogen, maar ook investeren in technologieën waarmee meer eiwitten geproduceerd kunnen worden zonder dat er meer land voor de productie ervan in beslag wordt genomen.

De EU moet een speciale strategie ontwikkelen — eventueel gekoppeld aan Horizon Europa en het EU-innovatiefonds — om de productie van eiwitten op te voeren en nieuwe alternatieve eiwitbronnen verkoopbaar te maken. Hierbij kan worden gedacht aan bioraffinage van meerjarige grassen en grootschalige productie van eiwitten door met methaan gevoede microalgen.

3.13. De landbouwsector in Europa wordt geconfronteerd met snel stijgende inputprijzen, die waarschijnlijk tot hogere voedselprijzen zullen leiden. Dit komt bovenop de huidige hoge energieprijzen, die een flink gat slaan in het budget van de Europese burgers. Bij de keuze van de maatregelen en de timing van de uitvoering moet zorgvuldig te werk worden gegaan, zodat de toeleveringsketens de tijd krijgen om zich aan te passen en scherpe prijsstijgingen worden voorkomen.

3.14. Verwacht wordt dat de vraag naar producten die een risico voor bossen inhouden zal toenemen naarmate de mondiale bevolking groeit en steeds meer mensen in de wereld tot de middenklasse gaan behoren. Consumenten moeten worden voorgelicht over het belang van duurzame, gezonde en evenwichtige consumptiepatronen, zoals betoogd in advies NAT/755 <sup>(2)</sup>.

3.15. De verordening dient in overeenstemming te zijn met de overeenkomsten die de EU met haar handelspartners heeft gesloten. Als voornaamste importeur, maar ook als eerste exporteur heeft de EU groot belang bij een goed functionerend, eerlijk en duurzaam internationaal handelssysteem. Ter beperking van de administratieve lasten moet de naleving van de voorschriften voor de onder deze verordening vallende producten worden gecontroleerd op het moment waarop zij in de EU worden binnengebracht. Zodra producten zijn toegelaten, moeten zij vrij in de EU kunnen circuleren zonder dat aanvullende controles nodig zijn.

#### 4. Specifieke opmerkingen

4.1. Er zijn ook andere ecosystemen met een hoge natuurwaarde, zoals savannes, wetlands, veengebieden, mangroves en oeverbufferzones. Vele ervan dreigen te worden aangetast. Deze waardevolle beschermde gebieden zouden in de verordening moeten worden opgenomen. De EU en de lidstaten moeten overwegen oerbossen te beschermen door ze op te nemen in het Unesco-beschermingssysteem.

4.2. Sommige belangrijke grondstoffen die een bedreiging voor bossen vormen, zoals maïs, suiker en rubber, ontbreken in het toepassingsgebied van de verordening. De lijst met afgeleide producten is beperkt tot een klein aantal, waardoor de verordening minder effect sorteert. Wil de verordening zoden aan de dijk zetten, dan moeten alle producten die verband

<sup>(1)</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121368>

<sup>(2)</sup> Initiatiefadvies van het EESC over de bevordering van gezonde en duurzame voeding in de EU (PB C 190 van 5.6.2019, blz. 9).



houden met ontbossing, bosdegradatie en verlies van waardevolle beschermde gebieden binnen de werkingsfeer ervan vallen. Speciale aandacht dient uit te gaan naar rubber, maïs, bananen, suikerriet en al het vlees van dieren die met soja zijn gevoerd (zoals varkens- en pluimveevlees). Het EESC dringt er met klem op aan dat er op EU-niveau een houtmassa-inventaris wordt gemaakt. Deze kwestie moet in de nabije toekomst worden opgelost. Belangrijke definities in deze Verordening (bijvoorbeeld die van “ontbossingsvrij” en “bosdegradatie”) moeten in overeenstemming zijn met de definities van de FAO. Aangepaste definities of definities die slechts gedeeltelijk op de FAO-definities zijn gebaseerd, scheppen alleen maar ruimte voor interpretatie en kunnen daarmee tot rechtsonzekerheid voor de marktdeelnemers leiden.

4.3. De handhaving van de verordening zal een zaak van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten zijn. De doeltreffendheid van de voorgestelde wetgeving hangt dus af van de prioriteit die eraan wordt gegeven en van de operationele capaciteit van de overheidsinstanties in elke lidstaat. Er moet prioritair op worden ingezet dat de nodige middelen worden uitgetrokken en dat in alle lidstaten de nodige systemen voorhanden zijn. Gerichte investeringen in IT-infrastructuur, personele middelen en een grotere operationele capaciteit voor overheidsinstanties in elke lidstaat met het oog op een doeltreffende en adequate monitoring, benchmarks en risicobeoordeling zijn belangrijk. In dit verband moet er gebruik worden gemaakt van artificiële intelligentie. De entiteiten waarop de verordening van toepassing is moeten een transparant toezichtstelsel hanteren (inclusief publicatie van de verslagen over de naleving van zorgvuldigheidseisen in een vorm die vertrouwelijke bedrijfsinformatie niet in gevaar brengt). De afsluitingsdatum moet in het verleden liggen om verdere ontbossing niet aan te moedigen.

4.4. De verordening is toegespitst op ontbossing en bosdegradatie in verband met de productie en het verbruik in Europa van specifieke grondstoffen en producten. Er wordt echter niet ingegaan op andere zeer belangrijke sociale en milieuaspecten die met de vervaardiging van de betrokken producten samenhangen. Er zij met name op gewezen dat de op de bescherming van de mensenrechten gerichte aanpak volledig afhankelijk is van de wetten die uit hoofde van nationale rechtskaders van toepassing zijn. Hierdoor blijven er grote lacunes bestaan wat betreft de bescherming van de landrechten van inheemse volkeren en lokale gemeenschappen en andere internationale mensenrechtennormen.

De Commissie zou er goed aan doen te overwegen of er ter aanvulling op haar voorstel richtsnoeren kunnen worden uitgevaardigd voor het maken van zorgvuldigheids- en risicobeoordelingen van toeleveringsketens in elke grondstofsector. De richtsnoeren zouden mogelijke bronnen van informatie moeten bevatten die de betrokken verantwoordelijke marktdeelnemers kunnen raadplegen, bijv. over certificeringsregelingen die aan bepaalde minimumnormen voldoen. Doel moet zijn een samenhangende regeling voor verantwoorde en ontbossingsvrije toeleveringsketens tot stand te brengen, voortbouwend op belangrijke werkzaamheden die in een aantal bestaande certificeringsregelingen zijn verricht.

4.5. Uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening zal de Commissie een beoordeling maken van de gevolgen ervan voor landbouwers, met name kleine boeren, inheemse volkeren en plaatselijke gemeenschappen, en de eventuele behoefte aan extra steun. Volgens het voorstel zal ook worden geëvalueerd of aanvullende handelsbevoorderinginstrumenten nodig en haalbaar zijn om de verwezenlijking van de doelstellingen van de verordening te ondersteunen via de erkenning van certificeringsregelingen.

Het EESC is echter van mening dat de rol van certificering en de gevolgen voor landbouwers, met inbegrip van kleine boeren en lokale gemeenschappen, van essentieel belang zijn voor de werking en de effecten van de voorgestelde verordening, zowel bedoeld als onbedoeld. Zij moeten vooraf worden beoordeeld en de conclusies van deze beoordelingen moeten in de verordening worden verwerkt voordat deze in werking treedt.

4.6. Uitzonderingen voor het midden- en kleinbedrijf en vereenvoudigde zorgvuldigheidseisen in het kader van het systeem van benchmarking per land mogen niet tot mazen in de wetgeving leiden die de verordening ondoeltreffend zouden kunnen maken. Tegelijkertijd mag de verordening niet tot onnodige administratieve lasten en kosten leiden. Een openbaar EU-ratingbureau<sup>(3)</sup> voor mensenrechten en milieurechten in het bedrijfsleven kan kleine en middelgrote ondernemingen helpen hun verplichtingen na te komen. De Commissie zou zorgvuldig moeten nagaan of de toepassing van de voorgestelde geolokalisatiebepalingen op individuele percelen en bewijsverplichtingen in landen met een laag risico wel proportioneel of noodzakelijk zijn. Sommige vereisten zouden in de EU niet alleen leiden tot conflicten in verband met het beginsel van subsidiariteit ten opzichte van de lidstaten, maar vooral ook gepaard gaan met een onevenredige belasting voor kleine producenten, die voor een flink deel van de levering in de EU zorgen. Omwille van de transparantie moeten de exacte criteria van de classificatie openbaar worden gemaakt. Kleine boseigenaren binnen en buiten de EU moeten worden gesteund om duurzaam bosbeheer te verbeteren, toegang tot duurzame financiering te krijgen en duurzame bosproducten aan te bieden.

4.7. De artikelen 22 en 24 bevatten bepalingen over het uit de markt nemen en eventueel vernietigen van grondstoffen of producten die niet aan de verordening voldoen. Dit zou in de meeste gevallen indruisen tegen andere belangrijke EU-beleidsbeginselen en -doelstellingen, onder meer betreffende het vermijden van voedselverspilling. Het EESC beveelt de Commissie dan ook aan deze bepalingen te heroverwegen om vernietiging van waardevolle hulpbronnen te voorkomen. Volgens de ontwerpverordening (artikel 3) mag hout dat afkomstig is van de legale (toegestane) rooijing van bossen met het oog op het creëren van landbouwgrond, niet in de handel worden gebracht. Het zou passend zijn om duidelijk aan te geven

<sup>(3)</sup> Zie paragraaf 1.15 van het initiatiefadvies van het EESC over een bindend VN-verdrag inzake ondernemingen en mensenrechten (PB C 97 van 24.3.2020, blz. 9).

dat hout dat afkomstig is van bepaalde goedgekeurde rooiprocedures waarbij de maatschappelijke noodzaak van de wijziging van het grondgebruik is aangetoond, niet valt onder het verbod op het in de handel brengen ervan. Dergelijke bepalingen moeten worden gebaseerd op bepalingen die bekend zijn uit de boswetgeving van veel lidstaten, waar omvorming in uitzonderlijke omstandigheden is toegestaan op basis van criteria zoals bebossingsgraad, bosbeheer en compensatie door nieuwe aanplant.

4.8. Het EESC is van mening dat een gemeenschappelijke aanpak van de lidstaten op basis van EU-richtsnoeren inzake financiële of niet-financiële sancties nodig is, naast de strafrechtelijke sancties voor de ernstigste overtredingen van de wet. Ook is het zaak om transparante criteria voor het bepalen van de sancties vast te stellen en te bevorderen. De verordening moet niet alleen voorzien in administratieve boeten en sancties, maar ook in de mogelijkheid om exploitanten volgens het nationale recht aansprakelijk te stellen voor niet-naleving van de bepalingen van de verordening.

4.9. Het begrip “wettigheid” dat in de Commissiedocumenten wordt genoemd, is te zwak waar het gaat om de aanpak van kwesties betreffende de mensenrechtensituatie. Het EESC vindt dat er ter zake krachtigere instrumenten nodig zijn, bijvoorbeeld op het gebied van civielrechtelijke aansprakelijkheid en verzekeringen. Bij de controle op invoer in de EU zouden er criteria gehanteerd moeten worden inzake arbeidsomstandigheden, vrijheid van vereniging en eerlijke behandeling van werknemers. Er moet niet alleen rekening worden gehouden met de criteria voor duurzaam bosbeheer en ontbossing, maar ook met werknemersrechten, gezondheid en veiligheid, gender, loopbaanvoorspelbaarheid, toegang tot een eerlijk pensioenstelsel en kwaliteitsbanen voor werknemers in de houtindustrie en bosgemeenschappen en inheemse volkeren. Eerlijke regels inzake grondbezit en toegang tot land moeten tot de prioriteiten behoren. Internationaal erkende mensenrechten moeten deel uitmaken van zorgvuldigheidsprocedures, vereisten voor het op de markt brengen van producten en benchmarkingcriteria, en dwang- en kinderarbeid moeten nauwgezet in het oog gehouden en uitgebannen worden. In artikel 3, onder b), moet niet alleen worden verwezen naar de nationale wetgeving, maar ook naar internationaal relevante sociale clausules en mensenrechtencriteria op basis van kernverdragen van de IAO, met name C169 — Verdrag betreffende inheemse en in stamverband levende volken, uit 1989 (nr. 169) en C184 — Verdrag betreffende veiligheid en gezondheid in de landbouw, uit 2001 (nr. 184) en andere internationale mensenrechteninstrumenten<sup>(4)</sup>. Dit moet ook zijn weerslag krijgen in artikel 10, lid 2, van het voorstel.

4.10. Het EESC is van mening dat de sociale partners en het maatschappelijk middenveld een concrete rol moeten spelen bij het toezicht op de doeltreffendheid van de maatregelen om ontbossing tegen te gaan. Het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Europees Comité van de Regio's zouden lid moeten worden van het multistakeholderplatform van de EU en de Commissie, dat een centrale rol zou moeten krijgen bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van de wetgeving. Platformstakeholders moeten bij het gebruik van satellietgegevens worden ondersteund en er moet rekening worden gehouden met gegevenseigendom. Er is behoefte aan een gemeenschappelijke aanpak van de lidstaten om de gezondheid en de toestand van de bossen in kaart te brengen.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(4)</sup> Bijv. Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, Europees Sociaal Handvest, Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, Verantwoord beheer van grondbezit, visgronden en bossen in het kader van de nationale voedselzekerheid.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de overbrenging van afvalstoffen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056**

(COM(2021) 709 final — 2021/0367 (COD))

(2022/C 275/15)

Rapporteur: **Anastasis YIAPANIS**

Raadpleging	Europees Parlement, 22.11.2021 Raad, 1.12.2021
Rechtsgrondslag	Artikelen 192 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	9.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	160/2/0

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een nieuwe verordening en de begeleidende mededeling en beschouwt de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu als een topprioriteit van de EU. In de Unie geproduceerd afval moet, indien technisch mogelijk, binnen de Unie op milieuhygiënisch, economisch en sociaal verantwoorde wijze worden gerecycled.

1.2. Het EESC verzoekt de lidstaten om zo snel mogelijk het systeem voor elektronische gegevensuitwisseling (EDI) in te voeren, overeenstemming te bereiken over de vaststelling van geharmoniseerde criteria voor procedures van voorafgaande goedkeuring en de Commissie de bevoegdheid te verlenen om gedelegeerde handelingen voor de gemeenschappelijke indeling van afvalstoffen vast te stellen. Er moeten onmiddellijk financiële middelen en technische bijstand ter beschikking worden gesteld om de operationele capaciteit te vergroten.

1.3. Er is dringend behoefte aan een overgang naar nieuwe bedrijfsmodellen waarmee bedrijven meer teruggeven aan de aarde dan wat zij gebruiken. Gezondheid, veiligheid en arbeidsomstandigheden moeten goed worden beschermd en gemonitord. Het EESC dringt aan op investeringen in de opleiding van werknemers via een specifieke toewijzing in het kader van het ESF+.

1.4. Het EESC dringt aan op meer financieringsmogelijkheden voor het oprichten en/of moderniseren van recyclinginrichtingen van de EU en het ontdekken van innovatieve technologieën voor het hergebruik en de recycling van afval. Door de recyclingcapaciteit binnen de grenzen van de EU op te voeren, zal de koolstof- en milieuoetafdruk worden verkleind en zal de werkgelegenheid in deze sector toenemen.

1.5. Het EESC is van mening dat een geharmoniseerde berekening van borgsommen uiteraard alle risico's van afvaltransporten moet omvatten, maar dat bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), hierdoor niet overbelast mogen raken.

1.6. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor controles door derden, onder leiding van een in de EU gevestigde of door aangemelde instanties van de EU erkende auditor, met relevante kwalificaties op zowel faciliteits- als landniveau en is van mening dat de sociale partners en relevante ngo's op de procedures moeten toezien. Er moet een sterker toezichts-, klachten- en sanctiemechanisme komen.

1.7. Het EESC pleit voor een overgangperiode van maximaal twee jaar na de goedkeuring van de verordening. Voorts moet de termijn waarbinnen de bevoegde autoriteiten van doorvoer geldige bezwaren tegen een geplande overbrenging voor nuttige toepassing kenbaar kunnen maken, worden teruggebracht tot tien dagen en mag slechts één keer bezwaar worden gemaakt tegen eenzelfde overbrenging.

1.8. Het Comité dringt erop aan dat het EDI-systeem wordt uitgebreid tot alle afvaltransporten die bestemd zijn voor uitvoer, invoer en doorvoer. Het systeem moet zo snel mogelijk operationeel zijn, in ieder geval binnen de door de Europese Commissie voorgestelde termijn van twee jaar. Daarvoor zijn voldoende personele en technische middelen nodig.

1.9. Het EESC is van mening dat de uitvoer van hoogwaardig recycleerbaar afval, en met name de uitvoer van afval met een hoog gehalte aan kritieke grondstoffen, schadelijk is voor de duurzaamheid in de EU en haar mondiale concurrentievermogen ondermijnt. Er moet worden geïnvesteerd in infrastructuur voor afvalbeheer, vooral in landen waar inbreukprocedures worden ingeleid. Er zou een grondige beoordeling van de uitgevoerde hoeveelheden afval moeten worden uitgevoerd om veranderingen in de overbrenging van afvalstoffen op te sporen en aldus de EU te beschermen en de verwezenlijking van de in de Green Deal en het actieplan voor een circulaire economie beschreven EU-doelstellingen te ondersteunen.

1.10. Alle OESO- en niet-OESO-landen moeten voldoen aan dezelfde, in de EU vastgestelde strenge criteria in verband met milieuvbintenissen en er moet worden aangetoond dat alle ontvangende landen hun eigen binnenlandse afval reeds op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze beheren die vergelijkbaar is met de EU-normen, en met inachtneming van de kernverdragen en arbeidsnormen van de IAO.

1.11. Het EESC steunt de handhaving van de inspectie- en onderzoeksprocedures en dringt aan op volledige samenwerking tussen de lidstaten en met de Unie, alsook op een geharmoniseerde sanctieregeling die doeltreffend is en in verhouding staat tot de inbreuk. Niet-vertrouwelijke gegevens moeten openbaar toegankelijk worden gemaakt voor alle belanghebbende partijen, met inbegrip van de sociale partners, niet-gouvernementele organisaties, gemeenten en burgers.

1.12. Productiebedrijven moeten worden gestimuleerd om hun producten zo te ontwerpen dat ze geschikt zijn voor hergebruik en recycling. Er is behoefte aan nationale en Europese strategieën waarbij de sociale partners, vertegenwoordigers van kmo's en maatschappelijke organisaties worden betrokken en die via samenwerkingsplatforms moeten worden bevorderd. Het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie <sup>(1)</sup> is in dit verband een uitstekend voorbeeld.

1.13. Het EESC verzoekt de Europese Commissie na te gaan of het mogelijk is een waarnemingspost voor de markt van secundaire grondstoffen op te richten, die sectoraal ontwikkelingsbeleid en manieren om de bestaande knelpunten weg te nemen kan analyseren en aanbevelen, en die waardevolle secundaire grondstoffen in de EU kan behouden. Daarbij zou een adviserende rol voor de Europese Commissie moeten zijn weggelegd.

1.14. Tot slot dringt het Comité erop aan dat vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening een grondige effectbeoordeling van de uitvoering ervan wordt gemaakt.

## 2. Inleiding en algemene opmerkingen

2.1. Het verbruik van materialen zoals metalen, mineralen, biomassa en fossiele brandstoffen zal naar verwachting tegen 2060 verdubbelen <sup>(2)</sup>, hetgeen op zijn beurt uiteraard zal leiden tot een toename van de jaarlijkse afvalproductie met 70 % tegen 2050 <sup>(3)</sup>. Landen met een hoog inkomen zijn wereldwijd de grootste exporteurs van afval, terwijl ontwikkelingslanden de grootste importeurs zijn <sup>(4)</sup>.

2.2. Productiebedrijven besteden ongeveer 40 % van de totale productiekosten aan grondstoffen. Momenteel is slechts 12 % van de materiële middelen die in de EU-industrie worden gebruikt, afkomstig van gerecyclede producten en teruggewonnen materialen <sup>(5)</sup>. De grootste belemmering voor het gebruik van secundaire grondstoffen is hun hoge prijs, vergeleken met nieuwe grondstoffen.

<sup>(1)</sup> <https://circulareconomy.europa.eu/platform/en>

<sup>(2)</sup> OESO, 2018, Global Material Resources Outlook to 2060.

<sup>(3)</sup> World Bank Group: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050.

<sup>(4)</sup> The Institute for European Environmental policy: EU circular economy and trade.

<sup>(5)</sup> Eurostat — Circular economy in the EU.

2.3. Op 17 november 2021 heeft de Europese Commissie het voorstel voor een verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013<sup>(6)</sup> en (EU) 2020/1056<sup>(7)</sup> (verordening) gepubliceerd. De verordening vervangt de 15 jaar oude Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen<sup>(8)</sup>, na oproepen van het Europees Parlement<sup>(9)</sup> en het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>(10)</sup> om deze te herzien, en bouwt voort op de ambities die zijn aangekondigd in de Europese Green Deal<sup>(11)</sup> en het actieplan voor de circulaire economie<sup>(12)</sup>.

2.4. Groeiende hoeveelheden afval en de economische ontwikkeling hebben geleid tot een toename van de uitvoer van afvalstoffen uit de EU naar derde landen, hetgeen op zijn beurt heeft geleid tot een aantal negatieve milieu- en gezondheidseffecten in de landen van bestemming. De verordening is bedoeld om de procedures voor de overbrenging binnen de EU met het oog op hergebruik en recycling gemakkelijker en sneller te maken, een aantal duidelijke regels voor uitvoer, invoer en doorvoer van afvalstoffen in te voeren en het huidige EU-kader voor het tegengaan van illegale overbrenging te handhaven.

2.5. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een nieuwe verordening en de begeleidende mededeling en beschouwt de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu als een topprioriteit van de EU. Als koploper in de strijd tegen klimaatverandering moet de EU de op haar grondgebied geproduceerde afvalstoffen kunnen verwerken in plaats van het naar andere landen uit te voeren. Er is dringend behoefte aan een overgang naar nieuwe bedrijfsmodellen waarmee bedrijven meer teruggeven aan de aarde dan ze gebruiken, aangevuld met duurzaam gedrag van alle betrokken belanghebbenden. Investerings- en milieuvriendelijke infrastructuur voor afvalbeheer moeten een prioriteit blijven, vooral in landen waar inbreukprocedures worden ingeleid.

2.6. In economisch opzicht kan afval een belangrijke waarde hebben wat betreft de nuttige toepassing van secundaire grondstoffen, waardoor het bijdraagt aan de circulaire economie van de EU, de afhankelijkheid van bepaalde primaire grondstoffen vermindert en het energieverbruik dat nodig is om in Europa primaire grondstoffen te produceren, wordt teruggedrongen, evenals de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Voorts is het EESC van mening dat de uitvoer van hoogwaardig recyclebaar afval, en met name de uitvoer van afval met een hoog gehalte aan kritieke grondstoffen, schadelijk is voor de duurzaamheid in de EU en haar mondiale concurrentievermogen ondermijnt. Waardevolle hulpbronnen worden namelijk aan externe concurrenten geleverd.

### 3. Afvaltransporten binnen de EU

3.1. Uit de door de Commissie georganiseerde raadpleging van belanghebbenden is gebleken dat er behoefte is aan:

- digitalisering van de kennisgevingsprocedures;
- een actualisering van het fasttracksysteem;
- gemeenschappelijke en transparante regels voor de indeling van afvalstoffen en de berekening van borgsommen;
- afstemming op het nabijheidsbeginsel en de afvalhiërarchie.

3.2. Een gefragmenteerde uitvoering van de verordening van 2006 in de EU heeft geleid tot langdurige procedures voor afvaltransporten binnen de EU en tot aanhoudende administratieve lasten. Dit brengt vertragingen en financiële verliezen mee voor marktdeelnemers, die worden ontmoedigd om afval voor terugwinning binnen de EU over te brengen.

3.3. Het EESC is van mening dat in de Unie geproduceerd afval, indien technisch mogelijk, binnen de Unie op milieuhygiënisch, economisch en sociaal verantwoorde wijze moet worden gerecycled, steeds met inachtneming van de milieu-, gezondheids- en veiligheidsnormen. Door een grotere hoeveelheid intern getransporteerd afval en snellere procedures zal de circulaire economie in de Unie worden versterkt, zal worden bijgedragen aan het concurrentievermogen en de strategische autonomie van de EU en zal de basis worden gelegd voor nieuwe banen.

<sup>(6)</sup> PB L 330 van 10.12.2013, blz. 1.

<sup>(7)</sup> PB L 249 van 31.7.2020, blz. 33.

<sup>(8)</sup> PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1.

<sup>(9)</sup> Europees Parlement: verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen — Herziening van Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

<sup>(10)</sup> EESC-advies over veerkracht op het gebied van kritieke grondstoffen (PB C 220 van 9.6.2021, blz. 118).

<sup>(11)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(12)</sup> COM(2020) 98 final.

3.4. Het is van het allergrootste belang de recyclingcapaciteit binnen de grenzen van de EU op te voeren en zo de koolstof- en milieuoetadruk te verkleinen. Dit zou ook kunnen leiden tot meer werkgelegenheid in deze sector; de cijfers van de Europese Commissie waaruit blijkt dat er tussen de 9 000 en 23 000 nieuwe banen zullen worden gecreëerd in de recycling- en hergebruiksector zijn veelbelovend, en zouden nog hoger kunnen uitvallen als de recyclingcapaciteit op de juiste manier wordt opgevoerd.

3.5. Het Comité acht het volstrekt onaanvaardbaar dat sommige lidstaten nog steeds op papieren procedures vertrouwen en dat soms zelfs regio's van eenzelfde lidstaat de handhavingprocedures op verschillende manieren interpreteren. Het EESC verzoekt de lidstaten dan ook om zo snel mogelijk de door de Europese Commissie voorgestelde digitale oplossingen te omarmen en te zorgen voor een vlotte overgang naar een geharmoniseerd en transparant Europees kader, overeenstemming te bereiken over de goedkeuring van geharmoniseerde criteria voor procedures van voorafgaande goedkeuring en de Commissie de bevoegdheid te geven om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor een gemeenschappelijke indeling van afvalstoffen. Er moeten onmiddellijk financiële middelen en technische bijstand ter beschikking worden gesteld om de operationele capaciteit te vergroten.

3.6. De Commissie stelt voor de berekeningsprocedure voor de borgsom voor afvaltransporten te harmoniseren. Het EESC is ermee ingenomen dat dit zal leiden tot meer voorspelbaarheid voor bedrijven, maar dringt erop aan dat deze bedragen zodanig evenredig worden berekend dat zij geen extra belasting voor de marktdeelnemers vormen. Het EESC is van mening dat de borgsom uiteraard alle risico's van afvaltransporten moet dekken, maar de bedrijven niet mag overbelasten, vooral omdat er veel kleine en middelgrote ondernemingen met beperkte liquiditeit bij het proces betrokken zijn.

3.7. Het EESC dringt aan op meer financieringsmogelijkheden van de Europese Unie en de lidstaten voor het oprichten en/of moderniseren van recyclinginrichtingen van de EU en het ontdekken van innovatieve technologieën voor het hergebruik en de recycling van afval. Er moeten onverwijld eindmarkten voor "grondstoffen uit recycling" worden ontwikkeld teneinde een volledig functionerende markt voor secundaire grondstoffen tot stand te brengen, waarbij afgedankte producten worden omgezet in nieuwe grondstoffen voor productie. De EU dient ook de beschikbaarheid en de kwaliteit van recyclaten te vergroten, waarbij de nadruk wordt gelegd op het vermogen van een materiaal om na recycling zijn inherente eigenschappen te behouden en op zijn vermogen om primaire grondstoffen in toekomstige toepassingen te vervangen. Dit zal leiden tot een toename van de verwerkingscapaciteit in de Unie, tot nieuwe hoogwaardige en groene banen en tot de mogelijkheid om na te gaan welk soort grondstoffen niet nuttig toepasbaar afval oplevert, en dit op lange termijn te verwijderen of te vervangen.

#### 4. Uitvoer, invoer en doorvoer van afvalstoffen

4.1. In de afgelopen 17 jaar is de hoeveelheid afval die naar derde landen wordt uitgevoerd met 75 % toegenomen tot ongeveer 33 miljoen ton per jaar<sup>(13)</sup>, waarbij vaak weinig of geen rekening wordt gehouden met de manier waarop de bestemmingsinrichtingen functioneren en het afval verwerken. Het in de EU ingevoerde afval bedraagt 16 miljoen ton per jaar, terwijl binnen de EU 70 miljoen ton afval wordt verhandeld.

4.2. De EU neemt deel aan meer dan tachtig vrijhandelsovereenkomsten, waarvan er ongeveer veertig in behandeling zijn of waarover nog wordt onderhandeld. Het EESC acht het zeer ongepast dat slechts twee daarvan expliciet gewag maken van circulaire economie<sup>(14)</sup> en dringt erop aan meer nadruk te leggen op het versterken van de hoofdstukken over duurzame ontwikkeling in alle bestaande en toekomstige vrijhandelsovereenkomsten en ervoor te zorgen dat deze doeltreffend worden uitgevoerd.

4.3. Door de vrij recente beperkingen voor de handel in kunststofafval die China, India, Thailand, Vietnam en Maleisië hebben opgelegd, is aan het licht gekomen dat de EU al te afhankelijk is van buitenlandse afvalverwerking. De onaanvaardbare afhankelijkheid van de uitvoer van afval maakt de economie van de EU kwetsbaar voor verstoringen van de toeleveringsketens.

4.4. Bij de uitvoer van afvalstoffen moeten de voorschriften inzake volledige transparantie worden nageleefd en moet openbaar beschikbare informatie worden verstrekt over de normen inzake milieuhygiënisch verantwoord beheer in het land van bestemming. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om externe afvalvoorzieningen door derden te laten controleren en is van mening dat zij gedetailleerde bepalingen over de ecologische voetafdruk en de arbeidsomstandigheden moeten opnemen. Voor producten die voor hergebruik worden overgebracht, moet het beginsel dat de vervuiler betaalt worden gehandhaafd en moeten de heffingen in verband met de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid aan het product worden gekoppeld, aangezien de consumenten deze hebben betaald om de afvalfase te dekken, ongeacht waar deze plaatsvindt. Voorts moeten de sociale partners en relevante ngo's bij de auditprocedures worden betrokken, terwijl infrastructures voor open gegevens moeten worden gefinancierd en beschikbaar moeten worden gesteld. De klachtenregelingen voor ngo's en andere relevante belanghebbenden moeten worden uitgebreid.

<sup>(13)</sup> Mededeling: Ons afval, onze verantwoordelijkheid.

<sup>(14)</sup> De vrijhandelsovereenkomsten met Mexico en Nieuw-Zeeland.

4.5. Het EESC moedigt in de EU gevestigde of erkende auditors (door aangemelde instanties van de EU, met relevante kwalificaties) aan om auditprocedures uit te voeren op het niveau van de faciliteit en op nationaal niveau, om ervoor te zorgen dat in het land van bestemming van het afval wordt voldaan aan de menselijke gezondheids-, milieu- en sociale normen van het EU-land. Er zijn meer gedetailleerde auditprocedures nodig, evenals criteria voor toezicht, klachten en sancties. Ook moet een beschrijving worden gegeven van de (op volume en risico gebaseerde) criteria die aanleiding kunnen geven tot audits.

4.6. Het Comité moedigt kmo's aan om auditprocedures voor inrichtingen in derde landen uit te voeren via organisaties voor producentenverantwoordelijkheid, aangezien de financiële lasten voor dergelijke operaties hierdoor zouden moeten dalen. Gezondheid, veiligheid en arbeidsomstandigheden moeten goed worden beschermd en gemonitord. Investerings in de opleiding en knowhow van werknemers moeten worden gedekt door een specifieke toewijzing in het kader van het ESF +.

4.7. Het EESC erkent dat overheden en marktdeelnemers enige aanpassingstijd nodig hebben om de nieuwe regels toe te passen en na te leven. Het EESC is echter van mening dat de voorgestelde termijn van drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening weinig ambitieus is en pleit voor een overgangperiode van maximaal twee jaar.

4.8. De Europese Commissie heeft een termijn van dertig dagen voorgesteld waarbinnen de bevoegde autoriteiten van doorvoer geldige bezwaren tegen een geplande overbrenging voor nuttige toepassing kenbaar kunnen maken. Het EESC is van mening dat deze termijn moet worden teruggebracht tot tien dagen om de operabiliteit te waarborgen en onnodige vertragingen te voorkomen. Voorts dringt het EESC erop aan dat deze autoriteiten een duidelijke beperking wordt opgelegd om te voorkomen dat zij meer dan eens bezwaar aantekenen tegen eenzelfde overbrenging.

4.9. Het Comité dringt erop aan dat het EDI-systeem wordt uitgebreid tot alle afvaltransporten die bestemd zijn voor uitvoer, invoer en doorvoer. Het is de enige manier om de traceerbaarheid en transparantie van deze processen te waarborgen, zodat daarvoor dezelfde regels gelden als voor interne overbrengingen. De Commissie en de lidstaten moeten alles in het werk stellen om dit systeem zo spoedig mogelijk in te voeren, in ieder geval binnen de voorgestelde termijn van twee jaar. Het EESC dringt erop aan dat daarvoor voldoende personele en technische middelen worden ingezet.

4.10. Het feit dat bepaalde landen van bestemming kunnen worden vrijgesteld van de verplichting om aan te tonen in welke mate zij voldoen aan de essentiële voorwaarden op het gebied van menselijke gezondheid en milieu, alleen omdat zij lid zijn van de OESO, is in strijd met de geest van de hervorming en kan het hele systeem ondermijnen. Het EESC vraagt dat de OESO- en niet OESO-landen met het oog op de uitvoer van afvalstoffen aan dezelfde strenge criteria inzake milieuverbintenissen zouden moeten voldoen als de in de EU vastgestelde criteria. Voorts dringt het EESC erop aan dat wordt aangetoond dat alle ontvangende landen hun eigen binnenlandse afval reeds op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze beheren die vergelijkbaar is met de EU-praktijk en de kernverdragen en arbeidsnormen van de IAO naleven.

## 5. Illegale handel in afval

5.1. De verschillende handhavingprocedures van de verordening van 2006 in de lidstaten hebben geleid tot een toename van illegale afvaltransporten. De cijfers zijn moeilijk te kwantificeren, maar aangenomen wordt dat 30 % van alle afvaltransporten in Europa illegaal is en jaarlijks een waarde van ongeveer 9,5 miljard EUR vertegenwoordigt <sup>(15)</sup>.

5.2. Uit de raadpleging van belanghebbenden is gebleken dat er veel steun is voor de aanscherping van de procedures ter bestrijding van illegale overbrenging van afvalstoffen. Er moet strenger worden gecontroleerd op de uitvoer, invoer en doorvoer van afval om milieucriminaliteit te bestrijden en illegale handel tegen te gaan. Het EESC is ingenomen met en steunt de handhaving van de inspectie- en onderzoeksprocedures en dringt aan op volledige samenwerking tussen de lidstaten en met de Unie, in overeenstemming met de nieuwe EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025) <sup>(16)</sup>. Dankzij de betrokkenheid van OLAF kan het tekort aan personele middelen in sommige lidstaten worden opgevangen en kan worden gezorgd voor een doeltreffender samenwerkingskader.

5.3. Handel in afvalstoffen blijft een van de ernstigste milieudelicten en wordt beschouwd als een activiteit die veel winst oplevert en waaraan weinig risico's zijn verbonden, met verwoestende gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu. De Europese Rekenkamer heeft opgemerkt dat er nog steeds weinig illegale gevallen van geïdentificeerde handel in afvalstoffen worden ontdekt en dat het vervolgingspercentage lager ligt dan bij andere soorten misdrijven, terwijl de toegepaste sancties niet evenredig en afschrikkend zijn <sup>(17)</sup>. Dat komt hoofdzakelijk doordat de afvaltransportketens zeer complex zijn en het moeilijk is te bewijzen dat de betrokkenen op de hoogte waren van de illegale activiteit, en temeer daar afval verschillende keren van eigenaar kan wisselen en in een ander land terecht kan komen voordat het illegaal wordt verwijderd.

<sup>(15)</sup> Vragen en antwoorden over nieuwe EU-regels voor afvaltransporten.

<sup>(16)</sup> EU-strategie voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit (2021-2025).

<sup>(17)</sup> Analyse nr. 4/2020: EU-maatregelen om de kunststofafvalproblematiek aan te pakken.

5.4. Belanghebbenden in het bedrijfsleven en ngo's zijn in staat om mogelijke illegale afvaltransporten te volgen en er verslag over uit te brengen, zodra zij toegang hebben tot gegevens. Het EESC dringt er dan ook op aan dat niet-vertrouwelijke gegevens ter beschikking worden gesteld aan alle belanghebbende partijen, met inbegrip van de sociale partners, niet-gouvernementele organisaties, gemeenten en burgers. Het EESC is van mening dat een uitgebreide verzameling van gegevens en meer transparantie zullen leiden tot een betere controle en een vermindering van illegale afvaltransporten.

5.5. Het EESC is echter van mening dat er een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen de geïdentificeerde illegale handelaars en de marktdeelnemers die schuldig zijn bevonden aan een menselijke documentatiefout, met name met betrekking tot bijlage VII<sup>(18)</sup>, zoals in het verleden het geval was. Het EESC dringt aan op een geharmoniseerde sanctieregeling die doeltreffend is en in verhouding staat tot de inbreuk.

## 6. Slotopmerkingen

6.1. Het zou nu voor iedereen duidelijk moeten zijn dat we te veel afval produceren, hetgeen nog eens wordt aangevuld door het gebrek aan nieuwe natuurlijke hulpbronnen. Het EESC dringt aan op een regelgevingskader dat het gebruik van gerecyclede materialen stimuleert, hetgeen op zijn beurt zal bijdragen aan lagere koolstofemissies en zal voorkomen dat kostbaar afval op stortplaatsen terecht komt. Het gebruik van afval als hulpbron staat centraal in het actieplan voor de circulaire economie en het EESC heeft al verklaard dat “[om] de economische ontwikkeling los te koppelen van het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en de milieugevolgen ervan, [...] de EU ambitieuzere doelstellingen [moet] vaststellen”<sup>(19)</sup>.

6.2. In overeenstemming met de beginselen van de circulaire economie dringt het Comité aan op wetgevingsvoorstellen om productiebedrijven te stimuleren hun producten zo te ontwerpen dat ze geschikt zijn voor hergebruik en recycling en om de ontwikkeling van circulaire bedrijfsmodellen te omarmen. Er moeten Europese en nationale strategieën en wetgevingskaders worden uitgewerkt om deze overgang te stimuleren en om vervroegde veroudering van producten tegen te gaan. Daarbij moeten de sociale partners, vertegenwoordigers van kmo's en maatschappelijke organisaties worden betrokken. De overgang naar een circulaire economie betekent enerzijds dat de waarde van de producten langer in de economie wordt gehouden en anderzijds dat meer gebruik wordt gemaakt van secundaire grondstoffen. Derhalve is het van het allergegrootste belang de toegang tot innovatieve oplossingen voor de omzetting van afval in secundaire grondstoffen te vergemakkelijken en moet dit worden bevorderd via onlineplatforms (zoals het Europees stakeholdersplatform voor de circulaire economie) en de uitwisseling van beste praktijken.

6.3. Het EESC acht de invoering van de EDI volstrekt noodzakelijk en in overeenstemming met de digitale strategie van de EU<sup>(20)</sup> en dringt aan op een snelle uitvoering ervan, aangezien hierdoor de economische verliezen voor bedrijven kunnen worden beperkt en kan worden gezorgd voor snellere procedures en kwaliteitsbewaking. Het EESC is ook van mening dat dankzij het elektronische systeem de transparantie en efficiëntie zullen toenemen, de gegevens beter traceerbaar zullen zijn, een kader voor intensieve samenwerking tussen de lidstaten zal worden gecreëerd en de ontwikkeling van sterke afvalmarkten zal worden gestimuleerd. Verder stelt het voor om gebruik te maken van moderne technologieën voor monitoring van vervoer (internet der dingen en satellieten) en blockchaintechnologie met het oog op gegevensbeveiliging.

6.4. Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen afvaltransporten voor hergebruik en recycling en transporten voor minder nuttige toepassing, zoals verbranding. Het is absoluut noodzakelijk om van meet af aan te beschikken over de juiste onderzoeksinstrumenten en duidelijke criteria om afvaltransporten onder valse voorwendselen te verbieden.

6.5. Het EESC verzoekt de Europese Commissie na te gaan of het mogelijk is een waarnemingspost voor de markt van secundaire grondstoffen op te richten, die sectoraal ontwikkelingsbeleid en manieren om de bestaande knelpunten weg te nemen kan analyseren en aanbevelen. Bij de waarnemingspost zouden alle relevante Europese belanghebbenden moeten worden betrokken en zou een adviserende rol voor de Commissie moeten zijn weggelegd.

6.6. Ten slotte is het EESC van mening dat de Europese Commissie vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening een grondige effectbeoordeling van de uitvoering ervan moet maken.

Brussel, 23 februari 2022.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

<sup>(18)</sup> Bijlage VII — Begeleidende informatie bij overbrengingen van afvalstoffen.

<sup>(19)</sup> Advies van het EESC over de tenuitvoerlegging van de EU-milieuwetgeving op het gebied van luchtkwaliteit, water en afvalstoffen (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 33).

<sup>(20)</sup> De Europese digitale strategie — De digitale toekomst van Europa vormgeven.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende "Fit for 55": het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit**

(COM(2021) 550 *final*)

(2022/C 275/16)

Rapporteurs: **Cillian LOHAN** en **Stefano MALLIA**

Raadpleging	Europese Commissie, 13.9.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	9.2.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	24.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	198/2/6

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Bij de transitie naar een klimaatneutrale samenleving moeten we een model kiezen dat leidt tot een bloeiende economie. Als we willen dat de EU een voortrekkersrol speelt en dat de rest van de wereld haar voorbeeld volgt, moeten we ernaar streven het meest succesvolle model vorm te geven — een model dat rechtvaardig en duurzaam is vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt. Met een model dat niet leidt tot groei op basis van duurzame ontwikkeling zouden we ons internationaal alleen maar isoleren en de weg vrijmaken voor andere mondiale concurrenten om het voortouw te nemen. De klimaatdiplomatie van de EU zal een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van de Europese aanpak en het waarborgen van eerlijke mededinging tussen de EU en concurrerende continenten.

1.2. Sectoren, regio's, gemeenschappen en individuele personen in heel Europa zullen niet allemaal evenveel baat hebben bij het verwezenlijken van de herziene doelstellingen voor 2030, zoals voorgesteld in het "Fit for 55"-pakket. Om aan die bezorgdheid tegemoet te komen, beveelt het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) de Europese Commissie aan om de gevolgen van de transitie voor de werkgelegenheid en de vaardigheden in de verschillende landen, regio's en sectoren, met inbegrip van de gevolgen voor onderaannemers en degenen die verderop in de waardeketen actief zijn, nauwkeurig in kaart te brengen en te analyseren. Aangezien er geen uniforme aanpak bestaat, moeten de maatregelen ter bevordering van de transitie op maat worden gesneden, rekening houdend met de verschillende omstandigheden in Europa, de noodzaak van een gelijk speelveld en de uiteenlopende uitgangspunten van de lidstaten.

1.3. De EU-instellingen moeten aanvullende voorstellen uitwerken voor het mobiliseren van aanzienlijke publieke en private investeringen op Europees en nationaal niveau ter ondersteuning van de transitie in sectoren en regio's die ingrijpend moeten worden veranderd om hun broeikasgasemissies terug te dringen. In dit verband is het EESC er vast van overtuigd dat de omvang en het toepassingsgebied van het Fonds voor een rechtvaardige transitie aanzienlijk moeten worden uitgebreid om de uitdagingen waarom het hier gaat, het hoofd te kunnen bieden.

1.4. Het EESC verzoekt de EU-instellingen en de lidstaten een nieuw governancekader voor te stellen om op veranderingen in verband met de groene transitie in de arbeidswereld te anticiperen en deze in goede banen te leiden. De lidstaten zouden ook moeten worden aangemoedigd tot de oprichting van tripartiete commissies voor een rechtvaardige transitie, zodat regionale overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties een bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van de nationale en regionale plannen voor een rechtvaardige transitie.

1.5. Het EESC is van mening dat de EU moet streven naar klimaatneutraliteit (een netto-nuluitstoot van broeikasgassen) en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de continuïteit van de energievoorziening moet waarborgen tegen een voor bedrijven en burgers betaalbare prijs. Het waarborgen van het Europese concurrentievermogen moet hand in hand gaan met de garantie dat de concurrenten van de EU aan de hoogste milieu- en sociale normen voldoen. Een betere bescherming tegen koolstoflekage bij invoer uit derde landen is essentieel om de milieu-integriteit en de maatschappelijke aanvaarding van het EU-klimaatbeleid te waarborgen.

1.6. Het regelgevingskader van de EU moet zo worden opgezet dat de meest concurrerende bedrijven de komende decennia de weg bereiden voor duurzame en koolstofarme bedrijfsmodellen. Het EESC is er daarom stellig van mening dat regelgeving het pad moet effenen voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën en de marktintroductie daarvan, met inbegrip van maatregelen aan de vraagzijde om leidende markten te creëren en de consumptie van koolstofarme producten te stimuleren. Alle in het kader van “Fit for 55” ingediende wetgevingsvoorstellen moeten ook aan een concurrentievermogenstest overeenkomstig de SDG-beginselen worden onderworpen, zodat duidelijk wordt wat de gevolgen daarvan voor het bedrijfsleven zijn.

1.7. Het EESC is er vast van overtuigd dat specifieke aandacht moet worden besteed aan de economische sectoren waarin micro-, kleine en middelgrote ondernemingen sterk vertegenwoordigd zijn. Micro-, kleine en middelgrote ondernemingen hebben het potentieel om de innovatie op het gebied van producten en oplossingen voor het koolstofarm maken van de Europese economie te versnellen.

1.8. Gezien het nauwe verband tussen de klimaatcrisis en de biodiversiteitscrisis is er dringend behoefte aan een samenhangend beleid. Vermindering van het energie- en materiaalverbruik in het kader van de circulaire economie zal een aanvulling vormen op nieuwe technologieën. Het “Fit for 55”-pakket moet worden weerspiegeld in sectorale strategieën en financieringsmodellen; zo moet er bijvoorbeeld voor worden gezorgd dat grondeigenaren/grondbeheerders/landbouwers worden gecompenseerd voor de natuurlijke koolstofopslag in de bodem en dat milieuschadelijke subsidies worden afgeschaft.

1.9. Bovenal is het belangrijk om op duidelijke en eerlijke wijze te communiceren over de kosten en baten van de drastische en alomvattende maatregelen die nodig zijn om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Deze veranderingen zullen gevolgen hebben voor alle sectoren en regio's en de voordelen zullen wellicht niet onmiddellijk merkbaar zijn. Om zeker te zijn van een breed draagvlak is een ongekend niveau van begrip en betrokkenheid van alle leden van de samenleving vereist.

## 2. Motivering en structuur van dit advies

2.1. In dit advies zet het EESC zijn algemene standpunt over het door de Commissie op 14 december voorgestelde “Fit for 55”-pakket uiteen. Het Comité benadrukt dat met het pakket een sociaal rechtvaardige, concurrerende en groene transitie moet worden bewerkstelligd. Het EESC zal specifieke adviezen uitbrengen over alle relevante wetgevingsvoorstellen van het pakket.

2.2. Het EESC dringt erop aan dat het “Fit for 55”-pakket wordt gekoppeld aan de Agenda 2030 en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN, die het EESC in eerdere adviezen heeft gesteund. De SDG's zijn vooral nuttig omdat ze een mondiaal karakter hebben en niet alleen betrekking hebben op de dringende klimaatkwestie die aan het pakket van de Commissie ten grondslag ligt, maar ook op andere doelstellingen die noodzakelijk zijn voor economische en sociale duurzaamheid en die moeten worden verwezenlijkt om het pakket te doen slagen. Onderstaand advies is dan ook op gesteld aan de hand van de drie hoofddoelstellingen van de SDG's van de VN.

## 3. Kernbeginselen — Specifieke opmerkingen van het EESC over het Commissiedocument

### *Een sociaal rechtvaardige transitie*

3.1. In zijn resolutie over de Conferentie over de toekomst van Europa stelde het EESC “een nieuw verhaal voor Europa voor dat Europa's verre en recente verleden verbindt met het heden en een toekomstvisie schetst die is gebaseerd op grensoverschrijdende samenwerking, de banden tussen de Europese volkeren versterkt en geworteld is in de waarden solidariteit, sociale rechtvaardigheid, intergenerationele samenwerking, gendergelijkheid, duurzame welvaart en een eerlijke groene en digitale transitie. Grotere publieke steun voor deze waarden is onmisbaar om onze groei- en governance-modellen te verduurzamen, een rechtvaardige samenleving tot stand te brengen en maatschappelijke organisaties centraal te stellen in wederopbouw en herstel”<sup>(1)</sup>. Het EESC is ervan overtuigd dat een goed doordachte uitvoering van het “Fit for 55”-pakket ertoe zal bijdragen dat dit nieuwe verhaal werkelijkheid wordt.

3.2. Het EESC heeft er ook op gewezen dat de nadruk moet worden gelegd op een eerlijk en duurzaam herstel van de COVID-19-crisis waarmee de weg wordt vrijgemaakt voor een inclusievere samenleving, langdurig concurrentievermogen en een klimaat van samenwerking en waarin ten volle rekening wordt gehouden met de onderling verweven sociale, economische, democratische, demografische en klimaatcrises in de EU-lidstaten, met de noodzakelijke groene en digitale

<sup>(1)</sup> “Een nieuw verhaal voor Europa — Resolutie van het EESC over de Conferentie over de toekomst van Europa”, par. 2.1 (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 1).

transitie en met de structurele veranderingen op langere termijn die door de pandemie in gang zijn gezet<sup>(2)</sup>. Het uiteindelijke doel van de EU moet het versterken van haar sociaal markteconomisch model zijn, waarbij een duurzame en concurrerende economie hand in hand gaat met een goed ontwikkeld sociaal beleid. In lijn hiermee is de verwezenlijking van de Europese Green Deal, die het EESC van meet af aan heeft toegejuicht, de koers die moet worden gevolgd. De Green Deal is de nieuwe Europese groeistrategie, die welvaart, duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid centraal stelt. Het in goede banen leiden van een rechtvaardige transitie naar een klimaatneutrale manier van leven en het bevorderen van hoogwaardige werkgelegenheid, duurzaam ondernemerschap en innovatie, waaronder de circulaire en sociale economie, zijn essentieel voor een welvarend Europa<sup>(3)</sup>.

3.3. Het “Fit for 55”-pakket is een springplank naar een koolstofvrije Europese economie tegen 2050. Voor een dergelijke transitie moeten onze manier van leven en werken en ons gedrag grondig worden heroverwogen. Aangezien er geen uniforme aanpak bestaat, moeten de maatregelen ter bevordering van de transitie op maat worden gesneden, rekening houdend met de verschillende omstandigheden in Europa, de noodzaak van een gelijk speelveld en de uiteenlopende uitgangspunten van de lidstaten.

3.4. Niet alle sectoren, regio's, gemeenschappen en individuele personen in Europa zullen evenveel baat hebben bij het verwezenlijken van de herziene doelstellingen voor 2030, zoals voorgesteld in het “Fit for 55”-pakket. Het lijkt geen twijfel dat de snelle omschakeling naar een koolstofarme economie enorme uitdagingen met zich mee zal brengen voor burgers, werknemers, bedrijven en regio's, met name voor die welke het meest afhankelijk zijn van koolstofintensieve sectoren en industrieën. Er zij ook op gewezen dat de lidstaten in de periferie ook voor aanzienlijke uitdagingen staan waar het gaat om de transitie naar een koolstofvrije economie. Als deze uitdagingen niet doortastend genoeg worden aangepakt, kan dit leiden tot grotere ongelijkheid en tot grootschalige herstructurering, werkloosheid en de-industrialisatie van hele gebieden, regio's en streken. Dit kan op zijn beurt resulteren in een gebrek aan maatschappelijk draagvlak en tot politieke weerstand bij de EU-burgers tegen de agenda van de Europese Green Deal.

3.5. Om aan die bezorgdheid tegemoet te komen, roept het EESC de Europese Commissie op om aanvullende beleidsmaatregelen voor te stellen om de sociale en arbeidsdimensie van de Europese Green Deal te versterken. Op dit moment zijn de wetgevingsvoorstellen van de Commissie weliswaar opgesteld met de ambitie om de klimaatdoelstelling voor 2030 te halen — wat absoluut noodzakelijk is — maar ze volstaan niet om een rechtvaardige transitie voor Europese werknemers en huishoudens met lage inkomens te waarborgen. Om maatschappelijk aanvaardbaar te zijn, moet de in het pakket voorgestelde klimaatambitie gepaard gaan met een gelijkwaardige sociale ambitie, in overeenstemming met de recente Verklaring van Porto van de Raad van de Europese Unie, de Europese pijler van sociale rechten en de IAO-richtsnoeren voor een rechtvaardige overgang.

3.6. Om de sociale dimensie van het pakket te versterken, roept het EESC de EU-instellingen concreet op om:

3.6.1. de gevolgen van de transitie voor de werkgelegenheid en de vaardigheden in de verschillende landen, regio's en sectoren, met inbegrip van de gevolgen voor onderaannemers en degenen die verderop in de waardeketen actief zijn, nauwkeurig in kaart te brengen en te analyseren. Ook moet een analyse worden gemaakt van de gevolgen voor de overheidsfinanciën, de handelstromen en de consumenten. Daarmee zouden de algemene conclusies van eerdere effectbeoordelingen van de Commissie worden aangevuld en zou de noodzakelijke kennis worden geleverd om een adequaat werkgelegenheids-, sociaal en territoriaal beleid te ontwikkelen;

3.6.2. aanvullende voorstellen uit te werken voor het mobiliseren van aanzienlijke publieke en private investeringen op Europees en nationaal niveau ter ondersteuning van de transitie in sectoren en regio's die ingrijpend moeten worden veranderd om hun broeikasgasemissies terug te dringen. Bij het bepleiten van dergelijke investeringen moet ook rekening worden gehouden met lidstaten met ongunstige schaalvoordelen, connectiviteitsuitdagingen en een laag emissiereductiepotentieel. Daartoe moeten de omvang en het toepassingsgebied van het Fonds voor een rechtvaardige transitie aanzienlijk worden uitgebreid om de uitdaging waarom het hier gaat, het hoofd te kunnen bieden;

3.6.3. ervoor te zorgen dat de nationale energie- en klimaatplannen strategieën voor een rechtvaardige transitie bevatten. De lidstaten zouden moeten worden verplicht om in de geactualiseerde nationale energie- en klimaatplannen van 2023 systematisch aan te geven welke sociale uitdagingen in het kader van het “Fit for 55”-pakket worden verwacht en welke gedetailleerde maatregelen en middelen nodig zullen zijn om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Dergelijke strategieën voor een rechtvaardige transitie zullen nodig zijn om werknemers te begeleiden bij hun transitie, om te zorgen voor adequate opleiding, omscholing en bijscholing en om bij te dragen tot het scheppen van alternatieve hoogwaardige werkgelegenheid in dezelfde regio's. Bij de ontwikkeling van strategieën op het gebied van vaardigheden en actieve arbeidsmarktstrategieën moeten de sociale partners en de maatschappelijke organisaties via de sociale dialoog en de platforms voor het maatschappelijk middenveld naar behoren worden betrokken;

(2) “Een nieuw verhaal voor Europa — Resolutie van het EESC over de Conferentie over de toekomst van Europa”, par. 2.1 (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 1).

(3) “Een nieuw verhaal voor Europa — Resolutie van het EESC over de Conferentie over de toekomst van Europa”, par. 2.4, (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 1).

3.6.4. een nieuw governancekader voor te stellen om op veranderingen in verband met de groene transitie in de arbeidswereld te anticiperen en deze in goede banen te leiden. Een dergelijk kader moet het recht van de werknemers op informatie en raadpleging bij de ontwikkeling van plannen voor een rechtvaardige transitie op hun werkplekken en in hun regio's waarborgen. Voortbouwend op de handhaving van bestaande rechten moet het kader ook de sociale dialoog, alsook de bredere dialoog met het maatschappelijk middenveld, versterken;

3.6.5. te garanderen dat de bestaande Europese structuren voor de sociale dialoog — zoals de tripartiete sociale top, comités voor de sectorale dialoog of Europese ondernemingsraden — naar behoren worden betrokken bij de ontwikkeling en monitoring van het beleid in het kader van de Europese Green Deal en de ontwikkeling van transitietrajecten voor industriële ecosystemen en herstellplannen;

3.6.6. de lidstaten aan te moedigen tripartiete commissies voor een rechtvaardige transitie op te richten, zodat regionale overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties aanbevelingen kunnen doen en kunnen onderhandelen over nationale en regionale plannen voor een rechtvaardige transitie. De inbreng van de lidstaten, de regio's, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld is van essentieel belang om een adequate respons te waarborgen en geloofwaardigheid te verlenen aan de toezegging dat niemand mag achterblijven.

3.7. Ook de burgers zullen de gevolgen van het toekomstige klimaatbeleid aan den lijve ondervinden, met name waar het de koolstofbeprijzingsmechanismen betreft. Het lijkt geen twijfel dat de verwezenlijking van de doelstellingen voor 2030 kosten zal meebrengen voor de burgers, vooral voor de lagere inkomens. Dergelijke kosten zullen naar behoren moeten worden verantwoord. Er zullen speciale/sociale maatregelen moeten worden genomen om de meest kwetsbare burgers te beschermen en te steunen, aangezien zij het meest zullen worden blootgesteld aan de gevolgen van de extra kosten. Dergelijke maatregelen zijn van cruciaal belang om de steun van de burgers te waarborgen die nodig is voor een soepele transitie.

3.8. Het EESC heeft een afzonderlijk advies opgesteld waarin het zijn instemming heeft betuigd met de oprichting van het voorgestelde Sociaal Klimaatfonds om de negatieve sociale en economische gevolgen van de nieuwe koolstofbeprijzing te beperken en om de lidstaten middelen te verschaffen ter ondersteuning van hun maatregelen om de sociale gevolgen van de emissiehandel voor financieel zwakkere huishoudens, micro-ondernemingen en vervoersgebruikers aan te pakken. Zoals aangegeven in dat advies (TEN/759) roept het EESC de lidstaten op om gebruik te maken van de synergieën van het Sociaal Klimaatfonds met andere beschikbare financiële middelen en om het fonds zo efficiënt mogelijk in te zetten <sup>(4)</sup>.

3.9. Tegelijkertijd wijst het EESC erop dat marktgebaseerde mechanismen de Unie een flink eind op weg kunnen helpen naar duurzame veranderingen op lange termijn, waarbij de economische ontwikkeling wordt gewaarborgd en de sociale en milieubehoefte in tijden van overgang met elkaar in evenwicht worden gebracht. Daarnaast zijn er culturele en gedragsveranderingen en systematische veranderingen in sectorale praktijken nodig, en moeten milieuschadelijke subsidies worden afgeschaft <sup>(5)</sup>.

3.10. Het EESC herinnert er ook aan dat de grote opgaven waarvoor wij allen staan en de ingrijpende veranderingen in onze economie, onze omgang met natuur en milieu en in ons eigen leven, die nodig zijn voor een daadwerkelijk duurzame wereld, alleen kans van slagen hebben als de burgers, werknemers en hun organisaties daarbij actief worden betrokken <sup>(6)</sup>.

#### *Een concurrerende transitie*

3.11. Het bedrijfsleven aanvaardt de uitdaging van de klimaatverandering volledig en is bereid de vereiste stappen te zetten om de emissies met 55 % te verminderen. De particuliere sector is bereid zijn steentje bij te dragen, fors te investeren in de nodige infrastructuur en technologieën en kwalitatief hoogwaardige banen te scheppen. Dit alles vereist echter een betrouwbaar regelgevend kader voor investeringen. Alle wetgevingsvoorstellen die in het kader van "Fit for 55" worden ingediend, moeten aan een concurrentievermogenstest overeenkomstig de SDG-beginselen worden onderworpen, zodat duidelijk wordt wat de gevolgen daarvan voor het bedrijfsleven zijn.

3.12. De Green Deal biedt ons een unieke kans om een sterkere en duurzamere toekomst op te bouwen en het Europese bedrijfsleven moet een integrerend deel zijn van alle oplossingen die hiertoe bijdragen. De EU moet streven naar klimaatneutraliteit (een netto-nuluitstoot van broeikasgassen) en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de continuïteit van de energievoorziening waarborgen tegen een voor bedrijven en burgers betaalbare prijs.

<sup>(4)</sup> Advies van het EESC over het Sociaal Klimaatfonds (TEN/759), goedgekeurd tijdens de EESC-zitting van 8 en 9 december 2021, paragrafen 1.1 en 1.2 (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 158).

<sup>(5)</sup> Het Internationaal Monetair Fonds heeft een berekening gemaakt van de directe en indirecte subsidies voor fossiele brandstoffen wereldwijd (gepubliceerd in september 2021), die elk jaar ongeveer 6 biljoen USD bedragen.

<sup>(6)</sup> Resolutie inzake de bijdrage van het Europees Economisch en Sociaal Comité aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2022 op basis van de werkzaamheden van de ad-hocgroep "EESC-bijdrage aan het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2022", par. 1.5 (PB C 341 van 24.8.2021, blz. 1).

3.13. Het waarborgen van het Europese concurrentievermogen moet hand in hand gaan met de garantie dat de concurrenten zowel binnen als buiten de EU aan de hoogste milieu- en sociale normen voldoen. Dit moet ook tot uiting komen in handelsovereenkomsten tussen de EU en derde landen. Het regelgevingskader moet zo worden opgezet dat de meest concurrerende bedrijven de komende decennia de weg bereiden voor duurzame en koolstofarme bedrijfsmodellen. Het waarborgen van het concurrentievermogen mag niet worden gebruikt als een excuus voor bedrijven om op de wereldmarkt niet aan minimale milieunormen te voldoen. Een coherente strategie om de uitvoer van koolstofarme goederen en diensten uit de EU naar derde landen te vergroten, is dan ook belangrijk.

3.14. Koolstofarme technologie vergt op korte termijn echter aanzienlijke kapitaalinvesteringen en brengt in de meeste gevallen hogere financiële exploitatiekosten en meer technologische risico's met zich mee dan traditionele technologie. De *early adopters* van nieuwe bedrijfsmodellen moeten worden gesteund om te voorkomen dat hun concurrentiepositie nadeel ondervindt van hun bereidheid tot innovatie. Deze steun moet worden verleend met inachtneming van het beginsel van gelijke toegang tot financieringsinstrumenten voor kleine en middelgrote ondernemingen en uitsluitend op basis van klimaatdoelstellingen.

3.15. Om de nodige grootschalige investeringen in koolstofvrije elektriciteit te vergemakkelijken, moet worden gezorgd voor zichtbaarheid van marktsignalen en -instrumenten op lange termijn. Een van de grootste knelpunten voor de uitrol van projecten voor hernieuwbare energie zijn de langdurige en ingewikkelde vergunningsprocedures. De inspanningen van de Commissie in dit verband krijgen dan ook de volmondige steun van het EESC.

3.16. De investeringsbeslissingen om de doelstellingen voor 2030 te halen, zullen in de zeer nabije toekomst moeten worden genomen, op een moment dat de Europese economie nog herstellende is van de economische crisis die door de COVID-19-pandemie is veroorzaakt. Het is daarom van essentieel belang dat de EU het juiste evenwicht vindt tussen de Green Deal en de herstel- en veerkrachtfaciliteit om investeringen in toekomstgerichte technologie en praktijken te stimuleren. De EU-beleidsmakers moeten er ook voor zorgen dat het "Fit for 55"-pakket en NextGenerationEU worden gebruikt om nieuwe hoogwaardige banen te scheppen en het werkgelegenheidspotentieel te benutten van sectoren die van strategisch belang zijn voor de groene transitie.

3.17. De wetgevingsvoorstellen moeten ervoor zorgen dat de broeikasgasemissiereducties worden gerealiseerd door op verandering gerichte investeringen in Europa te bevorderen. Dit zou de leidende positie van Europa in internationale onderhandelingen over klimaatverandering versterken.

3.18. Het industriebeleid van de EU en dat van de lidstaten moeten worden afgestemd op de uitdagingen in verband met het koolstofarm maken van de economie. De industrie en de werknemers moeten worden gesteund bij de transitie naar een koolstofarme economie, vooral in sectoren waar het moeilijk is de emissies te verminderen en die blootstaan aan internationale concurrentie, zoals energie-intensieve industrieën of landbouw. Er moeten dus maatregelen worden genomen om het risico van productieverplaatsing en de invoer van koolstofintensieve goederen doeltreffend te voorkomen. Bij gebrek aan gelijkwaardige toezeggingen van derde landen, vereist een aangescherpte klimaatambitie van de EU een betere bescherming tegen koolstoflekkage, niet alleen om het concurrentievermogen van de industrie in stand te houden en oneerlijke concurrentie te bestrijden, maar ook om de milieu-integriteit en de maatschappelijke aanvaarding van het EU-klimaatbeleid te waarborgen.

3.19. Zoals eerder vermeld, moeten — via de sociale dialoog — strategieën voor een rechtvaardige transitie worden uitgewerkt om ervoor te zorgen dat de werknemers in de getroffen sectoren adequaat worden omgeschoold, en om transities op de arbeidsmarkt te waarborgen. Tijdens dat proces zal het van essentieel belang zijn te zorgen voor passende sociale bescherming en goed functionerende overheidsdiensten om werknemers die van baan veranderen, te ondersteunen en te begeleiden.

3.20. Bijzondere aandacht dient ook uit te gaan naar sectoren waar kleine en middelgrote ondernemingen sterk vertegenwoordigd zijn. Kleine en middelgrote ondernemingen hebben het potentieel om de innovatie op het gebied van producten en oplossingen voor het koolstofarm maken van de Europese economie te versnellen. Tegelijkertijd hebben zij steun nodig bij de toegang tot technologieën waarmee ze hun productie-, verwerkings-, herbewerkings- en distributieprocessen koolstofarm kunnen maken.

3.21. Hoewel de EU slechts verantwoordelijk is voor 8 % van alle emissies, heeft zij terecht het voortouw genomen bij de inspanningen om tegen 2050 een klimaatneutrale economie tot stand te brengen. Dit houdt in dat ervoor gezorgd moet worden dat het ontwikkelde model met succes bijdraagt tot zowel de groei van het bedrijfsleven en de kwaliteit van de banen als de welvaart van de samenleving en het herstel van het milieu. Met een succesvol model is de EU verzekerd van een leidende positie op het wereldtoneel, maar met een model dat slechts gedeeltelijk succesvol is zal de EU achterop raken bij landen als de Verenigde Staten of China. Het EESC is ervan overtuigd dat de EU over aanzienlijke technische deskundigheid beschikt, zodat Europa de industriële koppositie kan nemen in de groene economie. Extern EU-optreden of klimaatdiplomatie zal een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van strenge milieunormen op de wereldmarkt.

3.22. Europa moet munt slaan uit zijn huidige positie als koploper op het gebied van klimaatverandering door te fungeren als katalysator voor innovatie. Er zijn nog meer inspanningen en middelen nodig om onderzoeks-, ontwikkelings- en invoeringsprogramma's te ondersteunen, zowel op Europees als op nationaal niveau, zonder al in een te vroeg stadium winnaars aan te wijzen, aangezien het scala aan technologieën en energiebronnen ter ondersteuning van de transitie naar een koolstofarme economie groot is. In dit verband zou het verstandig zijn het huidige financieringssysteem voor onderwijs en onderzoek te analyseren om zo tot oplossingen te komen die Europa in staat zouden stellen beter te concurreren met Amerika en Azië.

3.23. Voor het welslagen van de transformatie van de verwerkende industrie is het van essentieel belang dat tegen wereldwijd concurrerende prijzen toegang wordt verkregen tot koolstofarme energiebronnen zoals elektriciteit en waterstof. Dit vereist een ondersteunend juridisch kader en de tijdige ontwikkeling van een geschikte infrastructuur.

3.24. Zoals het Internationaal Energieagentschap heeft opgemerkt, kan het grootste deel van de wereldwijde CO<sub>2</sub>-emissies die tegen 2030 moeten zijn teruggedrongen, worden verminderd met technologieën die nu al beschikbaar zijn. Bijna de helft van de beoogde reductie tegen 2050 zou echter gebaseerd moeten zijn op technologieën die zich momenteel nog in de demonstratie- of prototypefase bevinden. In de zware industrie en het langeafstandsvervoer is het aandeel van de emissiereducties dat te danken is aan technologieën die zich nog in de ontwikkelingsfase bevinden, nog groter. Daarom is het van cruciaal belang dat regelgeving de weg vrijmaakt voor de ontwikkeling en de marktintroductie van nieuwe technologieën.

3.25. Aan de vraagzijde zullen ook maatregelen nodig zijn, in ieder geval in de beginfase, om leidende markten te creëren en de consumptie van koolstofarme producten te stimuleren, aangezien deze qua kosten doorgaans minder concurrerend zijn dan traditionele producten.

3.26. Het EESC onderstreept dat de groene transitie alleen kan slagen als de EU over de geschoolde arbeidskrachten beschikt die zij nodig heeft om concurrerend te blijven. Tegelijkertijd dringt het EESC er bij de Commissie op aan om de reeds uitgevoerde effectbeoordelingen in het kader van het "Fit for 55"-pakket te updaten, zodat deze de meest recente en relevante gegevens bevatten en een zo nauwkeurig mogelijk beeld geven van de bijbehorende effecten.

#### *Een groene transitie*

3.27. De crises op het gebied van klimaat en biodiversiteit moeten samen worden aangepakt. Klimaatoplossingen die een negatief effect hebben op de biodiversiteit en habitats zijn niet aanvaardbaar als onderdeel van een pakket dat bedoeld is om de emissies terug te dringen. Het "Fit for 55"-pakket moet worden gekoppeld aan de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN en in overeenstemming zijn met de reeds overeengekomen verbintenissen in het kader van de Agenda 2030 en met de Europese pijler van sociale rechten.

3.28. De negen door wetenschappers omschreven "grenzen van onze planeet" (7) moeten als leidraad dienen bij de monitoring van de gevolgen van menselijke activiteiten, economisch beleid en klimaatmaatregelen.

3.29. Natuurherstel en steun voor het dringende herstel van de biodiversiteit moeten deel uitmaken van het wetgevingsacquis dat gericht is op het waarborgen van een groene transitie en moeten centraal staan in de toekomstige EU-wet inzake natuurherstel. De bescherming en instandhouding van bestaande habitats die rijk zijn aan biodiversiteit, mag niet worden verwaarloosd.

3.30. Het gebruik van natuurlijke ecosystemen voor de vastlegging en opslag van koolstof moet gepaard gaan met passende overheidsfinanciering in de vorm van subsidies en nieuwe "groene" bedrijfsmodellen, en het is belangrijk dat de juiste grondeigenaar/grondbeheerder/landbouwer de ontvanger is van deze middelen. Koolstofopslag en de bescherming en het herstel van de biodiversiteit zijn collectieve goederen. Dit beginsel moet tot uiting komen in het komende initiatief voor koolstoflandbouw.

Na de publicatie van een nieuwe bodemstrategie moet met spoed een voorstel voor een bodemrichtlijn worden ingediend. Aandacht voor de bodem is van cruciaal belang voor de biodiversiteit en de natuurlijke koolstofopslag.

*Ervoor zorgen dat de transitie tot stand komt met mechanismen die een breed draagvlak en steun van het grote publiek bevorderen*

3.31. Het is van essentieel belang dat burgers en groepen van belanghebbenden worden gesteund bij hun inspanningen om actief deel te nemen aan de transitie naar een koolstofarme samenleving. De angsten en zorgen rond de uitdagingen van de transitie kunnen worden weggenomen door met alle soorten belanghebbenden samen te werken. Er moet een gecoördineerd initiatief voor klimaatdiplomatie worden gelanceerd dat een netwerk voor klimaatdiplomatie van het maatschappelijk middenveld omvat.

(7) <https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries/the-nine-planetary-boundaries.html>

3.32. Via een raadplegingsproces moeten er duidelijke nationale, lidstaatspecifieke verdelingsmechanismen voor het Sociaal Klimaatfonds worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de kosten van de transitie gelijkmatig worden verdeeld en de financiële steun terecht komt bij degenen die deze het hardst nodig hebben. Het EESC zou, met zijn netwerk van ongeveer 100 miljoen burgers, een rol kunnen spelen bij de vormgeving van deze mechanismen.

3.33. Om onjuiste beweringen, waarmee populistische agenda's kracht worden bijgezet, tegen te gaan, moet er duidelijk en op samenhangende wijze worden gecommuniceerd over de voordelen van een verminderde afhankelijkheid van ingevoerde fossiele brandstoffen en over de veelzijdige voordelen van een koolstofvrije samenleving.

3.34. De uitvoering van het "Fit for 55"-pakket vereist sterke governancestructuren om alle belanghebbenden bij de uitwerking van aanpassingsmaatregelen te betrekken. Dit moet worden erkend als een intergenerationele uitdaging en worden aangegrepen als een kans om de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen op het gebied van werk, inkomen en kansen aan te pakken.

3.35. Duidelijke richtsnoeren voor de verdeling van de doelstellingen zijn belangrijk. Op basis van strikte verbintenissen, zoals die welke in de klimaatwet zijn vastgelegd, moet worden bepaald wie wat moet doen en moeten per sector op nationaal niveau bindende doelstellingen worden vastgesteld.

3.36. Er moet een platform (een "go-to space") komen waar financieringsstromen voor de industrie en voor kleine en middelgrote ondernemingen in kaart worden gebracht, zodat het gemakkelijker wordt om financiële middelen te mobiliseren.

Brussel, 24 februari 2022.

*De voorzitter*  
*van het Europees Economisch en Sociaal Comité*  
Christa SCHWENG

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/118/EG en Richtlijn (EU) 2020/262 (herschikking) betreffende taxfreeshops in de Franse terminal van de Kanaaltunnel**

(COM(2021) 817 *final* — 2021/0418 (CNS))

(2022/C 275/17)

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 20.1.2022
Rechtsgrondslag	Artikel 113 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	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	214/0/8

Aangezien het Comité instemt met de inhoud van het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/118/EG en Richtlijn (EU) 2020/262 (herschikking) betreffende taxfreeshops in de Franse terminal van de Kanaaltunnel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 23 en 24 februari 2022 gehouden 567<sup>e</sup> zitting (vergadering van 23 februari) met 214 stemmen vóór, bij 8 onthoudingen, besloten om hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 23 februari 2022.

*De voorzitter*  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

---



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Unie deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en het internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het internationale verkeer maximaal toegestane gewichten (codificatie)**

(COM(2021) 769 final — 2021/0400 (COD))

(2022/C 275/18)

Raadpleging	Europees Parlement, 13.12.2021 Raad van de Europese Unie, 17.12.2021
Rechtsgrondslag	Artikelen 91 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2022
Zitting nr.	567
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	214/1/6

Aangezien het Comité volledig met het voorstel instemt en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 23 en 24 februari 2022 gehouden 567e zitting (vergadering van 23 februari) met 214 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, besloten om hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 23 februari 2022.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Christa SCHWENG

---





ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)  
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties  
van de Europese Unie  
L-2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

NL