



Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

580e zitting van het Europees Economisch en Sociaal Comité, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een herziening van het belastingbeleid om huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare groepen te beschermen tegen de negatieve gevolgen van de groene transitie (initiatiefadvies)	1
2023/C 349/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de versterking van de collectieve onderhandelingspositie in de hele Europese Unie (initiatiefadvies)	7
2023/C 349/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van de inflatie-, de energie- en de energieveerkrachtmaatregelen van de EU op belangrijke sectoren van de economie (initiatiefadvies)	12
2023/C 349/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over zuinig waterverbruik en consumenten bewust maken van hun watervoetafdruk (initiatiefadvies)	18
2023/C 349/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten (verkennend advies)	24
2023/C 349/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Europese ouderenstrategie (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	28
2023/C 349/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de decarbonisatie van de Europese industrie en de rol van innovatie en digitalisering als drijvende kracht in dit verband (Verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	36
2023/C 349/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het koolstofvrij maken van de vissersvloot (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	41

2023/C 349/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de economische aspecten van een “Europese Blue Deal” — Watergerelateerde investeringsbehoeften in de EU (initiatiefadvies)	50
2023/C 349/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toegang tot water: bestrijding van waterarmoede en de impact daarvan op sociaal beleid (initiatiefadvies)	60
2023/C 349/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over manieren om met beoogde doelgroepen samen te werken en de uitkomsten van burgerpanels doeltreffend te gebruiken (initiatiefadvies)	69
2023/C 349/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over waterintensieve industrieën en waterefficiënte technologieën (initiatiefadvies)	74
2023/C 349/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over duurzaam waterbeheer en klimaatnoodtoestand: circulaire en andere oplossingen voor het Europese agrovoedingssysteem in een toekomstige “Blue Deal” (initiatiefadvies)	80
2023/C 349/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over duurzame en veerkrachtige waterinfrastructuur en -distributienetwerken (initiatiefadvies)	87
2023/C 349/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over reclame via influencers en de impact daarvan op consumenten (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	94
2023/C 349/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over maatregelen ten behoeve van de geestelijke gezondheid (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	100
2023/C 349/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over maatregelen tegen obesitas bij kinderen (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)	108

III Voorbereidende handelingen

Europees Economisch en Sociaal Comité

580e zitting van het Europees Economisch en Sociaal Comité, 12.7.2023-13.7.2023

2023/C 349/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake maatregelen om de kosten van de uitrol van elektronische communicatienetwerken met gigabitsnelheden te verlagen en tot intrekking van Richtlijn 2014/61/EU (verordening gigabitinfrastructuur) (COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD))	116
2023/C 349/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende detergentia en oppervlakteactieve stoffen, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 648/2004 (COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD))	121
2023/C 349/20	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 het EU-actieplan: Bescherming en herstel van mariene ecosystemen voor duurzame en veerkrachtige visserij (COM(2023) 102 final)	127
2023/C 349/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1242 wat betreft de aanscherping van de CO ₂ -emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen en de integratie van rapporteringsverplichtingen, en tot intrekking van Verordening (EU) 2018/956 (COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD))	134

2023/C 349/22	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 en (EU) 2019/1020 [COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)], en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen ter ondersteuning van de dubbele transitie (COM(2023) 165 final)</p>	142
2023/C 349/23	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Een ruimtestrategie voor veiligheid en defensie van de Europese Unie (JOIN(2023) 9 final)</p>	155
2023/C 349/24	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de herziening van het kader voor crisisbeheer en depositoverzekering als bijdrage tot de voltooiing van de bankenunie (COM(2023) 225 final), over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 wat betreft vroegtijdige-interventiemaatregelen, afwikkelingsvoorwaarden en financiering van afwikkelingsmaatregelen (COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD)), over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU wat betreft vroegtijdige-interventiemaatregelen, voorwaarden voor afwikkeling en financiering van afwikkelingsmaatregelen (voorlopige titel) (COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD)), over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU en Verordening (EU) nr. 806/2014 met betrekking tot bepaalde aspecten van het minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva (COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD))</p>	161
2023/C 349/25	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/881 wat betreft beheerde beveiligingsdiensten (COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen ter versterking van de solidariteit en de capaciteit in de Unie om cyberdreigingen en -incidenten op te sporen, zich erop voor te bereiden en erop te reageren (COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD)</p>	167
2023/C 349/26	<p>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 over de Herziening van het EU-initiatief inzake bestuurders — Een “New Deal” voor bestuurders (COM(2023) 35 — final)</p>	173
2023/C 349/27	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over a) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk” (COM(2023) 62 final) en b) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader van maatregelen ter versterking van het Europese ecosysteem voor de productie van nettonultechnologieproducten (verordening voor een nettonulindustrie) (COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD))</p>	179

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

580e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ, 12.7.2023-13.7.2023

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een herziening van het belastingbeleid om huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare groepen te beschermen tegen de negatieve gevolgen van de groene transitie

(initiatiefadvies)

(2023/C 349/01)

Rapporteur: **Philip VON BROCKDORFF**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	27.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	195/7/10

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De impact van de groene transitie zal niet overal in de EU gelijk zijn en aanzienlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat, en binnen de lidstaten van regio tot regio. Daarom moeten de lidstaten aandacht besteden aan de sociale uitdagingen die de transitie met zich meebrengt, zodat deze meer legitimiteit verwerft, de stabiliteit op peil blijft en populistische tegenwerking geen kans krijgt.

1.2 De effectbeoordelingen van de Commissie ter ondersteuning van verschillende wetgevingshandelingen met betrekking tot de groene transitie hebben voornamelijk betrekking op de hele EU. Daardoor zijn ze vaak niet grondig genoeg voor de aanpak per land en per regio, die nodig is om de blik te kunnen richten op de te verwachten gevolgen voor lokale economieën en gemeenschappen. (Het voorstel betreffende de energiebelastingrichtlijn is wat dit betreft een uitzondering).

1.3 Een meer gerichte analyse zou zeer relevante gegevens moeten opleveren over huishoudens die door de groene transitie worden getroffen, zodat regeringen betere maatregelen kunnen nemen om de gevolgen hiervan voor armere en kwetsbare huishoudens te beperken.

1.4 Het EESC wijst op twee grote risico's — in de zin van ongunstige sociale en economische gevolgen — van de groene transitie: i) toenemende inkomensverschillen; en ii) verplaatsing van industriële sectoren en daarmee samenhangende banen.

1.5 Daarom moet worden gestreefd naar een eerlijke transitie waarbij rekening kan worden gehouden met zowel de werkgelegenheids- als de verdelingseffecten van een overgang naar klimaatneutraliteit. In dit verband dringt het EESC aan op herverdelingsmaatregelen waarmee ervoor gezorgd kan worden dat financiële middelen terecht komen bij huishoudens met een laag inkomen en bij andere kwetsbare groepen. Door aldus te voorkomen dat inkomensongelijkheden tijdens het lopende proces verder toenemen, moet sociale uitsluiting tot een minimum worden beperkt.

1.6 Omdat belastingen in verband met de groene transitie onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, moeten deze er met hun nationale fiscale maatregelen voor zorgen dat de groene transitie duurzamer wordt en minder zwaar drukt op de meest kwetsbare bevolkingsgroepen.

1.7 Daarom zou het fiscale beleid tijdens de transitie uit drie componenten moeten bestaan: het beginsel dat de vervuiler betaalt, met aanvullende herverdelingsmaatregelen ten behoeve van huishoudens met een laag inkomen; gerichte inkomenssteun; en belastingvoordelen voor energiebesparende apparaten voor woningen. Deze aanpak zou i) de aanschaf van elektrische voertuigen ondersteunen; ii) groene technologieën in woningen stimuleren; en iii) de energie-efficiëntie van gebouwen verbeteren. (al heeft de herziene energiebelastingrichtlijn⁽¹⁾ eveneens als doel om de energie-efficiëntie te verbeteren en tegelijkertijd kwetsbare groepen te beschermen). Voor huishoudens met de laagste inkomens, die mogelijk te weinig belasting betalen om baat hebben bij belastingvoordelen, wordt inkomenssteun als de beste maatregel aanbevolen.

1.8 Ook de uitgifte door de overheid van vouchers waarmee aankopen en investeringen in groene technologieën en producten kunnen worden bekostigd, zou kwetsbare groepen kunnen helpen tijdens de transitie.

1.9 De belastingvoordelen in Nederland voor particulieren die elektrische voertuigen kopen zijn een goed voorbeeld van hoe de aanschaf van milieuvriendelijke voertuigen gestimuleerd kan worden. Op die manier is er ook een veel kleinere kans op verstoringen door subsidies, waar leveranciers vaak ten koste van consumenten van profiteren⁽²⁾.

1.10 Er zou bovendien kunnen worden gekeken naar de ervaring die lidstaten als Duitsland, Frankrijk en Italië hebben opgedaan met lagere btw-tarieven voor energie-efficiënte producten, energie-efficiënte technologie en woningrenovaties om gebouwen energie-efficiënter te maken. De btw is echter per definitie niet progressief. Om zo'n aanpak af te stemmen op huishoudens met een laag inkomen zouden flankerende maatregelen zoals een vast vergoedingsbedrag nodig kunnen zijn, zodat deze huishoudens eerder geneigd zijn van de mogelijkheden gebruik te maken. Verder wijst het EESC erop dat energiegemeenschappen (Richtlijn (EU) 2019/944⁽³⁾) en hernieuwbare-energiegemeenschappen (Richtlijn (EU) 2018/2001⁽⁴⁾) kunnen uitgroeien tot een belangrijk instrument om burgers en kwetsbare groepen bij de groene transitie terzijde te staan.

1.11 Het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) speelt een cruciale rol. Dit financiële instrument moet een doeltreffende oplossing bieden voor de sociaal-economische gevolgen van de transitie voor de economieën van de EU die momenteel sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen of activiteiten waarbij veel broeikasgassen vrijkomen, en er vooral voor zorgen dat de transitie gemakkelijker verloopt voor werkenden en huishoudens die de gevolgen ondervinden van de huidige veranderingen.

1.12 Net als in eerdere adviezen wijst het EESC erop dat het Fonds voor een rechtvaardige transitie ondanks zijn strategische karakter wellicht niet genoeg gewicht in de schaal legt om steun te bieden bij de huidige economische veranderingen en daarom moet worden aangevuld met een adequaat gefinancierd sociaal klimaatfonds (SCF).

⁽¹⁾ Richtlijn 2003/96/EG van de Raad van 27 oktober 2003 tot herstructurering van de communautaire regeling voor de belasting van energieproducten en elektriciteit (PB L 283 van 31.10.2003, blz. 51).

⁽²⁾ Nederland stimuleert de aankoop van milieuvriendelijke voertuigen. Volgens een rapport van de Klimaatgroep zijn er subsidies van maximaal 4 000 EUR voor de aanschaf of lease van nieuwe elektrische personenauto's en van 5 000 EUR voor bestelwagens. Er zijn ook concurrerende fiscale prikkels zoals een lage wegenbelasting (MRB), geen aanschafbelasting (BPM) en geen belasting voor particulier gebruik. Zie Netherlands: Taking action on zero emission vehicles.

⁽³⁾ Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (PB L 158 van 14.6.2019, blz. 125).

⁽⁴⁾ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

2. Inleiding en context

2.1 De groene transitie is een enorme uitdaging voor de EU en voor toekomstige generaties, vooral nu de aanhoudende oorlog in Oekraïne tot economische onzekerheid leidt, zowel in algemene zin als meer specifiek met betrekking tot de energiesector. Het welslagen van de transitie staat of valt met sociale consensus, en die is alleen haalbaar als de steunmaatregelen in de hele EU doeltreffend ten uitvoer worden gelegd en populistische tegenstand wordt afgewend.

2.2 De EU dient volgens de Green Deal in 2030 niet 40 % maar minstens 55 % minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990 het geval was en bovendien in 2050 klimaatneutraal te zijn.

2.3 Het Fit for 55-pakket bevat een reeks beleidsvoorstellen om de doelstelling voor 2030 te halen. In dit verband wijst het EESC erop dat het heeft gepleit voor een groene transitie die ten volle wordt begrepen en gesteund door alle belanghebbenden en niet al te nadelig is voor huishoudens en kwetsbare groepen.

2.4 Dat de groene transitie in de hele EU aanzienlijke en langverwachte voordelen zal opleveren is voor het EESC een uitgemaakte zaak. In dit advies gaat het daarom in op de te verwachten negatieve kortetermijngevolgen van de al aan de gang zijnde groene transitie, met bijzondere aandacht voor sociale uitsluiting en inkomensongelijkheid, en dringt het aan op een eerlijke transitie die geen onevenredige impact heeft op huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare groepen.

3. Algemene en specifieke opmerkingen

3.1 De impact van de groene transitie zal niet overal in de EU gelijk zijn maar afhankelijk van verschillende economische en sociale variabelen juist aanzienlijk verschillen van land tot land, of zelfs tussen regio's en gebieden binnen de lidstaten.

3.2 Regio's die zwaar leunen op fossiele brandstoffen zijn en blijven bijzonder kwetsbaar voor de impact van de transitie en voor mogelijk banenverlies. Daarom zullen de maatregelen die nodig zijn om de sociale cohesie te ondersteunen conform het subsidiariteitsbeginsel wel sterk moeten verschillen van lidstaat tot lidstaat, of zelfs van regio tot regio, naargelang van de specifieke lokale situaties. In de herziene energiebelastingrichtlijn wordt echter voorgesteld een "overgangperiode" te laten gelden en de lidstaten de mogelijkheid te geven om kwetsbare huishoudens tot tien jaar na de invoering van de herziene belastingtarieven vrij te stellen van de belasting op verwarmingsbrandstoffen.

3.3 Vanuit methodologisch oogpunt bezien hadden de tot dusver door de Commissie uitgevoerde effectbeoordelingen van de Commissie voornamelijk betrekking op de EU als geheel. Daardoor missen ze de diepgang die nodig is voor een aanpak per land en per regio, waarbij de aandacht kan worden gericht op de te verwachten gevolgen voor lokale economieën en gemeenschappen. Het voorstel betreffende de energiebelastingrichtlijn vormt wat dit betreft een uitzondering, aangezien het de uitkomst is van een gerichte microanalyse, waarvan vaker gebruik zou moeten worden gemaakt bij de uitvoering van de Green Deal.

3.4 Een meer gerichte analyse, waarbij lokale kenmerken in aanmerking worden genomen, zou waardevolle informatie moeten opleveren, vooral over huishoudens die de gevolgen van de groene transitie ondervinden. Aan de hand daarvan kunnen regeringen passende maatregelen nemen om de naar verhouding zware gevolgen van het lopende proces voor armere en kwetsbare groepen te beperken.

3.5 Het EESC wijst op twee grote risico's — dat wil zeggen ongunstige sociale en economische gevolgen — van de groene transitie: i) toenemende inkomensverschillen; en ii) verplaatsing van industriële sectoren en daarmee samenhangende banen.

3.6 De overstap naar een klimaatbestendige en koolstofarme economie is met name voor huishoudens en gemeenschappen met lage inkomens een hele opgave, vooral in regio's die qua ontwikkeling achterblijven bij de stedelijke gebieden. Om de hierboven geuite zorgen weg te nemen is het daarom van het grootste belang dat de transitie gepaard gaat met een passende reeks fiscale maatregelen, waaronder financiële steun.

3.7 Bovendien krijgen de zwakste delen van de bevolking het door de transitie mogelijk extra moeilijk, met name omdat de prijzen van grondstoffen tijdens dit proces nog fors zouden kunnen stijgen. Als de hogere koolstofkosten worden verdisconteerd, zou de transitie er inderdaad toe kunnen leiden dat juist degenen die het zich het minst kunnen veroorloven met stijgende energie- en brandstofprijzen te maken krijgen. Zeker in de huidige macro-economische context — eerder dit jaar kampften diverse lidstaten al met hoge inflatie — baart dat de nodige zorgen ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ De inflatie is in de afgelopen weken gedaald.

3.8 Daarom moet worden gestreefd naar een eerlijke transitie waarbij rekening kan worden gehouden met zowel de werkgelegenheids- als de verdelingseffecten van een overgang naar klimaatneutraliteit. Een dergelijke aanpak moet worden beschouwd als een integraal onderdeel van het kader voor de groene transitie en mag niet alleen neerkomen op een reeks aanvullende corrigerende maatregelen.

3.9 Er zijn herverdelingsmaatregelen nodig die het mogelijk maken dat financiële middelen terechtkomen bij huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare groepen, zodat sociale uitsluiting en grotere inkomensongelijkheid worden voorkomen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om milieubelastingen op basis van het beginsel dat de vervuiler betaalt, waarbij inkomens boven een bepaalde drempel hogere tarieven betalen voor koolstofintensieve energie.

3.10 Als belastingen in verband met de groene transitie overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel onder de bevoegdheid van de lidstaten vallen, zijn er nationale fiscale maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat de groene transitie duurzamer wordt en minder zwaar drukt op de meest kwetsbare bevolkingsgroepen, zodat de regressieve effecten die vaak gepaard gaan met milieubelastingen mogelijk worden voorkomen

3.11 Het fiscale beleid tijdens de transitie zou uit drie componenten moeten bestaan: het beginsel dat de vervuiler betaalt, met aanvullende herverdelingsmaatregelen ten behoeve van huishoudens met een laag inkomen; gerichte inkomenssteun; en belastingvoordelen voor energiebesparende huishoudelijke producten. Deze aanpak zou i) de aanschaf van elektrische voertuigen ondersteunen; ii) groene technologieën in woningen stimuleren; en iii) de energie-efficiëntie van gebouwen verbeteren. Ook de herziene energiebelastingrichtlijn heeft echter al tot doel de energie-efficiëntie te verbeteren en tegelijkertijd kwetsbare groepen te beschermen. Voor huishoudens met de laagste inkomens, die mogelijk te weinig belasting betalen om baat te hebben bij belastingvoordelen, wordt inkomenssteun als de beste maatregel aanbevolen.

3.12 Ook de uitgifte door de overheid van vouchers voor investeringen in groene technologieën en de aanschaf van groene producten zou kwetsbare groepen kunnen helpen tijdens de transitie.

3.13 De fiscale regelingen Nederland voor particulieren die elektrische voertuigen kopen zijn een goed voorbeeld van hoe de aanschaf van milieuvriendelijke voertuigen van de nieuwe generatie gestimuleerd kan worden. Op die manier is er ook minder kans op verstoringen door meer generieke subsidies. Het belastingvriendelijke beleid voor elektrische voertuigen in Nederland geldt ook voor registratie- en wegenbelastingen, waarmee het gunstige juridisch kader compleet is. In dit verband zouden belastingvoordelen specifiek ten goede kunnen komen aan huishoudens met een laag inkomen, die het tijdens de transitie naar groene technologieën naar verwachting het zwaarst te verduren zullen krijgen.

3.14 Het beleid van lidstaten als Duitsland, Frankrijk en Italië, die lagere btw-tarieven hebben ingevoerd voor energie-efficiënte producten, energie-efficiënte technologie en woningrenovaties om gebouwen energie-efficiënter te maken, zou kunnen worden verfijnd en uitgebreid. De btw is echter per definitie niet progressief. Om zo'n aanpak af te stemmen op huishoudens met een laag inkomen zouden daarom flankerende maatregelen zoals een vast vergoedingsbedrag nodig kunnen zijn, zodat deze huishoudens eerder geneigd zijn van de mogelijkheden gebruik te maken.

3.15 Het Fonds voor een rechtvaardige transitie is van onschatbaar belang. Dit financiële instrument moet een doeltreffende oplossing bieden voor de sociaal-economische consequenties van de transitie voor de economieën van de EU die momenteel sterk afhankelijk zijn van fossiele brandstoffen of van industriële activiteiten waarbij veel broeikasgassen vrijkomen, en er vooral voor zorgen dat de transitie soepeler verloopt voor werkenden en huishoudens die de gevolgen ondervinden van de huidige veranderingen.

3.16 Net als in zijn eerdere advies "Faciliteit voor overheidsleningen en wijziging van het fonds voor een rechtvaardige transitie"⁽⁶⁾ wijst het EESC erop dat het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) weliswaar een belangrijke rol speelt, maar gezien zijn middelen en takenpakket weleens niet zou kunnen volstaan om de huidige economische veranderingen te ondersteunen. Het JTF moet daarom worden aangevuld met een adequaat gefinancierd sociaal klimaatfonds (SCF), zoals het EESC al bepleitte in zijn advies over een door het Cohesiefonds en NGEU gefinancierd klimaataanpassingsfonds⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de leenfaciliteit voor de overheidssector in het kader van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie (COM(2020) 453 final — 2020/0100 (COD)) en over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor een rechtvaardige transitie (COM(2020) 460 final — 2020/0006 (COD)) (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 240).

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het door het Cohesiefonds en NGEU gefinancierd klimaataanpassingsfonds (initiatiefadvies) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 23).

3.17 Een dergelijk aanvullend fonds zou lage inkomens en kwetsbare groepen moeten beschermen tegen de negatieve effecten van de transitie, waarbij het wel hand in hand dient te gaan met goede praktijken die moeten voorkomen dat inkomensongelijkheden überhaupt verder toenemen. Tegelijkertijd waarschuwt het EESC dat het SCF, zoals al door verschillende belanghebbenden is benadrukt, met zijn huidige organisatie en financiële capaciteit (en ook het feit dat de inwerkingtreding ervan met een jaar is uitgesteld) waarschijnlijk niet voldoende zal zijn om de meest kwetsbare delen van de bevolking doeltreffend te ondersteunen. De kosten van een verschuiving van traditionele naar elektrische voertuigen zouden bijvoorbeeld zonder fiscale prikkels of financiële steun weleens te hoog kunnen uitvallen en dus onbetaalbaar kunnen zijn voor huishoudens met een laag inkomen en kwetsbare huishoudens⁽⁸⁾.

3.18 Op Europees en lokaal niveau zouden de verantwoordelijke autoriteiten daarom een passend fiscaal beleid moeten ontwikkelen om de negatieve gevolgen van de transitie te verzachten, zonder afbreuk te doen aan de stimulansen voor veranderingen met betrekking tot groene investeringen en consumptie die het overgangsproces vereist. Belangrijk is dat dergelijke mechanismen vergezeld gaan van maatregelen om inclusieve governance en de actieve betrokkenheid van degenen die het meest worden getroffen door de groene transitie te waarborgen. Het is wel zo dat de herziene energiebelastingrichtlijn voorziet in overgangperiodes voor de belasting van bepaalde producten of investeringen ter vermindering van het energieverbruik.

3.19 Het EESC herinnert alle instellingen die betrokken zijn bij de groene transitie aan het belang van de sociale dialoog en de nuttige rol van het maatschappelijk middenveld op Europees, nationaal, sectoraal en regionaal niveau. De sociale dialoog zorgt voor een brede betrokkenheid van alle belanghebbenden en beschermt bovendien kwetsbare groepen en de werkgelegenheid in de hele EU, en speelt als zodanig een cruciale rol bij het beheren en faciliteren van de groene transitie.

3.20 Verschillende Europese landen werken al met progressieve belastingheffing, gerichte socialezekerheidsregelingen en passende mechanismen voor sociale dialoog. Op basis van de bestaande goede praktijken zouden zulke maatregelen daarom ingevoerd en verder versterkt kunnen worden en van grote waarde kunnen blijken te zijn om een verdere toename van ongelijkheid en sociale uitsluiting af te wenden.

3.21 Het EESC is er stellig van overtuigd dat het creëren van breed begrip en van politiek en maatschappelijk draagvlak voor het klimaatbeleid in Europese landen zal leiden tot een sterkere en betere groene transitie, terwijl deze juist aan legitimiteit en kracht dreigt in te boeten als de lasten en negatieve gevolgen ervan onevenredig zwaar op de schouders van armere huishoudens terechtkomen.

3.22 Wat dit betreft zouden regeringen, in overleg met het maatschappelijk middenveld, moeten proberen de impact van de groene transitie op de werkgelegenheid in de zwaarst getroffen gebieden van de EU te beperken, mede door middel van gerichte en innovatieve arbeidsmarktmaatregelen, waaronder opleidings- en onderwijsprogramma's voor werkenden in koolstofintensieve sectoren.

3.23 Door de groene transitie zouden de verschillen tussen meer geavanceerde economieën in de EU en economieën die nog steeds sterk afhankelijk zijn van koolstofintensieve industrieën kunnen toenemen. Hetzelfde geldt voor de ongelijkheden en concurrentieverschillen tussen landen en tussen stedelijke gebieden enerzijds en perifere, landelijke en afgelegen gebieden anderzijds.

3.24 Voor de groene transitie is het zaak om de klimaatdoelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken en tegelijkertijd werk te maken van de agenda voor sociale rechtvaardigheid van de Europese pijler van sociale rechten. De groene transitie brengt structurele veranderingen met zich mee (naar verwachting op zowel economisch als sociaal niveau). Om kans van slagen te hebben moet zij gepaard gaan met sociale maatregelen, waaronder sociale investeringen om klimaatneutraliteit te bevorderen en een klimaat te scheppen waarin dynamische en concurrerende Europese bedrijven gedijen die bijvoorbeeld voor groene banen en economische groei kunnen zorgen.

3.25 Het EESC benadrukt daarom het belang van nauwere samenwerking in de hele EU. Daarvoor is een doeltreffende politieke en sociale dialoog nodig met als doel flankerende economische en sociale beleidsmaatregelen te ontwikkelen die de huidige transitie ondersteunen en worden afgestemd op de verschillende sociale en economische omstandigheden van de betrokken gemeenschappen.

⁽⁸⁾ Joanna Gill, Can Europe's new Social Climate Fund protect poor from rising carbon cost?, Reuters, december 2022.

3.26 Een dergelijke samenwerking is ook geboden ten aanzien van Europese landen die geen lid zijn van de EU, om te voorkomen dat bedrijven en werkgelegenheid worden verplaatst naar landen die niet zoals de EU een groenere en duurzamere economische ontwikkeling nastreven. Dat zou zijn weerslag kunnen hebben op de interne markt en op de groene transitie zelf, in die zin dat deze mogelijk aan effectiviteit inboeten en dat de zwakste delen van de bevolking met nog negatievere gevolgen te maken krijgen.

3.27 Ook zouden de lidstaten meer maatregelen moeten nemen om belastingontduiking en -ontwijking aan te pakken en misbruik van overheidsmiddelen te voorkomen, aangezien dat extra middelen zou opleveren om de herverdelingsmaatregelen ter ondersteuning van de transitie te financieren.

3.28 Tot slot wijst het EESC erop dat energiegemeenschappen (Richtlijn (EU) 2019/944) en hernieuwbare-energiegemeenschappen (Richtlijn (EU) 2018/2001) kunnen uitgroeien tot een belangrijk instrument om burgers en kwetsbare groepen bij de groene transitie terzijde te staan. Dergelijke gemeenschappen kunnen allerlei rechtsvormen aannemen (verenigingen, coöperaties, partnerschappen, non-profitorganisaties of kleine/middelgrote ondernemingen), wat betekent dat het voor burgers en andere marktdeelnemers gemakkelijker wordt om samen te werken en gezamenlijk te investeren in energiegoederen. Dat zou de weg naar een koolstofarme en flexibeler energiesysteem kunnen helpen vrijmaken. Dankzij de energiegemeenschappen kunnen burgers namelijk op gelijke voet met andere spelers toegang krijgen tot alle geschikte energiemarkten, waarmee ze hun energiekosten verlagen of zelfs inkomsten zouden kunnen genereren.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de versterking van de collectieve onderhandelingspositie in de hele Europese Unie**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/02)

Rapporteur: **Philip Von Brockdorff**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	21.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	152/4/9

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) merkt op dat collectieve onderhandelingen een essentieel instrument zijn in de arbeidsverhoudingen (ervan uitgaande dat werkgevers en vakbonden bereid zijn om met elkaar te onderhandelen) en wijst op recent onderzoek dat erop duidt dat als vakbondslidmaatschap een bepaald niveau overschrijdt, het de inkomensverschillen in landen helpt te verminderen, waardoor diepgewortelde ongelijkheid tussen de verschillende bevolkingsgroepen dus afneemt.

1.2. Het EESC wijst op de belangrijke bevinding in een OESO-verslag dat looncoördinatie een sleutelrol speelt om de sociale partners te helpen rekening te houden met de macro-economische gevolgen van loonovereenkomsten voor het concurrentievermogen. In hetzelfde OESO-verslag wordt sterk de nadruk gelegd op de rol van dynamische en krachtige collectieve onderhandelingen bij het bevorderen van productiviteit, concurrentievermogen en economische groei.

1.3. Het EESC is van mening dat vakbonden, samen met werkgeversorganisaties, nog altijd een belangrijke rol spelen bij de vormgeving van het economisch, werkgelegenheids- en sociaal beleid. Het aantal werknemers dat onder overeenkomsten valt, zowel op sectoraal als op bedrijfsniveau, blijft echter dalen, waardoor de onderhandelingspositie van de vakbonden wordt verzwakt.

1.4. Daarom moeten er manieren worden gevonden om vakbonden, werkgevers en de overheid meer gewicht te geven op een dynamische arbeidsmarkt en om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om gezonde en solide structuren voor de sociale dialoog en de collectieve-onderhandelingspositie in stand te houden, met inachtneming van de autonomie van de sociale partners en de nationale arbeidsverhoudingen.

1.5. Het EESC is van mening dat de sociale partners zelf moeten bepalen welke structuur voor collectieve onderhandelingen geschikt is, en in voorkomend geval, voor de tripartiete en bipartiete sociale dialoog. Overheden spelen een belangrijke rol bij de erkenning van het belang van collectieve onderhandelingen. Zij scheppen de randvoorwaarden om de uitvoering ervan te vergemakkelijken, bescherming te bieden tegen discriminerende praktijken en te voorkomen dat werknemers wordt verhinderd hun wettelijke recht op vakbondsdeelname uit te oefenen.

1.6. Het EESC stelt vast dat de Europese pijler van sociale rechten de sociale partners aanmoedigt om over collectieve overeenkomsten te onderhandelen op gebieden die voor hen van belang zijn, met inachtneming van hun autonomie en het recht op collectieve actie ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Beginsel 8.

1.7. Het EESC merkt ook op dat nieuwe vormen van werk, zoals in de platformeconomie, nieuwe problemen met zich meebrengen voor de arbeidsverhoudingen. Deze nieuwe realiteit heeft de “traditionele” rol van vakbonden als vertegenwoordigers van de georganiseerde arbeid verzwakt, maar ook die van werkgeversorganisaties als belangrijke actoren op de arbeidsmarkt.

1.8. Innovatie op de werkplek is van cruciaal belang voor het succes van elk bedrijf. Het EESC beveelt daarom aan dat bij collectieve onderhandelingen innovatieprocessen op de werkplek worden behandeld als onderdeel van de collectieve onderhandelingen en van de sociale dialoog in het algemeen.

1.9. Gezien de felle wereldwijde concurrentie en de gestegen energiekosten moet wellicht een evenwicht worden gevonden waarbij rekening wordt gehouden met wederzijdse belangen, zoals de hogere kosten van levensonderhoud voor werknemers, terwijl tegelijkertijd wordt erkend dat de sociale dialoog, met inbegrip van collectieve onderhandelingen, de productiviteit op de werkplek kan helpen verhogen.

1.10. Volgens het EESC kunnen collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog de industriële strategie in een veranderend economisch klimaat ondersteunen, in overeenstemming met de nationale arbeidsverhoudingen. Hoewel een zekere mate van flexibiliteit nodig kan zijn, moeten de sociale partners hierover overeenstemming bereiken en mag dit niet leiden tot uitholling van de collectieve rechten of arbeidsvoorwaarden.

1.11. De meest uitgebreide en stabiele dekkingsgraad van collectieve onderhandelingen in Europa ziet het EESC in landen waar met meerdere werkgevers wordt onderhandeld, waar de onderhandelingen voornamelijk op sectoraal niveau of in sommige gevallen, zoals in België, zelfs sectoroverschrijdend plaatsvinden.

1.12. Tot slot dringt het EESC erop aan dat overheden overheidsopdrachten waar nodig gebruiken als aanvullend middel om collectieve onderhandelingen te bevorderen en te erkennen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Collectieve onderhandelingen zijn een belangrijk proces in de arbeidsverhoudingen dat zorgt voor eerlijke lonen en arbeidsomstandigheden in alle sectoren van de economie. De betrokken partijen zijn werkgevers enerzijds en vakbonden anderzijds. Collectieve onderhandelingen bestaan al vele jaren, maar het vakbondslidmaatschap is in de loop der jaren alsmat afgenomen. Onderzoek duidt erop dat als het vakbondslidmaatschap afneemt, de onderhandelingspositie van vakbonden wordt verzwakt, wat gevolgen heeft voor de verworven rechten van werknemers en voor collectieve onderhandelingen (?). Het is ook belangrijk dat bedrijven aan relevante werkgeversorganisaties deelnemen om het proces van collectieve onderhandelingen te versterken. Onderzoek heeft aangetoond dat deze organisaties een sleutelrol spelen bij het bevorderen van de naleving van wettelijke normen en normen op het gebied van werkgelegenheid, gezondheid en veiligheid op het werk, met name in de informele economie (?).

2.2. Verder onderzoek toont aan hoe belangrijk vakbonden zijn bij het bereiken van een machtsevenwicht dat sociale rechtvaardigheid en economische welvaart ondersteunt. Uit de empirische gegevens blijkt dat er een relatie bestaat tussen inkomensongelijkheid en vakbondsorganisatiegraad, die de vorm heeft van een omgekeerde U-curve. In eerste instantie neemt de inkomensongelijkheid toe naarmate meer mensen met een baan lid van een vakbond worden. Zij bereikt de piek van de omgekeerde U-curve wanneer de vakbonds-dichtheid tussen 35 en 39 % bedraagt. Daarna neemt de inkomensongelijkheid af naarmate de vakbonds-dichtheid toeneemt. Dit onderzoek duidt er dus op dat als lidmaatschap een bepaald niveau overschrijdt, het de inkomensverschillen in landen helpt te verminderen (?).

2.3. Terwijl innovatie in het bedrijfsleven, concurrentievermogen en productiviteit worden erkend als belangrijke motoren voor economische groei in een uiterst competitieve mondiale omgeving, is het wel zo dat deze factoren alle drie sterk afhankelijk zijn van de input van arbeid en de toegevoegde waarde die werknemers bieden. Aan dit alles ligt de actieve betrokkenheid en de bijdrage van de sociale partners ten grondslag.

(?) Schnabel, C. (2020). Union membership and collective bargaining: trends and determinants (blz. 1-37). Springer International Publishing.

(?) IAO (2013). The informal economy and decent work: A policy resource guide supporting transitions to formality. Internationaal Arbeidsbureau.

(?) Montebello, R., Spiteri, J., & Von Brockdorff, P. (2022). Trade unions and income inequality: Evidence from a panel of European countries. International Labour Review.

2.4. Zoals het EESC in zijn eerdere advies al stelde ⁽⁵⁾, blijft het creëren van waarde op lange termijn een taak die het management moet vervullen door langetermijnbelangen na te streven. Daarom moet het verbeteren van de verantwoordingsplicht van het management ten aanzien van bedrijfsduurzaamheid worden aangemoedigd. Dit is uitdrukkelijk erkend door de European Financial Reporting Advisory Group in de door haar voorgestelde ESG-rapportagevereisten als onderdeel van de richtlijn sociale rapportage door bedrijven. Daarbij worden in aanmerking komende ondernemingen verplicht om de mate waarin hun personeel onder collectieve overeenkomsten valt en de sociale dialoog voert, bekend te maken, aangezien mondig, betrokken en gewaardeerde werknemers belangrijke factoren zijn voor de duurzaamheid van een onderneming op lange termijn ⁽⁶⁾.

2.5. Economische veerkracht en duurzaamheid ondersteunen de sociale cohesie indirect, aangezien veerkracht en duurzaamheid alleen kunnen worden bereikt door voorrang te geven aan de meerwaarde die werknemers aan de economie toevoegen. Deze prioriteit staat voorop in economieën waar collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog in het algemeen floreren en een economisch machtsevenwicht creëren dat op zijn beurt innovatie in het bedrijfsleven, concurrentievermogen en productiviteit bevordert, op basis van technologie en arbeid.

2.6. Ondanks de dalende vakbondsorganisatiegraad in de EU blijven vakbonden een belangrijke, zij het in sommige lidstaten afnemende, rol spelen bij de vormgeving van het economisch, werkgelegenheids- en sociaal beleid. Het aantal werknemers dat onder collectieve overeenkomsten valt, blijft echter dalen. De representativiteit van werkgeversorganisaties is in sommige lidstaten ook een punt van zorg. Daarom is het belangrijk dat de sociale partners, met behulp van een ondersteunend kader, manieren vinden om ervoor te zorgen dat collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog hun taak als relevante en constructieve instrumenten kunnen vervullen, overeenkomstig de nationale omstandigheden en praktijken. Het EESC merkt op dat collectieve onderhandelingen een grondrecht zijn dat is vastgelegd in het Statuut van de IAO ⁽⁷⁾. Collectieve onderhandelingen zijn ook een middel waarmee werkgevers, hun organisaties en vakbonden kunnen zorgen voor eerlijke lonen en arbeidsvoorwaarden, rekening houdend met nationale economische en sociale belangen. In dit verband verwijst het EESC naar IAO-verdrag 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht, dat eveneens een grondrecht is van zowel werknemers als werkgevers, net als het recht om zich niet te verenigen. Goede arbeidsverhoudingen veronderstellen ook dat werkgevers en vakbonden bereid zijn om te onderhandelen. Het is gebleken dat dit niet altijd het geval is ⁽⁸⁾.

2.7. Het doel van dit advies is daarom na te gaan waarom de organisatiegraad afneemt en wat de implicaties zijn van de verschillende manieren om deze achteruitgang een halt toe te roepen en de rol van vakbonden, werkgevers en de overheid op een dynamische arbeidsmarkt te belichten. Ook wordt bekeken welke mogelijkheden er zijn om gezonde en solide structuren voor collectieve onderhandelingen in stand te houden, met inachtneming van de autonomie van de sociale partners en de nationale arbeidsverhoudingen.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Zoals opgemerkt in advies SOC/764 over versterking van de sociale dialoog ⁽⁹⁾, verschilt de mate van betrokkenheid en de doeltreffendheid van de sociale dialoog (en impliciet van collectieve onderhandelingen) van land tot land. Het EESC is echter van mening dat de nationale sociale partners zelf moeten bepalen welke opzet van collectieve onderhandelingen het meest geschikt is binnen de context van hun land.

3.2. Overheden spelen een belangrijke rol bij de erkenning van het belang van collectieve onderhandelingen. Zij scheppen de randvoorwaarden om de uitvoering ervan te vergemakkelijken, bescherming te bieden tegen discriminerende praktijken en te voorkomen dat werknemers wordt verhinderd hun wettelijke recht op vakbondsdeelname uit te oefenen. Dit tripartiete kader zou de kernpunten van de aanbeveling van de Commissie over de versterking van de sociale dialoog moeten weerspiegelen, waarbij de nadruk moet liggen op het waarborgen van sociale rechtvaardigheid en het stimuleren van de welvaart en de veerkracht van Europa.

3.3. Het EESC stelt vast dat de Europese pijler van sociale rechten ⁽¹⁰⁾ de sociale partners aanmoedigt om over collectieve overeenkomsten te onderhandelen, met inachtneming van hun autonomie en het recht op collectieve actie. Verder dringt het EESC erop aan dat de sociale partners worden geraadpleegd bij de uitwerking en uitvoering van economisch,

⁽⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over “Geen Green Deal zonder een sociale deal” (initiatiefadvies) (PB C 341 van 24.8.2021, blz. 23).

⁽⁶⁾ <https://www.efrag.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1>

⁽⁷⁾ Dit is als zodanig herbevestigd in de Verklaring van de IAO van 1998 betreffende de fundamentele principes en rechten op het werk.

⁽⁸⁾ Pisarczyk, Ł. (2023). Towards rebuilding collective bargaining? Poland in the face of contemporary challenges and changing European social policy. *Industrial Relations Journal*.

⁽⁹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over de versterking van de sociale dialoog in de Europese Unie (COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)), en 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 over de versterking van de sociale dialoog in de Europese Unie: het volledige potentieel van de sociale dialoog benutten om de transities in goede banen te leiden (COM(2023) 40 final) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 87).

⁽¹⁰⁾ Beginsel 8.

werkgelegenheids- en sociaal beleid. Het betreft echter dat de raadpleging niet overal in de EU met dezelfde overtuiging en inzet plaatsvindt. Ook vindt het EESC dat, in overeenstemming met de Europese pijler van sociale rechten, overeenkomsten tussen de sociale partners waar nodig op het niveau van de EU en van de lidstaten moeten worden uitgevoerd. Dit beginsel gaat ervan uit dat een minimumniveau van bescherming wordt geboden.

3.4. De arbeidswereld verandert continu. Nieuwe werkmethode geven het beroepsleven van miljoenen Europeanen vorm. Nieuwe vormen van werk in de platformeconomie stellen de arbeidsverhoudingen voor grote uitdagingen. Het EESC is van mening dat deze nieuwe realiteit gevolgen heeft voor zowel vakbonden als werkgeversorganisaties. Beide moeten zich snel aan deze realiteit aanpassen, waarbij de grondrechten van werknemers moeten worden gewaarborgd, overeenkomstig het voorstel van de Commissie voor een richtlijn inzake platformwerkers.

3.5. Collectieve onderhandelingen zijn van cruciaal belang voor het bestaan en de relevantie van vakbonden en voor een evenwichtige machtsverhouding tussen werkgevers en werknemers. Het EESC is van mening dat collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog in het algemeen ook innovatie op de werkplek moeten ondersteunen, zodat de productiviteit kan worden verhoogd en er kan ingespeeld worden op mogelijke veranderingen in de werkmethode die van invloed zijn op het welzijn en het beroepsleven van de werknemers. Het EESC wijst erop dat dit een extra uitdaging vormt voor de vakbonden. Uiteraard moeten werkgevers verantwoordelijk blijven voor beslissingen die op bedrijfsniveau worden genomen. Het gaat erom dat de rol van vakbonden in innovatieprocessen op de werkplek wordt erkend als onderdeel van de belangrijke rol van de sociale dialoog en van collectieve onderhandelingen, in overeenstemming met de nationale stelsels van arbeidsverhoudingen.

3.6. Het is belangrijk op te merken dat in de conclusies van een OESO-verslag⁽¹¹⁾ wordt bevestigd dat collectieve onderhandelingen een belangrijk arbeidsrecht zijn dat ook de prestaties op de werkplek kan verbeteren. Een zorgwekkende conclusie van datzelfde rapport is echter dat dit recht onder druk is komen te staan door de algemene verzwakking van de arbeidsverhoudingen en door de opkomst van nieuwe en vaak onzekere arbeidsvormen. Het rapport bevestigt dat collectieve onderhandelingen in de hele EU bedreigd worden en dat politieke actie noodzakelijk is. Het biedt alle nodige elementen om de collectieve onderhandelingen te versterken, zodat ze flexibeler worden en beter kunnen inspelen op de veranderende arbeidswereld. In dit verband vindt het EESC dat er een evenwicht moet worden gevonden waarbij rekening wordt gehouden met wederzijdse belangen, zoals hogere kosten van levensonderhoud voor werknemers en toegenomen wereldwijde concurrentie, in het besef dat collectieve onderhandelingen en sociale dialoog de productiviteit kunnen verhogen door innovatie op de werkplek en de ontwikkeling van vaardigheden te stimuleren. Collectieve onderhandelingen en de sociale dialoog kunnen bovendien de industriële strategie ondersteunen bij veranderende economische omstandigheden, op basis van nationale arbeidsverhoudingen. Hoewel flexibiliteit, zoals overeengekomen door de sociale partners, moet dienen als middel om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden en om een evenwicht te vinden tussen de behoeften van bedrijven en hun werknemers, mag dit niet leiden tot uitholling van de collectieve rechten of arbeidsvoorwaarden. Bovendien houdt arbeidsflexibiliteit die goed geregeld is via wetgeving of collectieve onderhandelingen, voordelen in voor zowel werknemers als werkgevers.

3.7. Wat collectieve onderhandelingen op bedrijfs- of sectoraal niveau betreft, bestaat er geen formule om te bepalen of sectorale overeenkomsten al dan niet geschikter zijn dan bedrijfsovereenkomsten. Bovendien is het, zoals in de richtlijn betreffende toereikende minimumlonen⁽¹²⁾ staat, aan de sociale partners in de verschillende lidstaten om een analyse te maken van de sterke en zwakke punten van de twee vormen van overeenkomsten en te bepalen of overeenkomsten op sectoraal of op bedrijfsniveau, dan wel een combinatie van beide, de beste manier zijn om de dekkinggraad van de collectieve onderhandelingen te verhogen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat in Europa de meest uitgebreide en stabiele dekkinggraad van collectieve onderhandelingen te vinden is in landen waar met meerdere werkgevers wordt onderhandeld, waar de onderhandelingen voornamelijk op sectoraal niveau of in sommige gevallen, zoals in België, zelfs sectoroverschrijdend plaatsvinden⁽¹³⁾. Uiteraard moet bij de inspanningen om de dekkinggraad te verhogen rekening worden gehouden met de omstandigheden in elk land.

3.8. Het EESC erkent dat het een enorme uitdaging zal blijven om het ledental van vakbonden en werkgeversorganisaties uit te breiden. Sociale dialoog en collectieve onderhandelingen hebben een vrijwillig karakter en dat moet zo blijven. Toch beveelt het EESC de sociale partners in de afzonderlijke lidstaten aan deze uitdaging aan te gaan door te zoeken naar geschikte methoden die een duurzaam lidmaatschap in hun organisaties waarborgen.

⁽¹¹⁾ <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>

⁽¹²⁾ Richtlijn (EU) 2022/2041 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende toereikende minimumlonen in de Europese Unie (PB L 275 van 25.10.2022, blz. 33).

⁽¹³⁾ <https://www.etui.org/services/facts-figures/benchmarks/what-s-happening-to-collective-bargaining-in-europe>

3.9. Het EESC erkent dat er een grote verscheidenheid aan nationale stelsels van arbeidsverhoudingen bestaat die de verschillende economische en politieke omstandigheden in de lidstaten weerspiegelt. Volgens een nota van de Commissie⁽¹⁴⁾ is er op het gebied van collectieve onderhandelingen een tendens naar gedecentraliseerde collectieve onderhandelingen op bedrijfsniveau. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de dekkinggraad van de collectieve onderhandelingen groter is wanneer de onderhandelingen gecentraliseerd zijn, de organisatiegraad onder werkgevers hoger is en de overeenkomsten ook gelden voor partijen die ze niet hebben ondertekend.

3.10. Het EESC wijst op de belangrijke bevinding in het OESO-verslag dat looncoördinatie een sleutelrol speelt om de sociale partners te helpen rekening te houden met de stand van de economische conjunctuur en de macro-economische gevolgen van loonovereenkomsten voor het concurrentievermogen⁽¹⁵⁾. Voorts is het EESC van mening dat het onderhandelingsproces afhankelijk is van de omstandigheden in de onderneming, ongeacht de grootte ervan.

3.11. Het EESC dringt er bij de sociale partners op aan om de relevantie van collectieve onderhandelingsystemen te vergroten door na te gaan hoe collectieve onderhandelingen op alle niveaus een evenwichtige meerwaarde voor werknemers en werkgevers in alle sectoren van de economie en in alle geledingen van de samenleving kunnen opleveren. In dit verband zij gewezen op het meest recente verslag van de OESO over de werkgelegenheidsvooruitzichten, waarin de rol van dynamische en sterke collectieve onderhandelingen bij de bevordering van de productiviteit, het concurrentievermogen en de economische groei wordt benadrukt.

3.12. Het EESC wijst op de belangrijke rol die overheden spelen of kunnen spelen bij het ondersteunen van werkgevers en vakbonden om nauwer samen te werken en bij het bevorderen van macro-economisch beleid. Overheden zijn zelf natuurlijk grote werkgevers. Zij onderhandelen vaak met vakbonden die werknemers vertegenwoordigen, waardoor zij in sommige lidstaten de toon voor de hele economie kunnen aangeven. Bovendien speelt de overheid een sleutelrol bij het scheppen van de juiste voorwaarden voor sociale vrede, prijsstabiliteit, hogere productiviteit en niet-discriminerende arbeidspatronen. Om deze doelstellingen te verwezenlijken, met inachtneming van de autonomie van de sociale partners, dringt het EESC aan op een versterking van de collectieve onderhandelingen om tot betere resultaten voor ondernemingen en werknemers te komen. Het EESC beveelt onder meer aan, zoals het al in twee eerdere adviezen heeft gedaan, dat overheden overheidsopdrachten waar nodig gebruiken als aanvullend middel om collectieve onderhandelingen te bevorderen en te erkennen⁽¹⁶⁾.

3.13. Zoals eerder vermeld, kan het noodzakelijk zijn om bij collectieve onderhandelingen flexibiliteit overeen te komen. Het EESC is echter van mening dat bij overeengekomen wijzigingen van collectieve overeenkomsten een evenwicht moet worden gevonden tussen de belangen van beide partijen en dat ze tot wederzijds voordeel moeten strekken. Hoewel overeenkomsten op nationaal en sectoraal niveau moeten worden bevorderd, erkent het EESC dat wat onderhandelingen op bedrijfsniveau betreft, arbeidsflexibiliteit die goed geregeld is via wetgeving of collectieve onderhandelingen, voor zowel werkgevers als werknemers voordelen kan inhouden. Zulke onderhandelingen moeten worden geschraagd door wederzijds vertrouwen en doeltreffende onderhandlungsstructuren, waarbij moet worden voorkomen dat de arbeidsvoorwaarden verslechteren. Waar mogelijk moet echter een middenweg worden gevonden in die zin dat gedecentraliseerde systemen meer gestructureerd worden terwijl sectorale overeenkomsten zich beperken tot algemene kadervoorwaarden en de nadere invulling daarvan aan de onderhandelingen op bedrijfsniveau overlaten. Uit studies blijkt namelijk dat hybride collectieve onderhandelingsystemen met gecoördineerde sectorale en meerklaagige structuren betere resultaten opleveren voor zowel werknemers als bedrijven⁽¹⁷⁾.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽¹⁴⁾ https://commission.europa.eu/system/files/2016-03/social-dialogue-involvement-of-workers_en.pdf

⁽¹⁵⁾ <https://www.oecd.org/employment/negotiating-our-way-up-1fd2da34-en.htm>

⁽¹⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over fatsoenlijke minimumlonen in heel Europa (verkennend advies op verzoek van het Europees Parlement en de Raad) (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 159); Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over overheidsopdrachten als instrument om waardevol en waardig werk te creëren in de schoonmaakbranche en facilitaire dienstverlening (initiatiefadvies) (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 30).

⁽¹⁷⁾ Braakmann, N., & Brandl, B. (2016). The efficacy of hybrid collective bargaining systems: An analysis of the impact of collective bargaining on company performance in Europe.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van de inflatie-, de energie- en de energieverkrachtmaatregelen van de EU op belangrijke sectoren van de economie**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/03)

Rapporteur: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	26.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	151/1/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Dit advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is bedoeld om de impact van de energiecrisis na de COVID-19-pandemie en de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne op Europese bedrijven, werknemers en burgers te beoordelen. Het EESC stelt vast dat in de hele economie een hele reeks problemen is ontstaan: onevenredig hoge productiekosten, reorganisatie van toeleveringsketens, problemen bij de levering van levensmiddelen en andere goederen, stijgende investeringskosten en verlies van koopkracht voor Europese huishoudens.

1.2. Het EESC maakt zich zorgen over de hoge inflatie in Europa als gevolg van de kosten van energie, grondstoffen, diensten en industrieproducten. De inflatie in Europa ligt op het hoogste niveau sinds de invoering van de euro. Het EESC dringt er bij de Europese instellingen op aan controlemechanismen in te voeren zoals die welke in het document van het Europees Bureau van Consumentenverenigingen (BEUC) worden beschreven. Dit omvat bijvoorbeeld de volledige uitvoering van de maatregelen in de desbetreffende ontwerpverordening van de Raad, die voorziet in een substantiële hervorming en herinrichting van de elektriciteitsmarkt. Het EESC roept de EU-lidstaten op om uitvoering te geven aan reeds vastgestelde EU-handelingen, zoals het pakket schone energie, dat ertoe bijdraagt de groene transitie te versnellen en de interne markt te verdiepen.

1.3. Gezien de enorme kostenstijgingen als gevolg van de oorlog in Oekraïne en de energiecrisis moet het herziene tijdelijke crisiskader van de EU dringend worden aangepast. Daarnaast beveelt het EESC aan om de tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun zodanig toe te passen dat de steun uit hoofde van de verordening inzake noodsituaties op energiegebied en de herstel- en veerkrachtfaciliteit geldt voor alle sectoren die door de energiecrisis zijn getroffen, met bijzondere aandacht voor sleutelsectoren, teneinde de levensvatbaarheid van tal van bedrijven niet in het gedrang te brengen, negatieve gevolgen voor de kosten van levensonderhoud van consumenten te voorkomen, en ervoor te zorgen dat zij dagelijks basisproducten kunnen krijgen. Voorts pleit het EESC nogmaals voor de invoering van een "gouden regel" om de nodige overheidsinvesteringen mogelijk te maken.

1.4. Het EESC is van mening dat huishoudens en sleutelsectoren baat moeten hebben bij plannen ter beperking van de gevolgen van de hoge energieprijzen. Terwijl in sommige sectoren zeer hoge winsten werden geboekt, met een aanzienlijke stijging van 26,8 % ten opzichte van het voorgaande kwartaal, bereikten de faillissementsverklaringen in de EU met 113,1 een historisch recordpeil, in een index die Eurostat gebruikt om de faillissementsgraad in de EU te meten, afgezet tegen de benchmark van 100 in 2015. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat de energievoorziening

van huishoudens en sleutelsectoren permanent gegarandeerd is, ook wanneer er maatregelen van kracht zijn om de piekvraag te drukken. Tegelijkertijd hebben sommige ondernemingen, met name in de energiesector, de inflatie aangegrepen om hun winsten te verhogen, zoals de ECB opmerkt ⁽¹⁾. De winsten in deze sector zijn de inflatie in de EU blijven aanwakkeren en moeten worden aangepakt.

1.5. De gevolgen van de energiecrisis voor de economie zijn een hoge inflatie, een zwakke economische groei, een sterke druk op de overheidsfinanciën en op de koopkracht van huishoudens en bedrijven en een verlies van extern economisch concurrentievermogen. Op basis van de aanbevelingen van de ECB stelt het EESC voor om een “groen 3xT”-criterium vast te stellen om ervoor te zorgen dat toekomstige interventies op maat gesneden, doelgericht en transitiebestendig zijn (tailored, targeted and transition-proof). Niet-selectieve prijsmaatregelen zoals het instellen van een prijsplafond voor bepaalde voedingsmiddelen zouden de periode van hoge inflatie op de lange termijn alleen maar verlengen.

1.6. De aanhoudend hoge inflatie, met name als gevolg van de energieprijzen, leidt tot een algemeen verlies aan koopkracht van Europese werknemers, consumenten en bedrijven, wat gevolgen heeft voor de levensomstandigheden van veel huishoudens, de binnenlandse vraag en de groei. Samen met het vasthouden aan een monetair beleid van stijgende rentetarieven heeft dit ook negatieve gevolgen voor veel ondernemingen. Het EESC is van mening dat de sociale dialoog in de energiesector belangrijk is om op nationaal niveau passende besluiten te kunnen nemen.

1.7. Het EESC dringt er bij de regeringen op aan om energiebesparings- en energie-efficiëntie maatregelen in bedrijven en huishoudens te stimuleren waarmee de vraag naar energie blijvend kan worden teruggedrongen. In dit verband moet de uitrol van hernieuwbare energie worden bevorderd (door de nodige juridische en fiscale voorwaarden te scheppen, inclusief de invoering van een gouden regel voor investeringen) om onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. De huidige situatie moet worden aangegrepen om de EU-economie versneld koolstofvrij te maken. Deze maatregelen moeten vergezeld gaan van waarborgen inzake het voorkomen van bedrijfsverplaatsing, gekoppeld aan financiële steun. Het is tijd om de nodige investeringen te doen in (en de vereiste budgettaire randvoorwaarden vast te stellen voor) Europa's energietransitie om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Het EESC is daarnaast van mening dat werk moet worden gemaakt van de in het kader van REPowerEU voorgestelde wijzigingen die erop gericht zijn de afgifte van vergunningen voor de installatie van infrastructuur voor hernieuwbare energie te stroomlijnen en te versnellen. In dit verband dringt het Comité er bij de EU en de lidstaten op aan na te gaan hoe ervoor kan worden gezorgd dat de prijs die wordt betaald voor overtollige energie die aan het net wordt geleverd, levensvatbare investeringen mogelijk maakt die erop gericht zijn de capaciteit voor de productie van hernieuwbare energie te maximaliseren en deze energie te delen wanneer zij de behoeften van de producent overschrijdt. De Commissie moet op termijn werk maken van een hervorming van de energiemarkt om toekomstige verstoringen van de energievoorziening en exorbitante prijzen te voorkomen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Europa wordt overspoeld door een algemene inflatiegolf waarin duidelijk twee fasen kunnen worden onderscheiden. De eerste begon met het herstel na de lockdowns die aan de bevolking werden opgelegd tijdens de COVID-19 pandemie. De plotse heropleving van alle sectoren zorgde voor knelpunten in de toeleveringsketens, met hogere grondstoffen- en vrachtopprijzen tot gevolg. Tussen januari 2020 en maart 2022 stegen de grondstoffenprijzen met 101 % ⁽²⁾ en de vrachtopprijzen met 545 % ⁽³⁾.

2.2. De Russische inval in Oekraïne in februari 2022 en de daaropvolgende oorlog, heeft een tweede inflatiefase werd in gang gezet. Het betrof vooral energieproducten en enkele goederen waarvoor zowel Rusland als Oekraïne belangrijke leveranciers van de EU waren, zoals aardgas, tarwe, zonnebloemolie en meststoffen. Tussen februari en april 2022 stegen de prijzen van deze goederen met respectievelijk 18,6 %, 16,8 %, 38,6 % en 16,7 % ⁽⁴⁾. Daarna koelden deze prijzen enigszins af, hoewel de IMF-grondstoffenprijsindex in maart 2023 nog steeds 40,9 % boven het niveau van januari 2020 lag; voor vrachttarieven was dit 3,6 % hoger.

2.3. Het gevolg van deze ontwikkelingen voor de mondiale en Europese economie was inflatie. Het jaarlijkse wijzigingspercentage van de geharmoniseerde consumentenprijsindex (GICP) ⁽⁵⁾ in de eurozone bedroeg in oktober 2022 11,5 % (Eurostat). Deze hoge niveaus, die voor het laatst in de vorige eeuw werden bereikt, blijken zeer hardnekkig te zijn,

⁽¹⁾ ECB study on inflation, 2023.

⁽²⁾ Grondstoffenprijsindex van het IMF (<https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>).

⁽³⁾ Freightos Baltic Index (<https://fbx.freightos.com/>).

⁽⁴⁾ Grondstoffenprijsindex van het IMF (<https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>).

⁽⁵⁾ Eurostat (<https://ec.europa.eu/>).

ondanks de daling in de afgelopen maanden (8,3 % in maart 2023). Het bewijs dat het niet om een tijdelijke prijsschok gaat, zoals aanvankelijk werd aangenomen, is de opwaartse trend van de kerninflatie (exclusief energie) in de meeste Europese landen. Dit kan betekenen dat het door de ECB ingezette monetaire beleid niet de verwachte resultaten oplevert.

3. Effect van de inflatie op de Europese economie

3.1. Sinds de Russische inval in Oekraïne in februari 2022 zijn de economische vooruitzichten verslechterd. Volgens het economische scenario ⁽⁶⁾ voor de komende jaren koelt de groei ten opzichte van 2022 af, hoewel deze prognoses in de loop van de maanden verbeteren. Afgelopen winter ging de Europese Commissie er nog van uit dat het bbp voor de EU als geheel in 2023 met slechts 0,8 % en in 2024 met een bescheiden 1,6 % zou stijgen; dit voorjaar gaat zij uit van respectievelijk 1,0 % en 1,7 %. Tegelijkertijd zal de inflatie naar verwachting geleidelijk afnemen, zij het trager dan aanvankelijk verwacht (9,2 % in 2022, 6,7 % in 2023 en 3,1 % in 2024). De arbeidsmarkt zal onder druk komen te staan door de lage groei en de staatsschuld stijgt, onder andere door de snelle renteverhoging door de ECB, hetgeen in de meeste lidstaten voor budgettaire druk zal zorgen.

3.2. De 96,5 miljoen Europeanen die met armoede of sociale uitsluiting worden bedreigd, worden het zwaarst getroffen door de hoge inflatie. 41 % van de respondenten van een Eurobarometer-enquête noemt prijzen, inflatie en de kosten van levensonderhoud één van de grootste problemen in hun land, vóór gezondheid (32 %) en de toestand van de economie (19 %).

3.3. Als gevolg van de genomen politieke beslissingen heeft Rusland zijn gasleveringen aan de EU bijna volledig stopgezet, en bijna de helft van de lidstaten is in meer of mindere mate getroffen door verminderde leveringen. Stijgende inflatie en grondstofprijzen, arbeidstekorten en verstoringen in de mondiale toeleveringsketens hebben een negatieve impact op de toeleveringsketens in Europa voor zowel voedings- als niet-voedingsproducten. Volgens de economische vooruitzichten van de OESO zal de mondiale groei sterk vertragen tot ongeveer 2,2 % in 2023.

3.4. Volgens de ECB is de stijging van de energieprijzen verantwoordelijk voor twee derde van het inflatieverschil in de eurozone. Volgens de Commissie stegen in de energiesector de winstmarges tussen 2019 en 2022 met 54 % en de lonen met slechts 6 %. Het algemene koopkrachtverlies van de Europese werknemers, consumenten en bedrijven tast niet alleen de levensomstandigheden van veel huishoudens aan, maar kan, als er niets aan wordt gedaan, ook gaan wegen op de binnenlandse vraag en groei en daarmee op andere bedrijfssectoren; ook het vasthouden aan een monetair beleid van stijgende rentetarieven draagt hiertoe bij. Het EESC is van mening dat de sociale dialoog in de energiesector belangrijk is om op nationaal niveau passende besluiten te kunnen nemen.

3.5. Terwijl de consumentenprijzen in Europa over het algemeen zijn gestegen, is de loonontwikkeling vaak achtergebleven, waardoor de koopkracht van de Europese burgers is uitgehold, met name die van de meest kwetsbare groepen, die zich niet tegen de inflatie kunnen beschermen. Er zijn dan ook reeds veranderingen in het consumentengedrag te zien als gevolg van het verlies aan koopkracht van huishoudens, die geconfronteerd worden met een ernstige crisis op het gebied van de kosten van levensonderhoud vanwege de exploderende energierekeningen en de gevolgen van de inflatie. De instrumenten die de lidstaten gebruiken om kwetsbare huishoudelijke consumenten te beschermen, lopen sterk uiteen en kunnen in sommige gevallen slechts in beperkte mate doeltreffend zijn. De Europese Commissie moet overwegen minimumnormen te onderzoeken die door regelgevers en beleidsmakers moeten worden toegepast om kwetsbare huishoudelijke consumenten te beschermen en te ondersteunen.

3.6. Een van de sectoren die het meest te lijden hebben onder de gecombineerde gevolgen van de pandemie en de oorlog is de voedselproductie — landbouw, veeteelt en levensmiddelenindustrie — en de distributie van levensmiddelen naar de eindverbruiker. De nabijheid van de oorlog en de gevolgen ervan voor de energie- en grondstoffenmarkten leiden tot een prijsverschil voor landbouwproducten tussen Europa en de internationale markten, waarbij de Europese prijzen het sterkst zijn gestegen. Volgens het Commodity price dashboard van april 2023 is de prijsgroei van de meeste Europese landbouwproducten hoger dan de mondiale prijsstijging, met name voor vleesproducten. Deze ontwikkeling heeft drie belangrijke gevolgen. De eerste is dat de Europese bevolking te maken krijgt met sterkere inflatie voor basisproducten. De tweede is dat Europese levensmiddelen internationaal aan concurrentievermogen inboeten. De derde is dat landbouwers hogere prijzen krijgen betaald als gevolg van de hogere productiekosten.

⁽⁶⁾ https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/spring-2023-economic-forecast-improved-outlook-amid-persistent-challenges_en

3.7. De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne heeft in de voedselvoorzieningsketen enorme problemen veroorzaakt die verder gaan dan de stijgende energiekosten, met stijgende prijzen voor belangrijke productiemiddelen (veevoer, meststoffen) en tekorten aan bepaalde basisproducten (bijv. plantaardige oliën en tarwe) die nodig zijn voor een volledig functionerende voorzieningsketen. Het domino-effect van de stijgende kosten leidt tot besluiten om de productie van meststoffen te beperken, waardoor de prijzen verder zullen stijgen. Door de droogte in de zomer van 2022 en sinds begin 2023 in heel Europa neemt de prijsdruk verder toe doordat het aanbod kleiner wordt.

3.8. Sommige sleutelsectoren (en de daarmee verbonden bedrijven en werknemers) die hun activiteiten in geen geval kunnen staken, worden geconfronteerd met een tweeledig probleem: enerzijds zijn er minder consumenten bereid om te betalen en anderzijds stijgen de kosten, met name de energierekeningen, die een recordhoogte hebben bereikt. Bedrijven in de voedingsmiddelensector hebben geprobeerd de kostenstijgingen te beperken om concurrerende prijzen voor de consument te garanderen en vrezden nu een consumptiecrisis (Hidalgo, M., 2023 ⁽⁷⁾; Eurocommerce, 2023). In het eerste rapport van de waarnemingspost voor marges dat onlangs door de Spaanse regering werd gepubliceerd ⁽⁸⁾ staat te lezen dat de marges in de voedselketen sinds 2021 met 25 % zijn gedaald; dit toont aan dat de ontwikkeling van de winstmarges zeer heterogeen is.

Tegelijkertijd hebben sommige ondernemingen, met name in de energiesector, de inflatie aangegrepen om hun winsten te verhogen, zoals de ECB opmerkt ⁽⁹⁾. De winsten in deze sector zijn de inflatie in de EU blijven aanwakkeren en moeten worden aangepakt.

3.9. De Banco de España ⁽¹⁰⁾ verwijst naar de zeer positieve effecten die de zogenaamde “Iberische uitzondering” (of “Iberisch mechanisme”) heeft gehad op de prijsstelling op de elektriciteitsmarkt. Zij gaat ook in op de positieve, zij het beperktere impact van de btw-verlaging op de voedsel- en brandstofprijzen, al voegt zij daaraan toe dat de maatregel minder duur zou zijn uitgevallen als deze op steun voor huishoudens met lagere inkomens gericht was geweest. Voorts vermeldt zij het positieve effect dat de verhogingen die de Spaanse regering heeft doorgevoerd in het wettelijke minimumloon (salario mínimo interprofesional,) de pensioenen en het noodzakelijk minimuminkomen (ingreso mínimo vital) heeft gehad om de gevolgen van de inflatie te verzachten voor huishoudens met een lager inkomen.

4. Impact van de stijging van de energiekosten op de winstgevendheid van Europese ondernemingen

4.1. De groothandelsprijzen voor elektriciteit en gas zijn sinds begin 2021 met een factor vijftien gestegen, met ernstige gevolgen voor consumenten en bedrijven. Als reactie hierop zijn de Europese regeringen begonnen met de uitvoering van een aantal beleidsmaatregelen. Enerzijds zijn er de maatregelen die erop zijn gericht de gevolgen van de gestegen kosten te verzachten voor consumenten en bedrijven. Andere maatregelen zijn erop gericht de groothandelsprijzen te stabiliseren en te verlagen en de voorzieningszekerheid te waarborgen. Het EESC dringt er bij de Europese Commissie en de lidstaten op aan de opzet van de elektriciteitsmarkt en het systeem voor de berekening van de elektriciteitsprijs op substantiële wijze te hervormen, overeenkomstig advies TEN/793 ⁽¹¹⁾.

4.2. De energieprijzen beïnvloeden de kosten van bedrijven op zeer verschillende manieren: ten eerste direct via de kosten van de eigen elektriciteitsvoorziening, ten tweede indirect via het effect op de rest van de toeleveringsketen, en ten derde via de mogelijke financiële gevolgen ervan. In een studie van de Banco de España die in het voorjaar van 2022 ex ante werd gepubliceerd ⁽¹²⁾, wordt bijvoorbeeld geraamd dat een cumulatieve stijging van de energiekosten voor bedrijven met 25 % hun bruto toegevoegde waarde in 2023 met 1,6 % zou doen dalen. Dit is echter het gemiddelde effect. Volgens het rapport worden sommige sectoren zwaarder getroffen dan andere. De sector die het meest profiteert is de olie- en aardgasproductie, terwijl de volgende sectoren de zwaarste klappen krijgen: visserij en aquacultuur, vervoer over land, zee- en binnenvaart, handel in en reparatie van motorvoertuigen, landbouw en veeteelt, onderwijs, luchtvervoer, vastgoedactiviteiten, cokesfabrieken en olieraffinaderijen, gezondheidszorg en sociale diensten, en de horeca. Sommige van deze sectoren zijn belangrijk gebleken voor de goede werking van de EU-economie tijdens de pandemie. Veel van de zwaarst getroffen sectoren hebben weliswaar geen elektriciteitsintensieve productieactiviteiten, maar zijn toch grote elektriciteitsverbruikers.

⁽⁷⁾ Marges en winsten van de Spaanse levensmiddelendetailhandel in 2022.

⁽⁸⁾ OME Informe Trimestral (kwartaalverslag) 2023T3 (bde.es).

⁽⁹⁾ ECB study on inflation, 2023.

⁽¹⁰⁾ https://www.bde.es/f/webbe/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/InformesAnuales/22/Files/InfAnual_2022_En.pdf

⁽¹¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2019/943 en (EU) 2019/942 en de Richtlijnen (EU) 2018/2001 en (EU) 2019/944 om de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie te verbeteren (COM(2023) 148 final — 2023/0077 (COD)) (PB C 293 van 18.8.2023, blz. 112).

⁽¹²⁾ Zie: https://www.bde.es/f/webbe/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/InformesEstabilidadFinancera/22/IEF_2022_1_Rec1_4.pdf

4.3. Naast de directe en indirecte gevolgen voor de bruto toegevoegde waarde (marges) van de ondernemingen is er nog een andere manier waarop zij worden getroffen, namelijk door een grotere financiële kwetsbaarheid. In het verslag van de Banco de España worden de zwaarst getroffen sectoren genoemd. Eén groep sectoren is bijzonder kwetsbaar; niet alleen torsen zij een te hoge schuldenlast, ook zouden zij in 2023 verlieslatend zijn: handel en reparatie van motorvoertuigen; vervoer over land en via pijpleidingen; visserij en aquacultuur; landbouw en veeteelt; textiel, kleding, leer en schoeisel.

4.4. Naarmate het volume opgeslagen gas in Europa zal afnemen — de Europese aardgasopslagvoorraden waren in mei 2023 voor 68 % gevuld⁽¹³⁾ — zal het energiebeleid voor extra uitdagingen komen te staan. Het verschil tussen de hoeveelheden die voorheen uit Rusland werden geleverd en die van alternatieve leveranciers is nog niet weggewerkt, waardoor het onwaarschijnlijk is dat de prijzen op korte termijn zullen dalen. Wel is er een aanzienlijke daling van de vraag. De hoge energieprijzen halen het concurrentievermogen van de EU-industrie onderuit, wat op zijn beurt het verplaatsen van activiteiten naar derde landen in de hand werkt, waardoor de strategische autonomie van de EU wordt aangetast. De gevolgen voor huishoudens zijn bijzonder groot, met name voor de meest kwetsbare groepen, met een groeiend aantal mensen dat in armoede leeft of dreigt te vervallen. Dit zal minstens tot 2024 het geval zijn⁽¹⁴⁾. Met het oog op deze problemen beveelt het EESC een aantal maatregelen aan, waaronder vestigingsgaranties gekoppeld aan financiële steun, verdere noodzakelijke energiebesparings- en energie-efficiëntiemaatregelen voor bedrijven teneinde de vraag terug te dringen, grootschalige investeringen in en het scheppen van de noodzakelijke budgettaire randvoorwaarden voor de uitrol van de productie van hernieuwbare energie teneinde de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.

4.5. De uit de pan swingende energieprijzen leggen een steeds grotere hypotheek op het voortbestaan van ondernemingen en op de financiën van huishoudens. Hoewel de voorbije winter relatief zacht is geweest, kunnen we niet verwachten dat de klimatologische omstandigheden ons altijd gunstig zullen zijn. Daarom moeten er maatregelen worden genomen om bijzonder kwetsbare huishoudens te beschermen, met specifieke maatregelen voor hen op dit gebied.

4.6. Enorme bedrijfskostenstijgingen, in combinatie met consumenten die de hand op de knip houden, kunnen er in sommige gevallen zelfs toe leiden dat bedrijven zich genoodzaakt zien hun activiteiten te verplaatsen. Dit is echter niet mogelijk voor bedrijven die essentiële diensten verlenen aan klanten en voor de rest van de toeleveringsketen; zij kunnen hun activiteiten niet zomaar staken vanwege stijgende energieprijzen.

4.7. Tijdens de COVID-19-pandemie werden heel wat sectoren en hun werknemers aangemerkt als essentieel, maar die erkenning is in de huidige energiecrisis volledig uitgebleven. Tot dusver hebben veel van deze sectoren geen specifieke steun gekregen van de lidstaten. Bedrijven in deze sectoren en hun werknemers hebben zich ingespannen om de consumenten te beschermen ten koste van hun eigen marges, en zij hebben moeite om de exorbitante energieprijsstijgingen volledig aan hun klanten door te berekenen. Deze situatie is op lange termijn onhoudbaar. Ook is het EESC van mening dat de overheden de mensen niet in dezelfde mate beschermen als tijdens de pandemie.

4.8. Veel bedrijven doen tal van investeringen om hun energieverbruik terug te dringen en hun vermogen om toegang te krijgen tot hernieuwbare energie te vergroten. Volgens het EESC kunnen bedrijven ook fungeren als aanjagers van de elektrificatie van het vervoer en kunnen ze gas vervangen als verwarmingsbron, en zodoende een sleutelrol spelen in de energietransitie en de EU-doelstellingen inzake hernieuwbare energie voor 2030. Hiervoor is echter een gunstig regelgevingskader nodig, bijvoorbeeld wat betreft de afgifte van vergunningen en het aanpakken van prijsgerelateerde belemmeringen voor de productie van meer energie.

4.9. Het is zaak dat de verplichtingen in het kader van het REPowerEU-plan en inzake de energieprestaties van gebouwen in overeenstemming worden gebracht met de ondersteuning van exploitanten en met hun vermogen om het hoofd te bieden aan de aanzienlijke investeringen die ermee gepaard gaan. De maatregelen in dat verband zullen belangrijk zijn om de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen, maar de verplichtingen moeten worden gekoppeld aan de beschikbaarheid van zowel publieke als particuliere financiering. De Commissie moet op termijn werk maken van een hervorming van de energiemarkt om toekomstige verstoringen van de energievoorziening en exorbitante prijzen te voorkomen. In dit verband zou ook aandacht moeten worden besteed aan de opleiding van (toekomstige) arbeidskrachten in de sector.

⁽¹³⁾ Zie: <https://agsi.gie.eu/data-overview/eu>

⁽¹⁴⁾ EIU (2023): *Energy crisis will erode Europe's competitiveness in 2023*, zie <https://www.eiu.com/n/energy-crisis-will-erode-europe-competitiveness-in-2023/>

Volgens het EESC moet in beide programma's wat betreft de verplichtingen om snellaadstations voor voertuigen of infrastructuur voor alternatieve brandstoffen te installeren ook rekening worden gehouden met de praktische aspecten in verband met de beschikbaarheid van technische middelen en geschoolde arbeidskrachten. Er moet voor worden gezorgd dat de middelen die in het kader van de nieuwe voorstellen worden uitbetaald, kunnen worden gebruikt om te garanderen dat de transitie binnen de gestelde termijnen haar beslag kan krijgen.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over zuinig waterverbruik en consumenten bewust maken van hun watervoetafdruk**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/04)

Rapporteur: **Milena ANGELOVA**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	190/2/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Water is essentieel voor het leven, het milieu en de economie en is als zodanig een gemeenschappelijk goed dat niet alleen voor iedereen toegankelijk en betaalbaar moet zijn, maar bovenal moet worden gerespecteerd en beschermd. Als gevolg van menselijke invloeden en de klimaatverandering neemt de waterschaarste toe — zowel wereldwijd als in Europa, waar ongeveer 20 % van het grondgebied en 30 % van de bevolking te kampen heeft met waterstress⁽¹⁾. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de uitgebreide EU-wetgeving die op dit gebied is ingevoerd⁽²⁾ en pleit voor de spoedige en doeltreffende uitvoering daarvan, zodat een efficiënt waterverbruik wordt gegarandeerd en elke EU-burger toegang heeft tot water.

1.2. Het EESC roept op tot het vaststellen en snel uitvoeren van specifieke maatregelen ter vergroting van het bewustzijn ten aanzien van efficiënt waterverbruik en ter bevordering van technologische innovaties met het oog op een efficiënter watergebruik in productiesystemen, alsook tot strategieën voor afvalbeperking en recycling. In het verlengde van de toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt, dringt het er bij de EU en de lidstaten op aan doortastend op te treden om de naleving door alle belanghebbenden te waarborgen⁽³⁾.

1.3. Het is van cruciaal belang om te werken aan voorlichting en bewustmaking van consumenten op het vlak van zuinig waterverbruik en hen aan te moedigen en te helpen stappen in die richting te zetten. Het is zowel aan de beleidsmakers als aan de sociale partners, de maatschappelijke organisaties en alle belanghebbenden om duidelijk te communiceren over de waarde van water en de watervoetafdruk, om het gebruik van waterefficiënte apparaten te bevorderen en om consumenten te stimuleren voortdurend zuinig om te gaan met water en in dat verband de lat zo hoog mogelijk te leggen.

1.4. Het EESC roept de EU, de lidstaten, de bevoegde autoriteiten, de waterbedrijven en alle andere betrokken partijen op om zich binnen hun bevoegdheden voortdurend in te zetten voor de beschikbaarheid en toegankelijkheid van water en voor een zuinig waterverbruik. Een betere bescherming van drinkwaterbronnen, de transitie naar circulair gebruik van water, het garanderen van een openbare watervoorziening waarbij een eerlijke prijs wordt betaald voor de dienstverlening en het voorkomen van waterarmoede moeten daarbij centraal staan.

(1) EEA-verslag nr. 12/2021, *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment* (Watervoorraden in Europa — de aanpak van waterstress: een geactualiseerde beoordeling), 2021.

(2) Fit for 55-pakket, kaderrichtlijn water, drinkwaterrichtlijn, verordening hergebruik van water enz.

(3) Bijvoorbeeld https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_14_1151 en <https://www.politico.eu/article/italy-biggest-steel-mill-mockery-eu-environmental-rules/>

1.5. Het EESC stelt voor de volgende maatregelen snel uit te voeren teneinde een efficiënt waterverbruik te bevorderen, consumenten bewuster te maken van hun watervoetafdruk en bij te dragen tot een samenleving die slim omspringt met water ⁽⁴⁾:

1.5.1. *Maatregelen om consumenten aan te zetten tot efficiënt waterverbruik en te helpen om stappen te zetten in die richting*

1.5.1.1. *Duidelijke communicatie over de waarde van water (uitgevoerd door bevoegde instanties, waterbedrijven)*. Er moeten communicatiecampagnes worden opgezet om het gedrag op lange termijn te veranderen; zo moeten consumenten worden voorgelicht over de waarde van water- en waterdiensten en moeten er specifieke noodmaatregelen voor de korte termijn worden uitgewerkt met het oog op crisissituaties als gevolg van de klimaatverandering (droogte, overstromingen). Kinderen zijn een belangrijke doelgroep. Het moet de norm worden om in specifieke situaties geen gebruik te maken van drinkwater maar van niet-conventionele waterbronnen (zo moeten bijvoorbeeld waar mogelijk tuinen worden besproeid en auto's worden gewassen met opgevangen regenwater).

1.5.1.2. *De bevordering van het gebruik van water efficiënte apparaten/toestellen (uitgevoerd door de EU en de lidstaten)*. Particuliere huishoudens gebruiken tegenwoordig talrijke waterverbruikende apparaten/toestellen. Door de technologische vooruitgang hebben veel huishoudens hun watergebruik in de afgelopen jaren aanzienlijk verminderd, hetgeen de algemene dalende trend in het waterverbruik per hoofd van de bevolking ondersteunt. Er zijn verdere stimulansen nodig om producenten ertoe aan te zetten te blijven vernieuwen om de water efficiëntie te verbeteren en om consumenten ertoe aan te zetten deze nieuwe producten te kopen en te gebruiken. Al deze apparaten/toestellen moeten een label inzake het waterverbruik krijgen.

1.5.1.3. *Voorlichting van consumenten over hun watervoetafdruk (uitgevoerd door de EU en de lidstaten)*. Het werkelijke waterverbruik van particuliere huishoudens omvat veel meer dan het gebruik van drinkwater. Elk verbruikt product en elke verbruikte dienst bevat een bepaalde hoeveelheid water ⁽⁵⁾ en vaak ligt een aanzienlijk deel van de watervoetafdruk van een consument buiten zijn eigen regio/land of zelfs buiten de EU. De keuzen van consumenten hebben dus gevolgen voor het regionale, nationale en mondiale watergebruik. De watervoetafdruk is vanuit educatief oogpunt een doeltreffende parameter — en is recentelijk ook opgenomen in de programma's die veel nutsbedrijven voor scholen hebben ontwikkeld. Online zijn er veel voetafdrukcalculatoren te vinden, waar een consument zijn gegevens kan invoeren en zijn voetafdruk kan berekenen. Consumenten moeten hiervan op de hoogte worden gebracht via voorlichtingscampagnes.

1.5.2. *Maatregelen om de beschikbaarheid, toegankelijkheid en efficiëntie van water te verbeteren*

1.5.2.1. *Waarborging van de openbare watervoorziening (uitgevoerd door de lidstaten, waterbedrijven)*. In het kader van een holistische aanpak moeten maatregelen worden genomen om de efficiëntie en veerkracht van de voorziening en het distributiesysteem van drinkwater te verbeteren door zo nodig betere controle op lekken, de ontwikkeling van alternatieve drinkwaterbronnen en andere passende maatregelen. Met het oog op de bescherming van de gezondheid en het welzijn van de bevolking brengt dit ook met zich mee dat de lidstaten maatregelen moeten overwegen om ervoor te zorgen dat de openbare watervoorziening voorrang heeft boven andere vormen van watergebruik in perioden van acute waterschaarste.

1.5.2.2. *Zorgen voor een eerlijke prijs voor waterdiensten gebaseerd op volledige doorberekening van kosten, waarbij betaalbaarheid voor kwetsbare groepen wordt gegarandeerd (uitgevoerd door bevoegde instanties)*. Op grond van Richtlijn 2000/60/EG moeten de lidstaten rekening houden met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, ten minste wat betreft industrie, huishoudens en de landbouw. Volgens gegevens van de Commissie en de OESO worden de kosten van waterdiensten slechts in negen lidstaten volledig doorberekend ⁽⁶⁾. In de meeste gevallen blijft dit beperkt tot particuliere huishoudens. Terwijl de lidstaten maatregelen moeten nemen om de toegankelijkheid en betaalbaarheid van waterdiensten voor de meest kwetsbare groepen te waarborgen ⁽⁷⁾, is het belangrijk dat in het watertarief de werkelijke kosten van waterdiensten tot uitdrukking komen. Dit zorgt ervoor, in combinatie met nauwkeurige meting van het verbruik, dat consumenten beter op de hoogte zijn van de kosten van waterdiensten. De lidstaten moeten de mogelijkheid bespreken om

⁽⁴⁾ https://watereurope.eu/wp-content/uploads/WE-Water-Vision-2023_online.pdf

⁽⁵⁾ Water Footprint Network, Beoordeling van de watervoetafdruk, geraadpleegd op 22 mei 2023.

⁽⁶⁾ OESO, Achtergrondnota: doorberekening van kosten, april 2022.

⁽⁷⁾ Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 435 van 23.12.2020, blz. 1).

een tarief te bepalen op basis van de “waarde van water”, waardoor deze schaarse hulpbron ook voor toekomstige generaties behouden zou blijven. Watertarieven kunnen prijssignalen bevatten om de efficiëntie van het watergebruik te verhogen. Zo zouden tarieven kunnen stijgen wanneer in een huishouden een bepaald verbruik per persoon wordt overschreden of wanneer de watervoorziening in gevaar is door tijdelijke waterschaarste.

1.5.2.3. *Efficiënte meting van het waterverbruik door een grotere meetnauwkeurigheid (uitgevoerd door de lidstaten, gemeenten, waterbedrijven):*

- een efficiënte meting van het waterverbruik waarborgen met nauwkeurige watermeters en een beleid voor vernieuwing van watermeters om eindgebruikers bewust te maken van hun werkelijke verbruik;
- toezicht houden op het verbruik uit particuliere waterputten om het gebruik van water rechtstreeks uit grondwater te beperken;
- slimme meters gebruiken om eindgebruikers te kunnen waarschuwen over een hoog of abnormaal verbruik en verbruik met een laag debiet, waarbij sprake kan zijn van interne lekkage.

1.5.2.4. *Betere bescherming van drinkwaterbronnen (uitgevoerd door de EU en de lidstaten).* Drinkwaterbronnen moeten worden beschermd tegen verontreiniging door de mens. Daartoe moet het EU-actieplan “Verontreiniging naar nul” strikt worden uitgevoerd door de beginselen van voorzorg en bestrijding aan de bron toe te passen op alle zorgwekkende stoffen die in drinkwaterbronnen terecht kunnen komen, in overeenstemming met het beginsel dat de vervuiler betaalt. Verontreinigende stoffen zijn ook afkomstig van industriële bronnen (PFAS, geneesmiddelen, ontsmettingsmiddelen enz.) of agrarische bronnen (pesticiden, nitraten). De EU werkt aan de herziening van relevante wetgevingshandelingen die vervuiling aan de bron kunnen voorkomen, waaronder Richtlijn 2010/75/EU⁽⁸⁾, Verordening (EG) nr. 1907/2006⁽⁹⁾, Richtlijn 2009/128/EG⁽¹⁰⁾, Verordening (EG) nr. 726/2004⁽¹¹⁾ en Richtlijn 2001/83/EG⁽¹²⁾. Er moet worden gewaarborgd dat deze toekomstige regelgeving voorziet in een doeltreffende bescherming van onze watervoorraden.

1.5.2.5. *Overschakeling op circulair watergebruik (uitgevoerd door de EU, de lidstaten en de waterbedrijven).* De efficiëntie van watergebruik kan worden vergroot door water te hergebruiken. Enerzijds moeten de particuliere huishoudens worden aangemoedigd om waar mogelijk regenwater op te vangen en voor geschikte doeleinden te gebruiken, zoals het besproeien van de tuin en schoonmaken. Anderzijds moeten doeltreffende maatregelen voor bestrijding aan de bron worden genomen om ervoor te zorgen dat het door huishoudens geproduceerde afvalwater geen verontreinigende stoffen bevat die het hergebruik van behandeld afvalwater voor irrigatie en andere doeleinden in gevaar kunnen brengen.

1.5.2.6. *Aanpassing aan klimaatverandering (uitgevoerd door de lidstaten, gemeenten, afvalwaterbedrijven).* Regio's ondervinden verschillende gevolgen van de klimaatverandering. Het is belangrijk om maatregelen af te stemmen op de plaatselijke omstandigheden. In het algemeen zal de stedelijke planning op de schop moeten door steden om te vormen tot “sponssteden”⁽¹³⁾. Hierdoor verbetert het stadsklimaat, kan regenwater wegsijpelen en zullen gemengde rioleringsstelsels minder vaak overlopen.

1.5.2.7. *Zorgen voor goed bestuur (uitgevoerd door de lidstaten, regio's, gemeenten).* Er zijn duidelijke en efficiënte bestuursstructuren nodig om verandering teweeg te brengen. Hierdoor moet de samenwerking tussen alle spelers verbeteren en moeten verantwoordelijkheden worden vastgesteld. Acties moeten gebaseerd zijn op nauwkeurige voorspellingen van de regionale gevolgen van de klimaatverandering en de ontwikkeling van patronen van de vraag naar water (landbouw, industrie, demografische ontwikkeling enz.) voor de komende decennia.

⁽⁸⁾ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

⁽⁹⁾ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EEG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396 van 30.12.2006, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 71).

⁽¹¹⁾ Verordening (EG) nr. 726/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 tot vaststelling van communautaire procedures voor het verlenen van vergunningen en het toezicht op geneesmiddelen voor menselijk en diergeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau (PB L 136 van 30.4.2004, blz. 1).

⁽¹²⁾ Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 311 van 28.11.2001, blz. 67).

⁽¹³⁾ “Sponssteden” zijn stedelijke gebieden met een overvloed aan natuurgebieden zoals bossen, meren en parken, of waar andere slimme oplossingen zijn bedacht om regenwater te absorberen en overstromingen te voorkomen; <https://climatechampions.unfccc.int/what-are-sponge-cities-and-how-can-they-prevent-floods/>, geraadpleegd op 7 juni 2023.

1.5.2.8. *Overheidsinstanties als koplopers (uitgevoerd door de lidstaten, gemeenten).* Overheidsinstanties, met inbegrip van de Europese instellingen, zijn verantwoordelijk voor het ontwerpen en uitvoeren van zowel beleidsmaatregelen als praktische regelingen en moeten derhalve vooroplopen bij het verkleinen van hun watervoetafdruk.

2. Premisse

2.1. In het kader van het vlaggenschipinitiatief van 2023 van het EESC om water op Europees en mondiaal niveau als een belangrijke prioriteit te beschouwen, wordt in dit initiatiefadvies verkend welke maatregelen nodig zijn om in de EU te zorgen voor een efficiënter waterverbruik door consumenten, waarbij rekening wordt gehouden met milieuvraagstukken, kenniskloven en de stand van zaken in aanverwante technologieën. Er worden ideeën naar voren gebracht om het verbruik en de lozing van water door huishoudens te optimaliseren, gebaseerd op een allesomvattende visie op de rol van consumenten en hun behoeften wat betreft de hoeveelheid en kwaliteit van water, en er worden specifieke voorstellen daartoe gedaan.

2.2. Water is essentieel voor het leven, het milieu en de economie en is als zodanig een gemeenschappelijk goed dat moet worden gerespecteerd en beschermd. De watervoorraden van Europa hebben echter ernstig te lijden onder de klimaatverandering — aangezien bij veel waterbekkens (met name de Middellandse Zee ⁽¹⁴⁾) sprake is van een afnemende totale neerslaghoeveelheid en langere perioden van droogte, terwijl in de meeste regio's vaker zware regenstormen en rampzalige overstromingen voorkomen. Voorts heeft de stijgende zeespiegel tot gevolg dat zout water kan binnendringen in zoetwateraquifers.

2.3. Er is een toenemend gebrek aan evenwicht tussen de beschikbaarheid van de lokale hulpbron en de vraag naar water van eindgebruikers, hetgeen een groot gevaar vormt voor watertekorten in de toekomst. Terwijl de beschikbaarheid van water wordt bepaald door essentiële factoren zoals neerslag, geografie, klimatologische trends en verontreiniging, worden het verbruik van en de vraag naar water hoofdzakelijk bepaald door menselijk gedrag. Bovendien zijn menselijke activiteiten, met inbegrip van die van particuliere huishoudens, van invloed op de kwaliteit van de beschikbare watervoorraden. Door de mens veroorzaakte verontreiniging van het aquatisch milieu leidt tot een afname van de beschikbaarheid van bruikbare watervoorraden en een toename van de kosten en de milieueffecten van het behandelen van water om de voor bepaalde activiteiten vereiste kwaliteitsniveaus te bereiken (drinkwater, industrieel gebruik, irrigatie enz.). Uit studies ⁽¹⁵⁾ blijkt dat een gebrek aan geavanceerde monitoring van de waterkwaliteit in waterlichamen in de EU een van de belangrijkste oorzaken is van milieurampen als gevolg van waterverontreiniging.

2.4. Volgens het Europees Milieuagentschap (EEA) heeft elk jaar gemiddeld ongeveer 20 % van het Europese grondgebied en 30 % van de totale bevolking te kampen met waterstress ⁽¹⁶⁾. Het EEA stelt dat er sprake is van waterstress wanneer er niet voldoende water beschikbaar is om te voorzien in de behoeften van het milieu en onze samenleving en economie, in termen van kwantiteit of kwaliteit. Waterstress is een algemene term waarin droogte, kwantitatieve schaarste, waterkwaliteit en de toegankelijkheid van water worden gecombineerd ⁽¹⁷⁾.

2.5. Drinkwater vertegenwoordigt ongeveer 10 % van het totale waterverbruik. Landbouw, bosbouw en visserij zijn goed voor 58 % en elektriciteit, gas, stoom en airconditioning voor 18 % ⁽¹⁸⁾.

2.6. Kijken we naar de hoeveelheid onttrokken water, dan vertegenwoordigt drinkwater ongeveer 20 % van het totaal. Onttrekking voor koeling bij elektriciteitsopwekking ⁽¹⁹⁾ (32 %) en onttrekking voor de landbouw (28 %) vormen het grootste aandeel van de totale jaarlijkse wateronttrekking ⁽²⁰⁾.

2.7. Gezien het feit dat de verontreiniging van watervoorraden met nutriënten (stikstof en fosfor) en veel gevaarlijke stoffen (zoals die met cumulatieve kankerverwekkende of mutagene eigenschappen) een ernstig risico oplevert voor de gezondheid en het milieu, en het feit dat de noodzakelijke behandeling om water te zuiveren duur en hulpbronnenintensief is, dringt het EESC aan op een snelle uitvoering van de momenteel bestaande uitgebreide EU-wetgeving. Het herhaalt dat het industrie- en landbouwbeleid van de EU de uitstoot van verontreinigende stoffen moet verminderen en tegelijkertijd de

⁽¹⁴⁾ In een IPCC-verslag (Cross-Chapter Paper 4: Mediterranean Region. (Paper 4: Het Middellandse Zeegebied). In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*) (Klimaatverandering 2022: impact, aanpassing en kwetsbaarheid) staat dat het Middellandse Zeegebied een hotspot is voor zeer nauw met elkaar verbonden klimaatrisico's.

⁽¹⁵⁾ EEA, *Pollution in Europe's rivers* (Verontreiniging van de Europese rivieren).

⁽¹⁶⁾ EEA-verslag nr. 12/2021: *Water resources across Europe — confronting water stress: an updated assessment* (Watervoorraden in Europa — de aanpak van waterstress: een geactualiseerde beoordeling), 2021.

⁽¹⁷⁾ Idem.

⁽¹⁸⁾ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag 12/2021: *Het beginsel "de vervuiler betaalt": inconsistente toepassing in de milieubeleidslijnen en -acties van de EU* (gebaseerd op EEA-cijfers).

⁽¹⁹⁾ De impact van het gebruik van water voor koelinstallaties op de beschikbaarheid van hulpbronnen is echter niet helemaal duidelijk. Doorgaans wordt water uit oppervlaktewaterlichamen of uit de zee gehaald en wordt (bijna) al het water naar deze waterlichamen teruggevoerd.

⁽²⁰⁾ EEA, *"Water abstraction by source and economic sector in Europe"* (Waterwinning per bron en economische sector in Europa), 1 juni 2022.

groei en het concurrentievermogen moet ondersteunen. Aangezien water een gemeenschappelijk goed is, pleit het EESC ervoor drinkwater vrij ter beschikking te stellen aan alle EU-burgers via toegankelijke waterfonteinen en -bronnen op openbare plaatsen, overeenkomstig Richtlijn (EU) 2020/2184. In het geval van mineraalwaterconcessies moet worden getracht een kraan met drinkwater ter beschikking te stellen van het publiek.

2.8. Hoewel dit advies hoofdzakelijk is toegespitst op het verbruik en de beschikbaarheid van watervoorraden, is het ook bedoeld om kwaliteitsproblemen aan te pakken, aangezien die van invloed zijn op de feitelijke bruikbaarheid van deze hulpbron. Bijgevolg bestaat de beleidsdoelstelling erin aquatische ecosystemen voor verdere achteruitgang te behoeden en te beschermen en verbeteren, te zorgen voor de progressieve vermindering van de verontreiniging van grondwater en verdere verontreiniging hiervan te voorkomen.

2.9. Om voor de huidige en toekomstige generaties voldoende water van toereikende kwaliteit te kunnen garanderen, is een algemeen besef van alle problemen en de onderliggende oorzaken daarvan noodzakelijk. Elke burger/consument moet zich bewust zijn van het belang van water en de waarde ervan als eindige hulpbron, en er moet op grote schaal bewustzijn van de vraagstukken in verband met watervoorraden worden gekweekt, waarbij dienovereenkomstig maatregelen worden genomen, te beginnen in de privésfeer. Om die reden worden in de recente Richtlijn (EU) 2020/2184 maatregelen aanbevolen aan de lidstaten om meer bewustzijn ten aanzien van de kwaliteit en het verbruik van drinkwater te bevorderen.

2.10. Er moet rekening worden gehouden met talrijke factoren en aspecten die direct en indirect van invloed zijn op het belang en het effect van het waterverbruik van huishoudens, waaronder:

- de diverse doelen van direct waterverbruik: drinken, wassen, besproeien enz.;
- de locatie van het directe waterverbruik: thuis, op het werk, voor een hobby enz.;
- de soorten water die worden verbruikt: grondwater, oppervlaktewater, hergebruikt water enz.;
- indirect waterverbruik: water dat wordt gebruikt voor de productie van goederen en diensten;
- direct afvalwater: hoeveelheid en kwaliteit (nutriënten, organisch materiaal, chemicaliën enz.);
- indirect afvalwater: afvalwater dat wordt gegenereerd door de productie van goederen en diensten;
- geografische waterschaarste en kwaliteitsaspecten in verband met zowel direct als indirect verbruik (variërend van lokaal tot mondiaal).

3. Indicatoren voor het watergebruik

3.1. Terwijl de totaalaanpak om het waterverbruik te optimaliseren breed van opzet moet zijn, moeten de gebruikte indicatoren zo beperkt en eenvoudig mogelijk zijn. De toegevoegde waarde van een groter aantal indicatoren of van het gebruik van ingewikkelde geaggregeerde indicatoren (zoals voetafdrukken en indices) zal niet groot zijn in verhouding tot de middelen die nodig zijn voor de monitoring, analyse en verwerking ervan. Het is derhalve van cruciaal belang om de meest relevante en invloedrijke indicatoren te vinden, rekening houdend met het doel van de benodigde informatie. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de indicatoren die worden gebruikt door economen/wetenschappers/beleidsmakers om problemen in kaart te brengen, strategieën te ontwikkelen en de vooruitgang bij de vastgestelde doelen te meten, en de indicatoren die worden gebruikt voor de communicatie met de consument. Voor beleidsdoeleinden is het belangrijk om een reeks direct of indirect aan waterverbruik gekoppelde indicatoren te evalueren aan de hand waarvan de beleidseffectiviteit kan worden beoordeeld, met bijzondere aandacht voor de consistentie en continuïteit van de monitoring van de parameters. De door het EEA gebruikte indicatoren bieden in dit verband een referentiepunt.

3.2. De ontwikkeling van de EEA-indicatoren is gebaseerd op de noodzaak om een klein aantal voor het beleid relevante indicatoren vast te stellen die in de tijd stabiel (maar niet statisch) zijn en die antwoord kunnen geven op geselecteerde prioritaire vragen (milieutechnisch, sociaal, economisch enz.).

3.3. De meest relevante indicator om het watergebruik van consumenten (particuliere huishoudens) te meten, is het waterverbruik in liters per persoon per dag (l/persoon/dag). Uit de beschikbare gegevens blijken grote verschillen, variërend van 77 tot 220 l/persoon/dag⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ EurEau, The governance of water services in Europe, 2020 (Het beheer van waterdiensten in Europa).

3.4. Bij maatregelen ter bevordering van efficiënt waterverbruik moet worden gekeken naar de volledige waterkringloop en moeten zowel kwalitatieve als kwantitatieve aspecten in aanmerking worden genomen. Er moet niet alleen worden gekeken naar de onttrekking en het verbruik van drinkwater, maar de maatregelen moeten ook de voordelen van circulair gebruik van water (waterhergebruik) omvatten en leiden tot het inzicht dat water ook nodig is voor de producten en diensten die worden verbruikt. Dit zorgt ervoor dat particuliere huishoudens beter kunnen begrijpen welke gevolgen hun consumptiekeuzen hebben voor de kwaliteit en kwantiteit van de watervoorraden in hun regio, land en de wereld. Daarnaast helpt dit burgers een cultuur van bewustzijn te ontwikkelen ten aanzien van alle aspecten van hun individuele waterverbruik — huishoudelijk en niet-huishoudelijk — en zich ervan bewust te worden hoe zij hun verbruik efficiënt kunnen maken. Maatschappelijke organisaties helpen burgers bij het kiezen en uitvoeren van strategieën om hun verbruik doeltreffender en efficiënter te maken en spelen daarmee een cruciale rol.

3.5. Terwijl efficiënt waterverbruik in alle delen van Europa noodzakelijk is, is de urgentie groter in gebieden die worden getroffen door waterschaarste of frequentere perioden van droogte. De efficiëntie van het waterleidingsysteem moet in de algemene strategie worden opgenomen, teneinde een holistische aanpak te waarborgen. Mogelijke oplossingen moeten ook worden gezocht in meer toekomstgerichte strategieën van waterbedrijven, met inbegrip van risicobeoordeling en risicobeheer van waterleidingsystemen, lekkagebeheer, alternatieve waterbronnen enz.

3.6. Hoewel volgens de theorie een groot aantal andere indicatorparameters moet worden gebruikt (het onderwerp water is daar zeer geschikt voor), moet er rekening mee worden gehouden dat niet alleen het zoeken naar aanvullende gegevens, maar ook het valideren en het verspreiden ervan een aanzienlijke hoeveelheid werk met zich meebrengt. Deze verdere activiteiten zijn een taak van de Europese centrale structuren, maar ook van de lidstaten en hun respectieve agentschappen of operationele bedrijven die dergelijke gegevens opzoeken en produceren. Het is niet altijd zo dat een extra viool in een toch al groot orkest noodzakelijkerwijs leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de muziek. Derhalve is het beter om geen nieuwe indicatoren toe te voegen, maar de bestaande zo goed mogelijk te gebruiken.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten

(verkennend advies)

(2023/C 349/05)

Rapporteur: **Antje Sabine GERSTEIN**

Raadpleging	Europese Commissie, 20.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	196/1/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderschrijft de benadering van de Europese Commissie om bij de herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten (TLR) vooral uit te gaan van de mogelijkheden van nieuwe digitale etiketterings-, nieuwe vezeltechnologieën en de indeling daarvan, en nieuwe recyclingtechnologieën, en zo rekening te houden met het algemene nieuwe uitgebreide regelgevingskader van de EU voor textiel.

1.2. De consumenten hebben uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van de mate van gedetailleerde informatie op textieletiketten. De herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten moet aan deze uiteenlopende verwachtingen voldoen door in de eerste plaats elementaire en gemakkelijk te begrijpen informatie te verstrekken en tegelijkertijd meer toegang te geven tot meer gedetailleerde informatie.

1.3. Daar de textielsector een van de meest geglobaliseerde sectoren is, acht het EESC het van het grootste belang dat de Europese Commissie ernaar streeft dat in de EU en wereldwijd de etiketteringsvoorschriften met betrekking tot oorsprongs aanduidingen, verzorgingsinstructies, grootte en vezelsamenstelling worden gelijkgetrokken.

1.4. Het EESC roept de Europese Commissie op om rekening te houden met de bijzondere behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in deze sector. Om verdere bedrijfsverplaatsing te voorkomen en aangezien de sector in de hele EU werk biedt aan 1,3 miljoen werknemers moeten de nieuwe vereisten van de onderhavige verordening flexibel genoeg zijn om tegemoet te komen aan de behoeften en capaciteiten van kmo's, zodat de werkgelegenheid en vaardigheden in deze sector van de economie niet alleen behouden blijven, maar zich verder kunnen ontwikkelen.

2. Algemene opmerkingen

2.1. In de EU-strategie voor duurzame en circulaire textielproducten is de herziening aangekondigd van de verordening inzake de etikettering van textielproducten (Verordening (EU) nr. 1007/2011⁽¹⁾), die voorschrijft dat op de EU-markt verkochte textielproducten over een etiket moeten beschikken dat duidelijk de vezelsamenstelling vermeldt en eventuele niet uit textiel bestaande delen van dierlijke oorsprong. De strategie vermeldt, als onderdeel van die herziening, de mogelijkheid om het openbaar maken van andere soorten informatie verplicht te stellen, bijvoorbeeld gegevens over duurzaamheids- en circulariteitsparameters, de grootte van producten en in voorkomend geval het land waarin de productieprocessen plaatsvinden ("made in").

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 1007/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2011 betreffende textielvezelbenamingen en de desbetreffende etikettering en merking van de vezelsamenstelling van textielproducten, en houdende intrekking van Richtlijn 73/44/EEG van de Raad en Richtlijnen 96/73/EG en 2008/121/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 272 van 18.10.2011, blz. 1).

2.2. In dit advies bekijkt het EESC de mogelijkheden om het toepassingsgebied van de huidige verordening uit te breiden door rekening te houden met bepaalde elementen die reeds in artikel 24 van de verordening zijn opgenomen voor een herziening en andere parameters inzake duurzaamheid en circulariteit, in samenhang met de huidige wetgevingsvoorstellen, zoals het wetgevingsvoorstel betreffende vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten. In het advies zal aandacht geschonken worden aan het standpunt van het bedrijfsleven, met inbegrip van de kosten en een betere uitwisseling van informatie in de waardeketen, en aan het consumentenperspectief, teneinde correcte, nauwkeurige en duidelijke informatie te waarborgen.

2.3. Het EESC steunt de aanpak van de Europese Commissie om vooral de mogelijkheden van nieuwe digitale etiketterings-, nieuwe glasvezeltechnologieën en de classificatie daarvan en nieuwe recyclingtechnologieën als uitgangspunt te nemen en zo rekening te houden met het algemene nieuwe uitgebreide regelgevingskader van de EU voor textiel, met inbegrip van het initiatief inzake groene claims van de Europese Commissie ⁽²⁾.

2.4. In dit verband benadrukt het EESC dat veel aspecten van de textielsector reeds aan bod komen in zeer complexe horizontale regelgevingsvoorstellen, die zich meestal al in het wetgevingsproces bevinden. Maatschappelijk verantwoord ondernemen en arbeidsgerelateerde kwesties komen aan de orde in de richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid en de verordening betreffende gedwongen arbeid. De richtlijn over het versterken van de positie van de consument en de richtlijn groene claims zullen binnenkort de communicatie over duurzaamheidsclaims regelen, terwijl de herziene kaderrichtlijn afvalstoffen zal ingaan op de basisconcepten in verband met het beheer van afgedankte apparaten.

2.5. De consumenten hebben uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van de mate van gedetailleerde informatie op textieletiketten. De herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten moet aan deze uiteenlopende verwachtingen voldoen door in de eerste plaats elementaire en gemakkelijk te begrijpen informatie te verstrekken en tegelijkertijd meer toegang te geven tot meer gedetailleerde informatie, bijvoorbeeld door het vrijwillig verstrekken van standaardinformatie over het productieproces.

2.6. Het EESC merkt op dat de herziening van de verordening inzake de etikettering van textielproducten een Refit-initiatief is dat duidelijk tot doel heeft de EU-wetgeving eenvoudiger, geschikt voor het beoogde doel en goedkoper voor bedrijven en consumenten te maken. Voor bedrijven betekent dit dat de nalevingskosten dalen, en dat er duidelijke en consistente regelgeving komt. De consument heeft behoefte aan nauwkeurige, volledige en vergelijkbare informatie over textielproducten. Maximale harmonisatie is van belang teneinde de sector te helpen om de overgang naar alomvattende circulariteit te doen slagen.

2.7. Het EESC bepleit dringende maatregelen met betrekking tot het vezelclassificatiesysteem, aangezien het huidige systeem niet flexibel genoeg is om de ontwikkeling van innovatieve vezels, die vaak minder milieubelastend zijn dan conventionele vezels, bij te houden. Voor veel producenten van nieuwe vezels is deze status quo frustrerend omdat zij hun vezels niet correct kunnen etiketteren. Bovendien kunnen deze nieuwe vezels nog niet op textieletiketten worden vermeld en blijft de identificatie ervan een enorme opgave voor recyclagebedrijven, wat momenteel de circulariteit in de sector belemmert. Deze lacune in de regelgeving heeft ook negatieve gevolgen voor de perceptie van de consument, aangezien sommige producten in feite veel duurzamer kunnen zijn dan op de huidige etiketten wordt vermeld.

2.8. Het EESC acht het van het grootste belang dat de Europese Commissie ernaar streeft dat in de EU en wereldwijd de etiketteringsvoorschriften met betrekking tot oorsprongs aanduidingen, verzorgingsinstructies, grootte en vezelsamenstelling worden gelijkgetrokken. De textielsector is een van de meest geglobaliseerde sectoren. Kledingstukken, ongeacht waar zij worden gemaakt, zijn bestemd voor meerdere geografische gebieden wereldwijd (EU, VS enz.), met tal van verschillende etiketteringseisen ⁽³⁾. Waar van toepassing moeten mondiale etiketteringsvoorschriften en wereldwijde geharmoniseerde normen overwogen worden.

2.9. Het pleidooi voor maximale harmonisatie houdt verband met een duidelijk beleidsverzoek van het EESC om te vermijden dat de interne markt in gevaar wordt gebracht, aangezien de etiketteringsvoorschriften in de lidstaten steeds meer uiteen lijken te lopen. Het EESC acht het daarom hoog tijd en van essentieel belang dat de Europese Commissie in 2023, het jaar waarin de interne markt dertig jaar bestaat, een herziening van de TLR voorstelt.

⁽²⁾ COM(2023) 166 final — 2023/0085(COD).

⁽³⁾ Voorbeelden van zulke vereisten zijn de Canadese Textile Labelling and Advertising Regulations (TLAR) en de Textile Fiber Products Identification Act van de VS.

2.10. Het EESC roept de Europese Commissie op om rekening te houden met de bijzondere behoeften van kmo's in deze sector. Om verdere bedrijfsverplaatsing te voorkomen en aangezien de sector in de hele EU werk biedt aan 1,3 miljoen werknemers⁽⁴⁾, moeten de nieuwe vereisten van de verordening inzake de etikettering van textielproducten flexibel genoeg zijn om tegemoet te komen aan de behoeften en capaciteiten van kmo's, zodat de werkgelegenheid en vaardigheden in deze sector van de economie niet alleen behouden blijven, maar zich verder kunnen ontwikkelen. Zo is een algemene conformiteitscontrole door een certificeringsinstantie niet haalbaar voor kmo's, die de ruggengraat vormen van de industriële textielproductie in de EU. Het zou redelijk zijn om "zelfcertificeringsprocedures" te overwegen, zoals de interne productiecontroles in bijlage II bij Besluit nr. 768/2008/EG⁽⁵⁾, waarbij kmo's consumenten informeren en waarborgen bieden.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Vezelclassificatie

3.1.1. De afgelopen jaren heeft de textielindustrie een aantal nieuwe vezels ontwikkeld met aantoonbaar lagere milieuoetafdrücken dan de meer traditionele vezels. Hoewel deze materialen op soortgelijke grondstoffen kunnen zijn gebaseerd, wijken hun productietechnologie en -eigenschappen vaak aanzienlijk af van die welke voor conventionele vezels worden gebruikt. De nieuwe vezels worden momenteel niet erkend in de bestaande generieke vezelindelingen in bijlage I. Bijgevolg worden de innovatieve vezelsoorten ingedeeld onder verschillende vezelbenamingen of als "andere" vezels. Gezien de groene en circulaire transitie moet de herziene verordening inzake de etikettering van textielproducten (TLR) de mogelijkheid bieden vezels met onderscheidende kenmerken als zodanig in bijlage I op te nemen. De verwachte herziening van de TLR moet beter worden aangepast aan de dynamische vooruitgang op het gebied van innovatieve vezels.

3.1.2. Een breed scala aan nieuwe vezelsoorten met specifieke kenmerken staat op het punt of zal binnen afzienbare tijd op de markt worden gebracht. De huidige actualisering van bijlage I is echter niet transparant en biedt aanvragers geen zekerheid. Daarom beveelt het EESC aan dat de EU-autoriteiten beoordelen en herzien hoe de actualisering transparanter en technisch nauwkeuriger kan worden gemaakt.

3.2. Tolerantiemarge voor vezelsamenstelling

3.2.1. Met het oog op de transitie naar een circulaire economie maakt de textielindustrie bij de productie van kleding steeds vaker gebruik van gerecyclede vezels en materialen. De huidige verordening is niet geheel geschikt om de vezelsamenstelling met gerecyclede inhoud nauwkeurig te etiketteren, wat de overgang naar een circulaire economie in de weg staat. Artikel 20, lid 3, voorziet in een afwijking van ten hoogste 3 % tussen het op het etiket vermelde vezelgehalte en de vezelsamenstelling die is vastgesteld op basis van tests door de autoriteiten. De huidige stand van de technische ontwikkeling op het gebied van de technologie voor het sorteren en recyclen van textiel leidt echter tot variaties in de vezelsamenstelling die soms de tolerantie van 3 % overschrijden. Dit komt doordat met name bij mechanische recycling niet volledig kan worden gewaarborgd dat de grondstof voor recycling vrij is van onzuiverheden van andere textielmaterialen. Daarom moet in de herziene TLR een hogere tolerantie van 3-5 % worden overwogen. Op basis van de inbreng van deskundigen beveelt het EESC aan om de marge te wijzigen in 3-5 %. Een hogere tolerantie mag alleen rekening houden met de bestaande beperkingen op het gebied van recyclingtechnologie en mag geen vrijbrief zijn voor slechte productiepraktijken. Een geringe verhoging van de tolerantie van 3-5 % is een welkome stap om belemmeringen voor het gebruik van gerecyclede materialen in de kledingproductie weg te nemen.

3.3. Harmonisatie met mondiale normen en processen

3.3.1. Harmonisatie van testnormen

3.3.1.1. De textielindustrie is een zeer mondiale industrie die vaak internationale normen toepast. De herziening van de TLR biedt de kans om testmethoden voor de vezelsamenstelling af te stemmen op mondiale normen. Momenteel zijn op grond van artikel 19 alleen EU-normen (EN) toegestaan voor het testen van vezelsamenstellingen. Meestal lijken de EN-normen sterk op de internationale ISO-normen, maar kleine verschillen in de parameters van de methode leiden tot onderling verschillende ISO- en EN-testresultaten. Vanwege de mondiale waardeketens van de sector worden ISO-normen op grote schaal toegepast en krijgen zij de voorkeur van de sector. Ten gevolge daarvan worden bedrijven geconfronteerd met meer tests voor producten die bestemd zijn voor de Europese markt, wat de kosten flink verhoogt. Daarom beveelt het EESC aan dat de herziene TLR instemt met ISO-normen als aanvaarde testnormen. Voorts erkent het EESC dat er momenteel grote vooruitgang wordt geboekt op het gebied van innovatie omtrent nieuwe methoden voor het vaststellen van de vezelsamenstelling. De Europese Commissie moet bij de herziening van de TLR rekening houden met deze vooruitgang.

⁽⁴⁾ https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX_FactsKey_Figures_2022rev-1.pdf

⁽⁵⁾ Besluit nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad (PB L 218 van 13.8.2008, blz. 82).

3.3.2. Harmonisatie met internationale normen en handelsregels

3.3.2.1. Het EESC steunt het idee om de verordening inzake de etikettering van textielproducten om te zetten in een rulebook van geharmoniseerde normen voor een aantal vereisten (nieuwe vezelclassificatie, het testen van de vezelsamenstelling, groottesortering, onderhoudsinstructies). Voor zover mogelijk moeten deze normen een mondiaal bereik hebben. Dit zou leiden tot een grotere harmonisatie van de etiketteringsvoorschriften, zowel binnen de eengemaakte markt als in de rest van de wereld.

3.3.2.2. Gezien de mondiale reikwijdte van de textielsector is het van cruciaal belang om bij de herziening van de TLR rekening te houden met internationale afstemming en samenwerking. De Europese Commissie moet zorgen voor samenhang met de Werelddouaneorganisatie en de huidige herziening van de GS-codes, alsook met de verplichtingen in de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen voor het gebruik van internationale normen.

3.4. Digitale etikettering

3.4.1. Zeer positief acht het EESC het voornemen van de Europese Commissie om de etikettering van de samenstelling in de herziene TLR te digitaliseren. Daarnaast is het EESC, in het kader van de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten (ESPR), ingenomen met de initiatieven voor digitale etikettering en communicatie met de consument, zoals het digitale productpaspoort. Het is echter van cruciaal belang dat de Europese Commissie deze digitale initiatieven op elkaar afstemt om een samenhangend en doeltreffend beleidskader tot stand te brengen.

3.4.2. Momenteel zijn fysieke etiketten om diverse redenen niet zo doeltreffend als gewenst. Na aankoop van het product worden de etiketten vaak verwijderd. De tekst op de etiketten kan na meerdere wasbeurten onleesbaar worden. Grote fysieke etiketten in verschillende talen maken, is bovendien duur en draagt bij tot kunststofafval. Het lettertype is klein en het etiket bevat verschillende vertalingen, waardoor het voor de consument moeilijk te begrijpen is.

3.4.3. Digitale etiketten zouden een en ander voor bedrijven gemakkelijker maken en de informatieverstrekking aan consumenten verbeteren door hun duidelijke tekst in de juiste taalversies aan te bieden. Er moet nog steeds informatie worden verstrekt aan technologisch minder vaardige consumenten, maar er zijn mogelijkheden, bijvoorbeeld door op het verkooppunt informatie op verzoek te verstrekken. Om duurzaam te zijn, kan een onuitwisbare markering van het type gegevensdrager op het product een gemakkelijke toegang tot digitale informatie waarborgen.

3.4.4. Zelfs als de Commissie besluit bepaalde informatie op fysieke etiketten te laten, zou deze aanpak toch moeten leiden tot een over het geheel genomen forse vermindering van de afmetingen van het etiket. Het EESC steunt het standpunt van de Commissie dat fysieke labels, of fysieke dragers van digitale informatie, moeilijker moeten kunnen worden verwijderd. Er bestaan al methoden om voor niet-schurende etiketten te zorgen. Methoden om etiketten moeilijker af te snijden moeten ervoor zorgen dat de informatie niet verloren gaat (zo kan informatie die rechtstreeks op het materiaal is gedrukt, worden uitgewassen) en mogen de functionaliteit van het product niet verminderen (een volledig op een kledingstuk vastgenaaid etiket kan de functionaliteit ervan verminderen).

3.4.5. De Europese Commissie moet beoordelen hoe het digitale productpaspoort kan worden toegepast in de context van een digitaal etiket in het kader van de herziene TLR. Ter wille van de samenhang en een vlotte uitvoering kan een digitaal TLR-label ook op dezelfde gegevensdrager worden aangebracht als het digitale productpaspoort.

3.5. Vrijstelling van etikettering voor bepaalde soorten producten

3.5.1. Bijlage V bij de huidige verordening inzake de etikettering van textielproducten stelt 42 textielproductsoorten vrij van de etiketteringsverplichting. Dit zijn kleine artikelen (zoals horlogebandjes) waarbij toevoeging van een etiket de functionaliteit van het product zou verminderen. De aanpak in de vorm van een lijst biedt echter geen duidelijke richtsnoeren voor de wijze waarop exploitanten producten moeten etiketteren die niet in bijlage V zijn opgenomen, maar die ook minder functioneel zijn met een etiket. Het EESC zou graag zien dat de herziene verordening duidelijkheid verschaft over de correcte etikettering van producten (zoals kousen en sokken) wanneer verplichte etikettering de functionaliteit van het product belemmert. De huidige lijst zou bijvoorbeeld kunnen worden vervangen door een definitie van producten die zijn vrijgesteld van verplichte etikettering.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Europese ouderenstrategie
(verkennd advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)**

(2023/C 349/06)

Rapporteur: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Verzoek van het Spaanse voorzitterschap van de Raad	Brief d.d. 8.12.2022
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie Verkennd advies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	21.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	189/01/02

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De demografische uitdaging waarmee de Europese samenleving wordt geconfronteerd, moet worden aangepakt door middel van beleid waardoor een paradigmaverschuiving optreedt, de zichtbaarheid van ouderen vergroot, het accent wordt verlegd van een op zorg gebaseerde benadering naar een op empowerment gerichte benadering, en wordt afgestapt van leeftijdsstereotypen. Ook is het zaak dat belemmeringen worden weggenomen en dat de kansen die inherent zijn aan de vergrijzing worden benut.

1.2. Ouderen worden nog steeds geconfronteerd met hoge werkloosheidscijfers, een verhoogd risico op discriminatie en isolement, en ongelijke toegang tot een waardig inkomen, wat actief ouder worden belemmert. Aangezien de arbeidsparticipatie van oudere werknemers in de EU nog steeds onder het gemiddelde ligt, zijn er maatregelen nodig om banen aan te passen, opleidingen aan te bieden en de arbeidsparticipatie tot de officiële pensioenleeftijd te bevorderen.

1.3. Gezondheidszorg-, preventie- en gezondheidseducatiesystemen zijn belangrijke factoren voor het bevorderen van het aantal levensjaren in goede (lichamelijke en geestelijke) gezondheid. Toegankelijkheid — met name van de eigen woning en de omgeving daarvan — is wat dit betreft van cruciaal belang voor het voorkomen van breuken en letsels die kunnen leiden tot afhankelijkheid, lichamelijke en geestelijke aftakeling en een verminderde kans op een actief en gezond leven ⁽¹⁾.

1.4. Investerings in onderzoek, ontwikkeling en innovatie, waaronder de ontwikkeling van voor iedereen toegankelijke technologieën, producten en diensten waarmee wordt voorzien in de uiteenlopende behoeften van ouderen, zijn noodzakelijk om gezond en actief ouder worden te stimuleren.

1.5. Op 27 januari 2021 heeft de Europese Commissie haar groenboek over de vergrijzing gepresenteerd. Een van de grootste tekortkomingen van het groenboek van de Commissie is dat leeftijd en ouderen als een kostenpost voor de samenleving worden gezien en dat voorbij wordt gegaan aan de sociale en economische voordelen van een sterkere actieve inclusie van ouderen, alsmede aan de emotionele dimensie van het ouder worden.

1.6. Aangezien er nog geen voorstellen zijn gedaan voor een alomvattend ouderenbeleid of een beleid dat uitsluitend op ouderen is gericht, moet de EU een nieuwe Europese ouderenstrategie goedkeuren, met als fundamentele doelstellingen de bescherming van alle rechten van ouderen en het waarborgen van hun volledige deelname aan de samenleving en de economie. Een nieuwe Europese ouderenstrategie zal bijdragen tot de noodzakelijke accentverschuiving in het beleid ten aanzien van de huidige en toekomstige ouderen.

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld het Franse plan voor de preventie van valincidenten bij ouderen.

1.7. De strategie moet voorstellen en maatregelen bevatten op het gebied van gelijkheid en non-discriminatie, genderaspecten, rechten en de toegang daartoe, participatie in de samenleving, werkgelegenheid, onderwijs en opleiding, een waardig inkomen en sociale inclusie. Zij moet ook leiden tot de ontwikkeling van nationale plannen door de lidstaten, met specifieke doelstellingen en indicatoren.

1.8. Het EESC roept de Europese Commissie op om de nieuwe strategie dringend (vóór het einde van de huidige legislatuur) te presenteren, met inbegrip van een ouderengarantie (naar het voorbeeld van de jongerengarantie en de kindergarantie) als instrument om de uitvoering ervan te ondersteunen.

1.9. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan deze nieuwe garantie goed te keuren, zodat zij verschillende EU-financieringskaders (zoals het Europees Sociaal Fonds Plus) kunnen aanwenden voor programma's ter ondersteuning van ouderen. Tevens acht het Comité het belangrijk dat demografie een belangrijk aspect wordt in het kader van het Europees Semester en bij de formulering van landspecifieke aanbevelingen.

1.10. Het EESC roept de Europese Commissie en de lidstaten op om met spoed een Europese verklaring over ouderen op te stellen, aan te nemen, uit te voeren en te monitoren waarin uitdrukking wordt gegeven aan de verbintenis om nog in de huidige legislatuur (2019-2024) een Europese ouderenstrategie te ontwikkelen.

1.11. Zoals uiteengezet in het EESC-advies "Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19" ⁽²⁾ zou het Comité graag zien dat de Europese Commissie een Europees Jaar van de ouderen uitroept om de grondrechten van ouderen te erkennen, hun daadwerkelijke uitoefening hiervan te bevorderen en hun bijdrage aan de samenleving voor het voetlicht te brengen.

1.12. Het EESC onderstreept de rol van de sociale partners en van de sociale dialoog, overeenkomstig de autonome kaderovereenkomst van de Europese sociale partners over actief ouder worden en een intergenerationele aanpak ⁽³⁾.

1.13. Het EESC dringt aan op overleg met maatschappelijke organisaties (met name ouderenorganisaties), naasten en beroepsorganisaties die steun bieden, alsook met verenigingen die zich inzetten voor gelijkheid, vertegenwoordigers van personen met een handicap, dienstverleners, organisaties van de sociale economie enz.

1.14. Het EESC zou graag zien dat publiek-private partnerschappen worden gebruikt als aanvullend middel om het potentieel van actieve participatie van ouderen op gebieden als cultuur, onderwijs, sport en toerisme te benutten.

1.15. Om de uitwisseling van goede praktijken, de opbouw van technische capaciteit en concrete maatregelen op de actiegebieden van de strategie te stimuleren, pleit het EESC voor de oprichting van een Europees agentschap Ouderen, Vergrijzing en Demografische veranderingen ⁽⁴⁾.

1.16. Het EESC pleit voor de coördinatie van ombudsdiensten voor ouderen tussen de lidstaten en tussen overheidsinstanties en de particuliere sector. Zij kunnen ouderen helpen in hun contacten met de overheid, klachten over leeftijdsdiscriminatie in ontvangst nemen, hun toegang tot basisdiensten vergemakkelijken en hen helpen om een minimuminkomen veilig te stellen ⁽⁵⁾.

1.17. Op internationaal niveau dringt het EESC aan op de goedkeuring van een VN-Verdrag inzake de rechten van ouderen om ervoor te zorgen dat zij op voet van gelijkheid hun mensenrechten kunnen uitoefenen, naar het voorbeeld van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap ⁽⁶⁾, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat de maatschappelijke organisaties die ouderen vertegenwoordigen en relevante belanghebbenden actief bij een en ander worden betrokken.

⁽²⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over "Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19" (initiatiefadvies) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 19).

⁽³⁾ European social partners' autonomous framework agreement on active ageing and an inter-generational approach, 2017.

⁽⁴⁾ Friends of Europe.

⁽⁵⁾ *Current and future challenges for ombudsman institutions* — Network in Focus 2019 (europa.eu).

⁽⁶⁾ Zie het Verslag van de Hoge Commissaris van de VN voor de mensenrechten over de bevordering en bescherming van de mensenrechten van ouderen, maart 2022.

1.18. Het EESC is ingenomen met de oprichting van een eenheid binnen het directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken van de Europese Commissie die zich bezighoudt met gelijkheid en non-discriminatie op grond van leeftijd; het verzoekt de Commissie een afdeling te creëren die zich richt op kwesties die verband houden met vergrijzing en demografische veranderingen en die het mogelijk maakt om het ouderenbeleid te coördineren.

1.19. Ter ondersteuning van al deze maatregelen en als blijk van zijn steun voor verdere vooruitgang op het gebied van het ouderenbeleid acht het EESC het nuttig te overwegen om binnen het EESC een ad-hocgroep op te richten die initiatieven ontplooit op het gebied van vergrijzing en demografische uitdagingen en kansen, in overeenstemming met het EESC-advies “Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19”⁽⁷⁾.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De demografische uitdaging (toenemende levensduur en dalende vruchtbaarheid in de afgelopen decennia) is — naast de klimaatverandering en de technologische revolutie in verband met artificiële intelligentie — bepalend voor de toekomstige samenleving.

2.2. Geschat wordt dat het aantal 65-plussers in de EU-landen zal stijgen van 90,5 miljoen begin 2019 tot 129,8 miljoen in 2050. In diezelfde periode zal het aantal 75-84-jarigen in de EU met 56,1 % stijgen, en het aantal 65-74-jarigen met 16,6 %. Daarentegen zal de EU in 2050 naar schatting 13,5 % minder mensen onder de 55 jaar tellen.

2.3. De arbeidsparticipatie van oudere werknemers in de EU blijft onder het gemiddelde liggen. In 2019 had slechts 59,1 % van de 55-64-jarigen een baan, versus 73,1 % van alle 20-64-jarigen. Mensen die dicht bij de pensioenleeftijd staan (55-64 jaar), hebben in de EU naar verhouding erg vaak te maken met armoede en sociale uitsluiting.

2.4. De gemiddelde pensioenleeftijd in de EU bedraagt zo'n 65 jaar en de gemiddelde levensverwachting 84 jaar, wat betekent dat iemand gemiddeld 20 jaar met pensioen is. Daarom is het belangrijk ervoor te zorgen dat een langere levensduur ook gepaard gaat met meer gezonde levensjaren.

2.5. Volgens het Eurobarometer-verslag van 2019 over discriminatie in de EU is discriminatie op grond van leeftijd, samen met discriminatie op grond van geslacht, de meest voorkomende vorm van discriminatie in de EU.

2.6. Ouderen lopen meer kans op en krijgen vaker te maken met een handicap. 48,5 % van de personen met een handicap is ouder dan 65 jaar.

2.7. Hoewel het totale pensioenvervangingspercentage in de EU 58 % bedraagt⁽⁸⁾, is in veel lidstaten, naast een aanzienlijk deel van de koopkracht, naar schatting 40 % van het vermogen in handen van ouderen, met een ongelijke verdeling tussen vrouwen en mannen en over de inkomensgroepen. Ouderen hebben met andere woorden een aanzienlijk consumptiepotentieel.

2.8. Oudere consumenten zijn zeer belangrijk voor de economie en hun aandeel in de consumptie zal blijven groeien. De zilveren economie zal naar verwachting in de hele EU met ongeveer 5 % per jaar groeien en in 2025 5,7 biljoen EUR bedragen⁽⁹⁾.

2.9. De EU moet doeltreffende strategieën ontwikkelen waarin rekening wordt gehouden met de demografische dynamiek en de economische ontwikkeling van de afzonderlijke regio's, en tevens aandacht wordt besteed aan de kansen die de zilveren economie biedt⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over “Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19” (initiatiefadvies) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 19).

⁽⁸⁾ Eurostat.

⁽⁹⁾ *Silver Economy Study: How to stimulate the economy by hundreds of millions of Euros per year, Shaping Europe's future digital* (europa.eu).

⁽¹⁰⁾ Europese Commissie — *Atlas of Demography*.

3. Nieuw EU-beleid inzake de rechten van ouderen

3.1. Tijdens de Wereldconferentie inzake vergrijzing in 2002 presenteerde de VN het Internationaal Actieplan van Madrid inzake vergrijzing, de eerste internationale overeenkomst waarin wordt erkend dat ouderen een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de samenleving, en werd tevens de Open Werkgroep inzake vergrijzing opgericht.

3.2. Op 27 januari 2021 presenteerde de Europese Commissie haar groenboek over de vergrijzing: “Bevorderen van intergenerationele solidariteit en verantwoordelijkheid”⁽¹⁾, waarmee de basis werd gelegd voor toekomstig beleid ter ondersteuning van ouderen.

3.3. In dat groenboek wordt geconcludeerd dat gezond en actief ouder worden een positief effect heeft op de arbeidsmarkt, de arbeidsparticipatie en de socialezekerheidsstelsels, en daarmee op de groei en de productiviteit van de economie.

3.4. In het groenboek wordt erkend dat er op alle beleidsterreinen concrete en doortastende maatregelen ter ondersteuning van ouderen nodig zijn. Het bevat echter geen concreet programma van initiatieven die door de EU en de lidstaten moeten worden ontwikkeld.

3.5. Nieuw EU-beleid moet leiden tot een paradigmaverschuiving waarbij ouderen zichtbaarder worden en een op zorg gebaseerde benadering wordt ingeruild voor een op empowerment gerichte benadering, en wordt afgestapt van leeftijdsstereotypen.

4. Naar een Europese strategie

4.1. Hoewel het groenboek een stap vooruit betekende in het waarmaken van de toezeggingen die twee decennia geleden in het actieplan van Madrid zijn gedaan, vertoont het een aantal tekortkomingen die moeten worden verholpen, aangezien er nog geen voorstellen zijn gedaan voor een alomvattend ouderenbeleid of een beleid dat uitsluitend op ouderen is gericht.

4.2. Een van de grootste tekortkomingen van het groenboek van de Commissie is dat leeftijd en ouderen als een kostenpost voor de samenleving worden gezien en dat de mogelijke sociale en economische voordelen van een sterkere actieve inclusie van ouderen worden genegeerd. Leeftijd wordt er nog steeds geassocieerd met achteruitgang, passiviteit en kwetsbaarheid. Om het potentieel van de vergrijzing te benutten is een visie nodig die gebaseerd is op mensenrechten, welzijn, de bijdrage van ouderen aan de samenleving en de economie, en instrumenten om deze bijdrage mogelijk te maken.

4.3. De afgelopen jaren is een aantal initiatieven gepresenteerd en besproken die nauw verband houden met leeftijd, zoals de Europese zorgstrategie, het actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024, het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten, de toezeggingen van de lidstaten met betrekking tot het VN-initiatief inzake de gevolgen van COVID-19 voor ouderen, en de conclusies van de Raad van de EU over mensenrechten, de participatie en het welzijn van ouderen in het tijdperk van digitalisering⁽²⁾, over het integreren van de vergrijzing in het overheidsbeleid⁽³⁾ en over een mensenrechtengebaseerd herstel na COVID-19⁽⁴⁾.

4.4. Een nieuwe Europese ouderenstrategie moet bijdragen tot een noodzakelijke verschuiving van de beleidsfocus ten aanzien van huidige en toekomstige ouderen, waarbij de nadruk komt te liggen op menselijke, sociale en economische mogelijkheden, en op actief burgerschap en participatie, aangezien ouderen vaak over onaangeboord intellectueel, economisch en sociaal kapitaal beschikken. De strategie moet intergenerationele solidariteit bevorderen alsmede een levenscyclusbenadering die gericht is op het voorkomen en verminderen van leeftijdsgerelateerde problemen, en zorgen voor een correctie van de huidige benadering waarbij ouder worden als een kostenpost wordt beschouwd.

4.5. De strategie moet ook de belangrijkste beginselen consolideren van de initiatieven die de EU en internationale organisaties sinds de ondertekening van het actieplan van Madrid in 2002 hebben uitgewerkt, en concrete maatregelen en plannen omvatten voor de ontwikkeling van beleid met betrekking tot ouderen.

⁽¹⁾ COM(2021) 50 final.

⁽²⁾ Conclusies van de Raad over mensenrechten, participatie en het welzijn van ouderen in het tijdperk van digitalisering (2020).

⁽³⁾ Conclusies van de Raad over het integreren van de vergrijzing in het overheidsbeleid (2021).

⁽⁴⁾ Conclusies van de Raad over een mensenrechtengebaseerd herstel na COVID-19 (2021).

4.6. De Europese ouderenstrategie moet leiden tot een intergenerationeel pact, gebaseerd op respect en intergenerationele solidariteit, met als fundamentele doelstelling de levenslange toegang tot kwaliteitsonderwijs, tot fatsoenlijke werkgelegenheid en tot solide socialezekerheidsstelsels met een alomvattend karakter⁽¹⁵⁾.

4.7. Voorts moet deze strategie niet alleen ouderen, maar ook de rest van de bevolking ten goede komen, met inbegrip van ouderenzorgwerkers, waarbij ook de jongere generaties op hun eigen oude dag dienen te worden voorbereid.

5. Pijlers van de nieuwe Europese ouderenstrategie

5.1. De nieuwe Europese strategie moet gericht zijn op de uitdagingen waarvoor alle ouderen, die een heterogene groep vormen, zich gesteld zien, en tegelijkertijd de beleidsmaatregelen bevorderen die nodig zijn om alle mogelijkheden van actief en gezond ouder worden te benutten.

5.2. De Europese strategie moet gebaseerd zijn op beleid voor anticipatie en voorbereiding op, en voorkoming van, de gevolgen van het ouder worden, alsook voor de bevordering van participatie en actief burgerschap, een leven lang leren en gezond ouder worden. Dit biedt de beste garanties om leeftijdsgebonden ongelijkheden en de sociale en economische lasten van de vergrijzing tot een minimum te beperken⁽¹⁶⁾. De strategie moet ook stimuleren dat mensen de gevolgen van hun eigen ouder worden op passende wijze aanpakken.

5.3. Als onderdeel van de strategie moeten de lidstaten eigen nationale plannen voor de vergrijzing ontwikkelen met specifieke streefcijfers en indicatoren om de doeltreffendheid van het beleid ter ondersteuning van ouderen te meten. Ook moeten zij concrete maatregelen voorstellen ter ondersteuning van de doelstellingen en pijlers van de Europese strategie.

5.4. *Gelijkheid en non-discriminatie*

5.4.1. Gelijkheid en non-discriminatie op grond van leeftijd zijn fundamentele beginselen die in de Verdragen en in de Europese wetgeving zijn verankerd. Toch blijft leeftijdsdiscriminatie op te veel gebieden van ons leven bestaan, wat een volledige participatie van ouderen in de samenleving in de weg staat.

5.4.2. De toekomstige ouderenstrategie moet daarom dienen om:

5.4.2.1. gelijkheid ongeacht leeftijd kracht bij te zetten als fundamenteel beginsel en aspect dat in al het EU-beleid moet worden geïntegreerd, en de goedkeuring te ondersteunen van de richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid⁽¹⁷⁾.

5.4.2.2. concrete acties voor te stellen om het bewustzijn omtrent discriminatie op grond van leeftijd, de rechten van ouderen en de met een grotere inclusie van ouderen gepaard gaande kansen te vergroten, en een positief beeld van leeftijd te bevorderen;

5.4.2.3. ervoor te zorgen dat de lidstaten en de nationale en Europese rechtbanken de richtlijn inzake gelijke behandeling in arbeid en beroep strikt en onpartijdig uitvoeren, en richtsnoeren voor te stellen om het beginsel van gelijkheid op werkgelegenheidsgebied ongeacht leeftijd beter te definiëren;

5.4.2.4. bijzondere aandacht te besteden aan oudere vrouwen, aangezien zij een langere levensverwachting hebben dan mannen, langer actief kunnen blijven en tegelijkertijd meer blootstaan aan discriminatie en eenzaamheid;

5.4.2.5. maatregelen voor te stellen om meervoudige en intersectionele vormen van discriminatie aan te pakken waarmee ouderen worden geconfronteerd, bijvoorbeeld in het geval van oudere personen met een handicap, oudere LGBTQ+-personen, ouderen uit etnische minderheden en oudere migranten;

⁽¹⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over "Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19" (initiatiefadvies) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 19).

⁽¹⁶⁾ WHO-verslag over het decennium voor gezond ouder worden 2021-2030.

⁽¹⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over zorgen voor meer gelijkheid in de EU (initiatiefadvies) (PB C 75 van 28.2.2023, blz. 56) en Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid (COM(2008) 426 final) (vervolgadvies) (PB C 182 van 4.8.2009, blz. 19).

5.4.2.6. de huidige uitsluiting van ouderen uit gegevens, statistieken en opinieonderzoeken van overheidsinstanties (waaronder Eurostat en Eurobarometer) te corrigeren door leeftijdsbeperkingen in enquêtes, leeftijdssegmentatie binnen de categorie “ouderen” en het gebrek aan informatie over in zorgcentra verblijvende ouderen aan te pakken; ervoor te zorgen dat gegevens voor alle leeftijden en andere kenmerken worden verzameld, uitgesplitst, geanalyseerd, gebruikt en verspreid, en dat de lidstaten adequate, vergelijkbare en betrouwbare gegevens verzamelen;

5.4.2.7. ervoor te zorgen dat het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten in zijn werkzaamheden beter rekening houdt met aspecten inzake leeftijdsdiscriminatie en de mensenrechten van ouderen.

5.5. Participatie in de samenleving

5.5.1. Het aanmoedigen van de deelname van ouderen, met name aan het economische leven, is cruciaal voor het benutten van de kansen die hun grotere sociale en economische integratie biedt.

5.5.2. Met het oog op een volledige actieve participatie van ouderen moeten in de nieuwe strategie specifieke initiatieven op het passende bevoegdheidsniveau worden voorgesteld om:

5.5.2.1. de toegankelijkheid van de bebouwde omgeving (inclusief de eigen woning) en tot digitale goederen en diensten te garanderen, door te zorgen voor de uitvoering van en het toezicht op rechtsinstrumenten zoals de Europese toegankelijkheidswet, de richtlijn inzake webtoegankelijkheid, wetgeving inzake de toegankelijkheid van vervoer en de diverse verplichtingen inzake toegankelijkheid die zijn vastgelegd in het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD);

5.5.2.2. initiatieven en beleidsmaatregelen te bevorderen die in overeenstemming zijn met artikel 19 van het CRPD, zodat zelfstandig leven en integratie in de gemeenschap op alle leeftijden gewaarborgd worden;

5.5.2.3. steun te verlenen aan het concept “Cities for All”, modellen voor slimme, groene en inclusieve stadsplanning, om de risico's van isolement en eenzaamheid aan te pakken in zowel stedelijke als plattelandsgebieden. “Design for all”, mobiliteit en interpersoonlijke relaties zijn essentieel voor een sociaal leven;

5.5.2.4. waar nodig belemmeringen weg te nemen die ouderen uitsluiten van democratische en verkiezingsprocessen (zoals verkiezingen voor het Europees Parlement), aangezien zij een belangrijke electorale groep zijn met volledige rechten;

5.5.2.5. de digitale kloof en digitale armoede te overwinnen door financiële steun toe te kennen en initiatieven te ontplooiën voor betere infrastructuur, betere apparatuur en betere opleidingen met het oog op een grotere digitale geletterdheid op alle leeftijden, waarbij de verplichting wordt gehandhaafd dat essentiële goederen en diensten ook zonder digitale middelen toegankelijk blijven;

5.5.2.6. het openbaar vervoer en andere essentiële diensten, zoals zorg, gezondheidszorg, huisvesting, cultuur, vrije tijd, actieve deelname aan het sociale leven te waarborgen;

5.5.2.7. de aanbevelingen van de Europese Commissie voor de bestrijding van eenzaamheid te ondersteunen en ervoor te zorgen dat, in de context van de huidige demografische veranderingen, geestelijke gezondheidszorg, sociale diensten en langdurige zorg toegankelijk, betaalbaar, geïntegreerd, gemeenschapsgebaseerd en gebruiksvriendelijk zijn; de lidstaten tevens te ondersteunen door de verzameling en verspreiding van goede praktijken via het nieuwe Europees agentschap Ouderen, Vergrijzing en Demografische veranderingen ⁽¹⁸⁾.

5.5.2.8. maatregelen voor te stellen om de rechten van oudere consumenten te beschermen, aangezien zij door het EU-acquis als kwetsbare consumenten worden beschouwd;

5.5.2.9. maatregelen voor te stellen om vrijwilligerswerk met een toegevoegde waarde voor ouderen te bevorderen, met onder meer mentorschapprogramma's waarbij ouderen hun werkervaring met jongere generaties kunnen delen;

⁽¹⁸⁾ Mededeling van de Europese Commissie betreffende een alomvattende aanpak van geestelijke gezondheid, COM(2023) 298 final.

5.5.2.10. te investeren in O & O ter ondersteuning van gezond en actief ouder worden, met inbegrip van de ontwikkeling van voor iedereen toegankelijke technologieën, producten en diensten, met directe participatie van ouderen, om tegemoet te komen aan hun uiteenlopende behoeften, en de bevordering van sociale innovatie;

5.5.2.11. verder uitvoering te geven aan het actieplan voor digitaal onderwijs om de lidstaten te ondersteunen bij het scheppen van de voorwaarden voor de ontwikkeling van geavanceerde en gespecialiseerde digitale vaardigheden als onderdeel van een leven lang leren⁽¹⁹⁾ (en dus niet alleen met het oog op arbeidsmarktparticipatie), en de basis te leggen voor specifieke maatregelen die gericht zijn op ouderen en hun omgeving.

5.6. Werkgelegenheid, onderwijs en leren

5.6.1. De huidige demografische uitdaging vereist dat belemmeringen uit de weg worden geruimd en kansen worden aangegrepen om ouderen en degenen die na hun pensioengerechtigde leeftijd willen werken, op de arbeidsmarkt te integreren. De strategie moet een stimulans bieden voor de uitwisseling van goede praktijken ter verbetering van de arbeidsparticipatie van ouderen tussen de lidstaten.

5.6.2. De strategie moet gebaseerd zijn op een flexibel model waarin overgangperiodes tussen leren, werken, gezinszorg, inactiviteit/pensioen meermaals en op verschillende leeftijden kunnen plaatsvinden, ook na de wettelijke pensioenleeftijd. Ondersteunende en zorgdiensten voor alle generaties, met inbegrip van kinderopvang en langdurige zorg, moeten mensen van alle leeftijden — zowel vrouwen als mannen — helpen om actief aan de samenleving te kunnen deelnemen. De strategie moet specifieke maatregelen omvatten ter ondersteuning van mantelzorgers, gezien de cruciale rol die zij spelen voor zorgbehoevende ouderen. In dit verband zouden specifieke aanbevelingen kunnen worden opgesteld op het gebied van het combineren van werk en gezin, looncompensatie of financiële steun, brede mogelijkheden inzake respijtzorg voor hulpbehoevende familieleden, toegang tot advies- en opleidingsdiensten enz.

5.6.3. In dit verband moet de Europese strategie, met inachtneming van de bevoegdheden van de lidstaten, onder meer gericht zijn op:

5.6.3.1. het evalueren van leeftijdsgebaseerde afwijkingen in de richtlijnen inzake werkgelegenheid en inzake minimumlonen, het voorstellen van richtsnoeren voor de toepassing van de beginselen van leeftijdsgelijkheid op werkgelegenheidsgebied en, waar nodig, het vinden van andere manieren of het invoeren van specifieke wijzigingen om de uitvoering van de richtlijnen te verbeteren en discriminatie van ouderen die op de arbeidsmarkt actief willen blijven, te voorkomen.

5.6.3.2. bevordering van intergenerationeel mentorschap door middel van specifieke programma's;

5.6.3.3. in overeenstemming met het huidige beleid, voorkoming en bestrijding van fysieke en psychosociale risico's zoals stress en burn-out in het volgende EU-kader voor gezondheid en veiligheid op het werk;

5.6.3.4. bevordering van ondernemerschap onder ouderen door de bestaande belemmeringen, zoals het verlies van pensioenrechten, in kaart te brengen, vergemakkelijking van de toegang tot financiering, bevordering van starterscentra voor intergenerationeel co-ondernemerschap en de overdracht van bedrijven van oudere aan jongere ondernemers⁽²⁰⁾, en bevordering van initiatieven binnen de sociale economie;

5.6.3.5. bevordering van de sociale economie als een mensgerichte sector die maatschappelijke voordelen oplevert, aangezien zij ouderen nieuwe kansen op werk en ondernemerschap kan bieden⁽²¹⁾;

5.6.3.6. bevordering en verbetering van de toegankelijkheid van Erasmus+-programma's en onderwijstechnologieën voor ouderen, zodat ten volle gebruik wordt gemaakt van de intergenerationele reikwijdte ervan en ouderen mogelijkheden tot leren en academische mobiliteit worden geboden, ook op plaatsen waar onderwijs moeilijk toegankelijk is, zoals centra voor langdurige zorg. Ook de mogelijkheden van microcredentials en digitale leerinstrumenten, zoals open onlinecursussen voor een groot publiek (MOOC's), moeten ten volle worden benut;

⁽¹⁹⁾ Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende de verbetering van het aanbod van digitale vaardigheden in onderwijs en opleiding, COM(2023) 206 final.

⁽²⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de overdracht van ondernemingen als stimulans voor duurzaam herstel en groei in het midden- en kleinbedrijf (initiatiefadvies) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 9).

⁽²¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over "Naar een nieuw zorgmodel voor ouderen: leren van COVID-19" (initiatiefadvies) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 19).

5.6.3.7. het voorstellen van maatregelen om de financiële geletterdheid van ouderen te verbeteren, wat ertoe kan leiden dat inactieve middelen worden gemobiliseerd en het concurrentievermogen verbeterd. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de ontwikkeling van de vaardigheden van ouderen, zodat zij met kennis van zaken kunnen beleggen en ongepaste financiële investeringen of consumptie kunnen vermijden;

5.6.3.8. het ontwikkelen van voorstellen om braindrain in alle generaties te voorkomen, zowel tussen lidstaten als buiten de EU, gebruikmakend van de Europese vaardighedenagenda voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht ⁽²²⁾.

5.7. Waardig inkomen en sociale inclusie

5.7.1. In 2019 liep 15,1 % van de gepensioneerde 65-plussers in de EU een armoederisico. Tussen 2010 en 2019 lag het percentage vrouwen boven de 65 dat een pensioen ontving en een armoederisico liep in de EU 3 à 4 procentpunten hoger dan dat van hun mannelijke tegenhangers.

5.7.2. Om deze situatie te verhelpen en het risico op armoede en sociale uitsluiting onder ouderen tot een minimum te beperken, moet de strategie — met inachtneming van de exclusieve bevoegdheden van de lidstaten en rekening houdend met de rol van de sociale partners — een waardig inkomen voor ouderen bevorderen door het voorstellen van initiatieven om:

5.7.2.1. pensioenstelsels te ontwikkelen waarmee wordt gezorgd voor toereikende pensioenen zodat gepensioneerden geen beroep hoeven te doen op minimuminkomenssteun, zoals uiteengezet in EESC-advies over de Aanbeveling van de Raad over een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie ⁽²³⁾; in lijn hiermee samen met de lidstaten de mogelijkheid te evalueren van convergente maatregelen om een minimuminkomen voor alle ouderen te waarborgen en hen te helpen om desgewenst aan de slag te blijven;

5.7.2.2. een ouderengarantie te ontwikkelen die hen beschermt tegen armoede en hen in staat stelt een fatsoenlijk en participerend leven te leiden vanaf 65 jaar, met inbegrip van specifieke steun voor 75-/80-plussers, met inachtneming van de kenmerken van de lidstaten;

5.7.2.3. ervoor te zorgen dat de pensioenen op termijn toereikend blijven, waarbij deze in voorkomend geval aan de kosten van levensonderhoud worden aangepast en rekening wordt gehouden met de specifieke uitgaven van ouderen (voor gezondheidszorg, langdurige zorg enz.);

5.7.2.4. de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen en, waar nodig, de invoering van zorgkredieten in de socialebeschermings- en/of belastingstelsels te bevorderen;

5.7.2.5. een kader te creëren voor universele toegang tot pensioenrechten, voor mannen én vrouwen, zelfstandigen en mensen in nieuwe vormen van werkgelegenheid (bijvoorbeeld in de sociale economie), personen met een handicap (ook in de sociale werkvoorziening) en personen die van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten;

5.7.2.6. maatregelen voor te stellen om geweld tegen en mishandeling van ouderen, met name oudere vrouwen, onder de aandacht te brengen en te bestrijden.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽²²⁾ COM(2020) 274 final.

⁽²³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie (COM(2022) 490 final — 2022/0299 (NLE) (PB C 184 van 25.5.2023, blz. 64) en Aanbeveling van de Raad over een toereikend minimuminkomen met het oog op actieve inclusie (PB C 41 van 3.2.2023, blz. 1).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de decarbonisatie van de Europese industrie en de rol van innovatie en digitalisering als drijvende kracht in dit verband

(Verkennd advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)

(2023/C 349/07)

Rapporteur: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Corapporteur: **Monika SITÁROVÁ**

Raadpleging door het Spaanse voorzitterschap van de Raad Brief van 8.12.2022

Rechtsgrond Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Verkennd advies

Besluit van het bureau 13.12.2022

Bevoegde afdeling Adviescommissie Industriële Reconvertie

Goedkeuring door de afdeling 22.6.2023

Goedkeuring door de voltallige vergadering 12.7.2023

Zitting nr. 580

Stemuitslag

(voor/tegen/onthoudingen) 185/3/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is er stellig van overtuigd dat de decarbonisatie van de EU-industrie hand in hand moet gaan met verdere digitalisering.

1.2. Innovatie is absoluut noodzakelijk om de industrie volledig koolstofvrij te maken, aangezien veel technologieën nog in ontwikkeling zijn.

1.3. Zonder sociale dialoog en verregaande betrokkenheid van de werknemers zal de EU er niet in slagen om koolstofvrij te worden; om- en bijscholingsprogramma's moeten worden uitgeroepen tot topprioriteit willen we de doelstellingen halen. Dergelijke programma's, waarin plaats moet zijn voor sociale dialoog en het standpunt van de werknemersvertegenwoordigers, zijn een voorwaarde voor het welslagen van nieuwe technologieën en werkmethoden.

1.4. De EU moet nagaan welke technologieën specifieke steun nodig hebben met het oog op de ontwikkeling van de productieactiviteiten, en moet daarnaast ook aanvullende maatregelen voorstellen.

1.5. In sectoren die moeilijk koolstofvrij te maken zijn, zoals de cementindustrie en olieraffinaderijen, moeten technieken voor koolstofafvang, -gebruik en -opslag worden ontwikkeld om de uitstoot te verminderen. De koolstof zelf kan worden gebruikt als grondstof voor e-brandstoffen.

1.6. De Amerikaanse wet ter vermindering van de inflatie (IRA, Inflation Reduction Act) dreigt de EU en haar industrie voor zware problemen te stellen. Het voorstel van de Commissie voor een nettonulindustrie zou kunnen helpen de dreiging van massale verplaatsing van industriële activiteiten van de EU naar derde landen af te wenden. De voorstellen van de EU mogen niet voorbijgaan aan de sociale conditionaliteit van de IRA.

1.7. Industriële bedrijven hebben tijdens het decarbonisatieproces overheidssteun nodig (bv. verhoging van de de-minimisdrempel, herziening van het belastingbeleid), maar moeten ook de beginselen van de eengemaakte markt in acht nemen.

1.8. Zoals opgemerkt in EESC-advies CCMI/206 zijn de huidige voorbeelden van digitale tweelingen in de industrie veelbelovend waar het gaat om de verbetering van de industriële prestaties.

1.9. Het EESC dringt er bij de Europese autoriteiten en de lidstaten op aan de vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie en industriële activiteiten te versnellen. Nieuwe investeringen worden ontmoedigd door de tijd die gemoeid is met het verkrijgen van vergunningen en de buitensporige bureaucratische rompslomp.

1.10. Het EESC is ingenomen met het initiatief inzake een waterstofbank en hoopt dat dit zal bijdragen tot de uitrol van waterstoftechnologie, met name in sectoren waar emissievermindering moeilijk te verwezenlijken is.

1.11. De bestaande infrastructuur moet naar behoren worden onderhouden zodat nieuwe industriële processen kunnen worden ontwikkeld en er moeten specifieke infrastructuurprogramma's worden opgezet om de decarbonisatie van de industrie in goede banen te leiden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het toekomstige Spaanse voorzitterschap van de Raad van de EU heeft het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over de decarbonisatie van de Europese industrie en de rol die digitalisering en innovatie daarbij spelen.

2.2. Het EESC heeft eerder al een initiatiefadvies uitgebracht over decarbonisatietechnologieën, waarin met name aandacht wordt besteed aan de ETS-sectoren⁽¹⁾.

2.3. De Europese samenleving wil tegen 2050 volledig koolstofvrij worden, een radicale beslissing die evenwel niet langer kon worden uitgesteld. Met name de industrie zal hierdoor worden getroffen, en de aanpassing zal voor sommige industriële activiteiten bijzonder zwaar zijn.

2.4. Bepaalde industriële sectoren zullen ondanks enorme investeringen de afgelopen jaren nog ingrijpendere veranderingen moeten doorvoeren om de nettonuldoelstelling te halen. Het is dan ook aan de Europese samenleving om deze sectoren te ondersteunen bij de omslag van fossiele brandstoffen naar een klimaatneutrale productie.

2.5. Voor bepaalde industriële activiteiten waarvoor emissievermindering moeilijk te verwezenlijken is, moeten technologieën voor koolstofafvang en -opslag (CCS) worden ingezet. In de toekomst zou gebruik kunnen worden gemaakt van CO₂-emissies om goederen met een hoge toegevoegde waarde te produceren.

2.6. Aangezien de EU voor de levering van een aantal schone technologieën sterk afhankelijk is van derde landen, zal het geen sinecure zijn om tegen 2030 de EU-doelstelling van 40 % hernieuwbare energie te halen. Europa is voor schone technologieën grotendeels afhankelijk van invoer; tegelijk zal de uitrol van deze technologieën in de EU drastisch moeten worden versneld om de "Fit for 55"-doelstellingen te bereiken. De EU moet nagaan voor welke technologieën specifieke steun nodig is met het oog op de ontwikkeling van de productieactiviteiten, en moet aanvullende maatregelen voorstellen.

2.7. De Europese industrie staat onder constante druk van de internationale concurrentie: bedrijven zien zich genoodzaakt snel te reageren en zich voortdurend te ontwikkelen en aan te passen, zodat het rendabel blijft om in de EU te produceren. Dit is al een belangrijke factor in de moderne productie, maar dankzij nieuwe digitale technologieën kunnen productiebedrijven hun efficiëntie aanzienlijk verbeteren en volledig nieuwe mogelijkheden aanboren voor de ontwikkeling van producten, diensten en bedrijfsmodellen.

2.8. De digitale transitie die met de Green Deal van de EU wordt beoogd, is een voorwaarde om de decarbonisatiedoelstelling te halen.

2.9. Zonder menselijke inzet kan niets worden bereikt. Hoewel de hooggeschoolde Europese arbeidskrachten goed bekend zijn met de huidige technologieën, moeten zij ook worden omgeschoold om de kansen te kunnen benutten van de nieuwe technologieën die in de nabije toekomst zullen worden ontwikkeld en uitgerold.

2.10. Volgens het algemeen aanvaarde beginsel dat niemand aan zijn lot mag worden overgelaten, moet bijzondere aandacht worden besteed aan de lokale gemeenschappen waar industriële installaties zijn gevestigd, dit met het oog op de veranderingen die zich de komende jaren zullen voordoen en de gevolgen die deze veranderingen op korte termijn zullen hebben voor de werkgelegenheid in de betrokken gebieden.

⁽¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de rol van technologieën voor koolstofverwijdering bij het koolstofarm maken van de Europese industrie (initiatiefadvies) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 53).

3. Een nieuw landschap in de EU en elders

3.1. Ondertussen moet de Europese Unie het hoofd bieden aan de nieuwe uitdagingen die samenhangen met de invoering in de VS van de IRA ⁽²⁾, die ertoe zou kunnen leiden dat een groot deel van de Europese industriële waardeketen naar de VS wordt verplaatst; dat geldt met name voor hernieuwbare en koolstofarme technologieën. De IRA komt neer op een combinatie van subsidies, fiscale prikkels en leninggaranties, gekoppeld aan verschillende sociale en economische voorwaarden. Het gaat hierbij voornamelijk om belastingkredieten voor ondernemingen, ten belope van ongeveer 216 miljard USD.

3.2. Ook voor projecten op het gebied van wind- en zonne-energie zijn belastingkredieten beschikbaar. Bedrijven die van deze voordelen willen profiteren moeten voldoen aan een aantal vereisten inzake binnenlandse productie: ijzer, staal en industrieproducten voor stroomopwekkingsinstallaties moeten in eigen land worden geproduceerd. Productieprocessen van ijzer en staal moeten volledig plaatsvinden in de Verenigde Staten, en industrieproducten worden beschouwd als in eigen land geproduceerd op voorwaarde dat een bepaald percentage van de totale productiekosten toe te schrijven is aan de winning, productie of verwerking van grondstoffen in de VS. Dit minimum bedraagt op dit moment 40 % maar zal worden opgetrokken tot 55 % in 2026.

3.3. De Commissie heeft nieuwe wetgeving voorgesteld die de EU moet helpen op te boksen tegen de Amerikaanse en Chinese concurrentie. Het EESC werkt aan een advies ter zake.

3.4. Hoewel met dit voorstel een eerste stap is gezet, is het nauwelijks toereikend om de ambitieuze doelstelling te halen; voorts moet ook het wetgevingsproces worden verbeterd.

3.5. De kloof tussen de gasprijzen in Europa en in de VS is enorm, zelfs met de recente daling van de Europese prijzen. Wat de voorziening en de prijzen van aardgas betreft kiest een aantal gelijkgestemde leveranciers voor een op opportuïteitskosten gebaseerde benadering, en de EU, die nog nauwelijks afhankelijk is van Russisch gas, wordt nu geconfronteerd met nog hogere gas- en elektriciteitsprijzen. Dit ondermijnt zowel het concurrentievermogen van de EU-industrie als het proces van elektrificatie.

3.6. Decarbonisatie zal de behoefte aan elektriciteit doen toenemen; het EESC pleit voor klimaatneutrale technologie, waarbij voorrang wordt gegeven aan een betaalbare koolstofvrije stroomvoorziening en energiezekerheid.

3.7. Europese bedrijven moeten koolstofcertificaten kopen in het kader van het ETS. De prijzen voor koolstofcertificaten bedragen meer dan 80 EUR en als gevolg van de stijgende kosten van die certificaten bedraagt de toeslag op de spotmarktprijs voor elektriciteit circa 40 EUR. Op enkele uitzonderingen na werken de belangrijkste handelspartners van de EU niet met een dergelijke koolstofprijs, zodat het voor de EU-industrie in de toekomst moeilijk zal zijn om op de internationale markten te concurreren, ook al wordt de interne markt beschermd door het CBAM.

3.8. De beschikbaarheid van betaalbare koolstofvrije energie is van cruciaal belang voor de ontwikkeling van nieuwe industriële activiteiten in Europa. Het effect van de verordening voor een nettonulindustrie op de energieprijzen zal op korte termijn beperkt zijn, en valt op de lange termijn niet te voorspellen. De ambitie om Europa minder afhankelijk te maken van ingevoerde energie en minder bloot te stellen aan de schommelingen op de wereldmarkt, zal niet van de ene op de andere dag werkelijkheid worden. Er zijn nú oplossingen nodig om de industrie te helpen het hoofd te bieden aan de energieprijzen die in Europa nog steeds hoger liggen dan in vele andere delen van de wereld. Het industriële plan voor de Green Deal van de EU heeft alleen kans van slagen als ook het Europese energiebeleid op de schop gaat; zo is met name een herziene richtlijn betreffende de opzet van de elektriciteitsmarkt nodig, zodat binnen afzienbare tijd voldoende betaalbare, koolstofarme elektriciteit kan worden geleverd om tegemoet te komen aan de toenemende behoefte aan elektrificatie.

3.9. De EU staat voor een dilemma: zij streeft naar aansluiting bij de VS en het behoud van een sterke industriële basis in Europa, maar wil zich ook houden aan de WTO-regels die soms lijnrecht indruisen tegen de Amerikaanse aanpak.

3.10. Daarnaast staat de EU ook voor de zware taak om de eengemaakte markt van de EU in stand te houden. Zoals de Commissie aangeeft, heeft de flexibiliteit op het gebied van staatssteun voornamelijk betrekking op twee lidstaten die goed zijn voor meer dan 70 % van de totale goedkeuringen door de Commissie in het kader van de voorlopige vrijstelling (in de context van COVID-19 en de Russische oorlog tegen Oekraïne).

⁽²⁾ Inflation Reduction Act (wet ter vermindering van de inflatie) van 2022.

3.11. Om de interne markt — de hoeksteen van de Europese Unie — veilig te stellen, moeten de Europese instellingen en de lidstaten voorkomen dat bedrijven buitensporige staatssteun krijgen. Om kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in staat te stellen de digitalisering te omarmen en innovatie te bevorderen, zou de de-minimisdrempel echter kunnen worden verhoogd, aangezien de concurrentie hierdoor nauwelijks wordt belemmerd. Overal in de EU moet bekendheid worden gegeven aan de ervaringen met de digitale-innovatieHub⁽³⁾.

4. De rol van innovatie

4.1. Innovatie is van cruciaal belang wil de EU de nettonuldoelstellingen halen, en er moeten meer commercieel levensvatbare technologieën op de markt worden gebracht. Innovatie in bedrijven is een cruciaal instrument voor de invoering van nieuwe en groene technologieën die zowel technisch als economisch haalbaar zijn.

4.2. Om het gebruik van nieuwe groene technologieën te bevorderen moet anderzijds worden gestreefd naar een eerlijke markt voor “echte en betrouwbare groene producten”, waarbij overheidsopdrachten zouden fungeren als belangrijkste hefboom.

4.3. Europa beschikt niet over voldoende grondstoffen, maar de voorgestelde verordening inzake kritieke grondstoffen zal de productie van gerecycleerde grondstoffen voor de industrie op eigen bodem bevorderen. De belangrijkste concurrentievoordelen van de EU-industrie zijn haar technologische capaciteit en hooggekwalificeerde arbeidskrachten, waaraan zij haar leidende positie op de wereldmarkt te danken heeft.

4.4. De EU dreigt haar concurrentievoorsprong echter kwijt te raken aan derde landen, en de enige manier om haar leiderschap te behouden is innovatie af te schermen, de gulden middenweg te vinden tussen de bescherming van het milieu, mensen en innovatie, en sneller wettelijke vergunningen te verlenen, en dat niet alleen op “bijzondere gebieden” zoals de Commissie voorstelt. Er zijn flagrante voorbeelden van ongerechtvaardigde vertragingen bij het verlenen van vergunningen voor de ontwikkeling van nieuwe industriële installaties.

4.5. Kmo's vormen de ruggengraat van de Europese maakindustrie; om de decarbonisatie in een stroomversnelling te brengen moet dan ook bijzondere aandacht uitgaan naar deze ondernemingen en moeten specifieke programma's worden opgezet om effectieve innovatie en digitalisering te bevorderen.

4.6. Aangezien de decarbonisatie enorme investeringen zal vergen, stelt het EESC voor dat de EU-instellingen zowel de middelen uit het Fonds voor een rechtvaardige transitie als die in het kader van NextGenerationEU inzet om dit proces naar behoren te ondersteunen.

4.7. De huidige infrastructuur is ontoereikend voor de noodzakelijke veranderingen in industrie en samenleving, en het EESC dringt er bij de overheid met klem op aan om een programma te lanceren voor het onderhoud en de verbetering van de infrastructuur die nodig is om de nieuwe technologieën vlot uit te rollen.

4.8. Voor de decarbonisatie van sectoren waar emissiereductie moeilijk is en die niet in aanmerking komen voor volledige elektrificatie, lijkt waterstof de beste keuze. Het recente EU-initiatief voor een Europese waterstofbank zou ertoe bijdragen dat deze technologie op voldoende grote schaal en tegen redelijke prijzen kan worden uitgerold. Sommige regionale ervaringen met innovatie op het gebied van waterstof zijn zeer nuttig, aangezien zij grote bedrijven, onderzoekscentra, universiteiten en kmo's samenbrengen.

5. De rol van digitalisering

5.1. Digitalisering en innovatie leveren een aanzienlijke bijdrage aan de decarbonisatie van de Europese industrie. In feite kan de industrie, waar digitale technologie en de fysieke productie van goederen samenkomen, worden beschouwd als een belangrijke speler in de digitalisering en de decarbonisatie: zij bevordert namelijk de modernisering van industriële processen, producten en bedrijfsmodellen, wat een positief effect heeft op de productiviteit.

5.2. Technologieën zoals sensoren, communicatie tussen machines, gegevensanalyse en robotica creëren kansen voor productiebedrijven. Door optimalisering en automatisering van de productie kunnen nieuwe technologieën Europese bedrijven in staat stellen te concurreren met landen waar de productiekosten traditioneel lager liggen.

⁽³⁾ <https://european-digital-innovation-hubs.ec.europa.eu/>

5.3. Veel sectoren zijn al sterk geautomatiseerd en zullen nog verdere veranderingen ondergaan door digitale technologieën, zoals slimme assemblagerobotica, computers voor procesbesturing in de chemische sector en 3D-printing voor de productie van onderdelen en reserveonderdelen. De tweede golf van digitale transformatie die wordt aangedreven door kunstmatige intelligentie, het industriële internet der dingen en big data zal waarschijnlijk ontwrichtender zijn en dreigt ongelijkheid tussen bedrijven en tussen EU-regio's in de hand te werken.

5.4. Met behulp van sensortechnologie kan de productie worden gemonitord en geoptimaliseerd; zo kan bijvoorbeeld voortdurend toezicht worden gehouden op het gebruik van productieapparatuur, de energie-input, de behoefte aan grondstoffen en reserveonderdelen, de productkwaliteit en de emissies. Een analyse van de verzamelde gegevens kan bedrijven inzicht verschaffen in welke processen optimaal werken en welke kunnen worden verbeterd, en informatie opleveren over de klimaatvoetafdruk.

5.5. Het potentieel van digitalisering om het klimaatteffect van de industrie te verminderen is enorm, maar een en ander vereist wel dat er bij de digitalisering en de verwerking van gegevens oog is voor het klimaat.

6. Omscholing en bijscholing

6.1. De groene en de digitale transitie moeten worden gezien als een kans om kwaliteitsbanen te creëren en te bevorderen; ook moeten bedrijven streven naar meer diversiteit en in het bijzonder trachten vrouwelijk talent aan te trekken, zich meer open te stellen voor geschoolde werknemers uit derde landen en al het mogelijke te doen om de sector aantrekkelijk te maken voor jongeren.

6.2. De Europese Commissie heeft een ruime waaier aan initiatieven gepresenteerd die zijn ontwikkeld in het kader van de Europese vaardighedenagenda, waaronder het Europees pact voor vaardigheden en het Europees Jaar van de Vaardigheden 2023. Er zullen nieuwe partnerschappen voor vaardigheden worden opgezet en de bestaande zullen worden uitgebreid. Ook zullen Net-Zero Industry Academies (opleidingsinstellingen voor een nettonulindustrie) worden opgericht om bij- en omscholingsprogramma's in strategische sectoren voor de groene transitie te ondersteunen. Via staatssteun en IPCEI's (belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang) moeten ook extra financiële middelen worden vrijgemaakt om de doelstellingen inzake vaardigheden te ondersteunen; via de EU-begroting en NextGenerationEU gaat al 64,8 miljard EUR naar de vaardighedenagenda van de EU. Bepaalde projecten in het kader van Erasmus+, zoals ESSA⁽⁴⁾, zijn zeer veelbelovend.

6.3. De sociale dialoog is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat de nieuwe technologieën verstandig worden ingezet en dat samenleving en werknemers de toekomstige veranderingen in het arbeidsproces vlot accepteren.

6.4. Om digitale technologieën optimaal te kunnen inzetten bij de productie mag de klemtoon niet alleen liggen op technologie, maar is het belangrijk het bedrijf en de organisatie als een geheel te beschouwen. Om de digitalisering in goede banen te leiden zijn een digitale strategie en actieplannen noodzakelijk.

6.5. Waar het om gaat is dat de digitale transformatie leidt tot meer sociale vooruitgang en dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. Werknemers moeten kunnen anticiperen op de gevolgen van nieuwe technologische ontwikkelingen en moeten op de beslissingen van werkgevers kunnen wegen door middel van een verbeterd recht op participatie. De gevolgen van digitale technologieën moeten worden besproken op alle niveaus, d.w.z. op het niveau van het bedrijf maar ook op sectoraal, nationaal en Europees niveau, en over de oplossingen moet worden onderhandeld.

6.6. De beroepsbevolking in de EU moet de nodige om- en bijscholing krijgen, zodat werknemers beschikken over de nieuwe vaardigheden die nodig zijn om aan nieuwe functievereisten te voldoen. In het kader van de sociale dialoog moet worden nagegaan of de huidige vaardigheden waardevol zijn met het oog op toekomstige ontwikkelingen.

6.7. Een dynamische en doeltreffende sociale dialoog zal ongetwijfeld bijdragen tot een soepelere uitrol en acceptatie van nieuwe technologieën, waardoor de sociale kosten tot een minimum worden beperkt.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽⁴⁾ <https://www.estep.eu/essa/>

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het koolstofvrij maken van de vissersvloot**(verkennd advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)**

(2023/C 349/08)

Rapporteur: **Javier GARAT PÉREZ**

Raadpleging	Brief van het Spaanse voorzitterschap van de Raad, 30.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	28.6.2023
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	38/6/1
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	155/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de strategie voor de energietransitie van de visserij- en aquacultuursector van de EU ⁽¹⁾. Het erkent de noodzaak om de CO₂-uitstoot te verminderen en staat volledig achter het zoeken naar duurzame, hernieuwbare en commercieel levensvatbare energiealternatieven en het verminderen van de energieafhankelijkheid van derde landen. Het EESC roept de samenleving, het bedrijfsleven en met name de visserijsector op om bij te dragen aan de verwezenlijking van klimaatneutraliteit in 2050.

1.2. De visserijsector heeft een deel van de oplossing in handen om de gevolgen van de klimaatverandering te beperken: vissers leveren een van de gezondste dierlijke eiwitten met een van de laagste koolstofvoetafdrukken. Volgens gegevens van de Unctad zullen de emissies van de sector in 2023 tussen 0,1 % en 0,5 % van de totale mondiale emissies uitmaken; in het bijzonder heeft de Europese vloot zijn uitstoot sinds 1990 met 50 % teruggedrongen ⁽²⁾. Daarom is deze sector van strategisch belang voor onze samenleving, en essentieel voor de voedselvoorziening en het bevorderen van gezonde voedingspatronen. Het EESC dringt evenwel aan op verdere inspanningen om de energie-efficiëntie te vergroten en de uitstoot te verminderen.

1.3. Het EESC pleit voor een passend en realistisch tijdschema voor decarbonisatie, waarbij technologische, logistieke en wetgevende ontwikkelingen hand in hand gaan. Gebeurt dit niet, dan zal dit leiden tot een onevenredige stijging van de kosten (die niet in de verkoopprijs van vis kan worden doorberekend omdat het dan een luxeartikel zou worden), tot verliezen voor bedrijven, tot onzekerheid en tot werkloosheid. De kosten van de transitie moeten draaglijk zijn voor de werkgevers en werknemers in de verschillende maritieme sectoren, en niemand mag aan zijn lot worden overgelaten.

1.4. Het EESC erkent dat de ontwikkeling en wereldwijde beschikbaarheid van alternatieve en innovatieve groene technologieën, nieuwe brandstoffen en koolstofneutrale energiebronnen de grootste uitdaging is waar de visserijsector zich voor gesteld ziet. De ontwikkeling van dit soort brandstoffen en van de nodige infrastructuur is essentieel om de sector koolstofvrij te kunnen maken. Het EESC ziet hybridisatie als een tussenoplossing, ook al betekent dit dat niet onmiddellijk van fossiele brandstoffen wordt afgestapt.

1.5. Het EESC benadrukt dat Europese en nationale regeringen kunnen putten uit een heel pakket aan energieoplossingen om de klimaatproblemen aan te pakken. Vooral nog wordt 100 % van de vissersvaartuigen met diesel aangedreven. Volgens deskundigen vormen hernieuwbare, koolstofarme, niet uit planten geproduceerde brandstoffen het meest haalbare alternatief op korte termijn voor de visserijsector om af te stappen van fossiele brandstoffen, hoewel de prijs

⁽¹⁾ COM(2023) 100 final.

⁽²⁾ Zie de jaarlijkse emissiegegevens die de Europese Commissie overeenkomstig de door het IPCC vastgestelde richtsnoeren indient bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Kyotoprotocol), aan de hand waarvan de ontwikkeling van de emissies tussen 1990 en 2020 in ton CO₂, CH₄ en N₂O voor de visserijsector in de EU wordt vastgesteld (zie de tabellen 1.A(a)s4, 3s1 en 3s2, 1.A(a)s3, 1.D).

ervan momenteel bijna dubbel zo hoog is als die van diesel en de beschikbaarheid ervan nog zeer beperkt. Aangezien de luchtvaart een afzonderlijk traject volgt met de ontwikkeling van duurzame luchtvaartbrandstoffen (SAF), en aangezien andere technologieën zoals waterstof en elektriciteit geschikter zijn voor sectoren zoals de scheepvaart en het wegvervoer dan voor de visserij, dringt het EESC aan op een duidelijk politiek signaal dat deze vervangende brandstoffen bij voorrang naar de visserij gaan en niet naar de scheepvaart en het wegvervoer. Zolang deze alternatieve brandstoffen niet worden ontwikkeld, kunnen de ambitieuze doelstellingen van zowel de Europese Green Deal als het “Fit for 55”-pakket niet worden gehaald ⁽³⁾.

1.6. Het EESC is van mening dat de enorme kosten voor het koolstofvrij maken van een zo moeilijk te elektrificeren sector als de visserijsector de Europese financiering ver te boven gaan. De uitdaging is hoe we de visserijsector en zijn bijdrage aan de voedselzekerheid in stand kunnen houden. Institutionele steun en gerichte financierings- en kredietmaatregelen die alle lidstaten en hun vloten bereiken, zijn van essentieel belang. Het EESC is in dit verband bezorgd over de huidige beperkingen van het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EFMZVA) dat, zoals de Commissie zelf heeft erkend, niet geschikt is om deze transitie door te voeren. Om deze kosten te dekken, pleit het EESC ervoor om ook te kijken naar andere financieringsbronnen, zoals de Europese Investeringsbank, geïnde heffingen in het kader van koolstofgrenscorrectie en inkomsten uit energiebelastingen die worden overgeheveld naar de visserijsector. Het herinnert eraan dat de gemiddelde leeftijd van de Europese vloot 31,5 jaar is ⁽⁴⁾ en verzoekt de Europese Commissie een noodfonds voor te stellen om het koolstofvrij maken van de vloot te versnellen. Ook pleit het Comité voor meer complementariteit tussen de bestaande beleidsmaatregelen en de fondsen voor cohesie en regionale ontwikkeling, om de middelen beter te kanaliseren en concurrentie tussen regio's te voorkomen.

1.7. Voor elke verandering van energiebron zijn nieuwe schepen nodig die op een geheel nieuwe manier zijn ontworpen en over een groter laadvermogen (“brutotonnage”) beschikken om plaats te bieden aan de nieuwe machines. De in het gemeenschappelijk visserijbeleid vastgestelde definitie en beperkingen van de vangstcapaciteit vormen echter een belemmering voor deze aanpassingen. Het EESC verzoekt de Europese Commissie dan ook de definitie van vangstcapaciteit te herzien, zodat nieuwe technologieën in het kader van de energietransitie kunnen worden toegepast.

1.8. Het EESC dringt erop aan dat, zolang de nieuwe aandrijftechnologieën niet commercieel beschikbaar zijn en het wetgevingskader de modernisering, de installatie en het gebruik van dergelijke technologieën niet mogelijk maakt, de EU geen belasting op voor de visserij gebruikte brandstof (diesel) invoert.

1.9. Het EESC is ingenomen met de door de Commissie voorgestelde oprichting van het nieuwe energietransitiepartnerschap met meerdere belanghebbenden. Het acht het van essentieel belang dat niet alleen de visserijsector, maar ook vakbonden, technische specialisten, scheepswerven, ingenieurs en havens worden geraadpleegd bij het vinden van concrete, praktische en duurzame oplossingen. Ook dringt het Comité aan op een alomvattend plan ter versterking van de Europese capaciteit voor de bouw van milieuvriendelijke vissersvaartuigen, dat moet voorzien in een bijzonder gunstige fiscale behandeling van scheepswerven.

1.10. Het EESC pleit met name voor het aanmoedigen van proefprojecten op het gebied van nieuwe energiebronnen, de totstandbrenging van innovatieve waardeketens in de maritieme industrie, het dichterbij de gebruikers brengen van nieuwe, onbekende technologieën, het scheppen van duurzame banen door de ontwikkeling van nieuwe industriële activiteiten en het bevorderen van de circulaire economie. Het EESC zou daarnaast graag zien dat er middelen worden uitgetrokken voor de opleiding van bemanningen, zodat zij aan boord veilig en doeltreffend met deze nieuwe technologieën kunnen omgaan. De enige manier om de gevolgen van de transitie op billijke wijze het hoofd te bieden is door ervoor te zorgen dat deze niet op onevenredige wijze op de schouders van werknemers en bedrijven terechtkomen.

1.11. Het EESC wil dit verkennend advies aangrijpen om de kwestie decarbonisatie in een breder strategisch kader te plaatsen. In het laatste hoofdstuk wordt een visie geschetst op de toekomst van een duurzame visserijsector in de EU, die als leidraad moet dienen voor de toekomstige werkzaamheden van het Comité.

2. Achtergrond

2.1. Op 21 februari 2023 publiceerde de Europese Commissie de strategie voor de energietransitie van de visserij- en aquacultuursector in de EU. In de strategie wordt benadrukt dat de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen moet worden verminderd en dat zo snel mogelijk moet worden overgeschakeld op hernieuwbare en koolstofarme energiebronnen, overeenkomstig de ambitie van de Europese Green Deal om in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken.

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de zeevaart en tot wijziging van Richtlijn 2009/16/EG (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 145).

⁽⁴⁾ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/facts-and-figures/facts-and-figures-common-fisheries-policy/fishing-fleet_en

2.2. De Commissie merkt op dat energie een van de grootste operationele kostenposten van de visserij- en aquacultuursector in de EU is. Door de stijging van de energieprijzen verdubbelden de prijzen voor dieselolie voor de scheepvaart in 2022 ruim ten opzichte van de gemiddelde prijzen in 2021, waardoor de economische levensvatbaarheid van de EU-vloot en de EU-aquacultuuractiviteiten onder enorme druk kwamen te staan. Daarbij was ongeveer 40 % van de kleinschalige vloot, 66 % van de grootschalige vloot en 87 % van de verre zeevloot niet rendabel bij de energieprijsniveaus van 2022. Als gevolg hiervan was een groot deel van de visserij- en aquacultuursector voor de voortzetting van zijn activiteiten afhankelijk van de financiële steun van de EU-lidstaten en de financiële instrumenten die op EU-niveau beschikbaar werden gesteld.

2.3. De Europese Commissie wijst in dit verband op de structurele kwetsbaarheid van de visserij- en aquacultuursector in de EU. Om verandering te brengen in deze situatie worden in de mededeling verschillende actielijnen voorgesteld:

- toepassing van innovatieve technologieën en praktijken voor de energietransitie;
- creëren van een passend regelgevend en financieel kader voor de visserij met het oog op de energietransitie;
- in kaart brengen en aanpakken van de uitdagingen en belemmeringen voor de energietransitie;
- bevorderen van de energietransitie in de visserij: oprichting van platforms en uitvoering van studies.

3. Algemene opmerkingen

Emissies

3.1. Het EESC steunt het streven naar koolstofneutraliteit in 2050 en benadrukt dat de energietransitie en de decarbonisatie van de visserijsector moeten worden versneld. Deze transitie moet evenwichtig verlopen zodat de lasten van de aanpassing over alle marktdeelnemers worden verdeeld op een wijze die de bedrijfsactiviteiten niet verstoort. Bovendien moet de transitie haalbaar zijn en rekening houden met de specifieke kenmerken van de vloot (met name de grootte en technische kenmerken van de vaartuigen), zodat nieuwe technologieën voor de invoering van nieuwe aandrijfmethoden in de productiestructuur kunnen worden geïntegreerd.

3.2. Terwijl de broeikasgasemissies van de scheepvaartsector de afgelopen jaren wereldwijd zijn toegenomen, zijn de emissies van de vissersvloot van de EU dankzij een verbeterde energie-efficiëntie (zie de voorbeelden in de paragrafen 4.11 en 4.12) en een inkrimping van de vloot met wel 50 % gedaald⁽⁵⁾. Wat dit laatste punt betreft, bedroeg het aantal EU-vissersvaartuigen, ondanks de uitbreidingen van de EU, in 2020 73 716⁽⁶⁾ tegenover 103 834 in 1996, een afname met 30 000 vaartuigen in 25 jaar, waarvan er slechts 56 111 actief zijn (75 % onder de twaalf meter). De Europese cijfers vallen nog in het niet bij de mondiale cijfers: de wereldwijde vloot wordt geschat op 4,1 miljoen vissersvaartuigen in 2020⁽⁷⁾. Met naar schatting 564 000 vaartuigen heeft China de grootste vissersvloot ter wereld. Wat de productie van de visserij betreft, was China in 2020 goed voor bijna 15 % van de mondiale vangsten, de EU voor 4 %. Derhalve is het van vitaal belang een moderne en concurrerende Europese vissersvloot in stand te houden.

3.3. Om de vooruitgang bij de vermindering van de CO₂-uitstoot van de vloot te kunnen beoordelen, acht het EESC het van essentieel belang om een referentiejaar vast te stellen dat de sector niet benadeelt, de inspanningen van de sector erkent en de sector blijft stimuleren om neutraliteit te bereiken. Het EESC erkent dat de EU-vloot sinds 1990 vooruitgang heeft geboekt op weg naar klimaatneutraliteit. Als 2005 of 2008 als referentiejaar voor de emissiereductie van de visserij wordt vastgesteld, wordt de geboekte vooruitgang volgens het EESC niet erkend en wordt de sector benadeeld gezien zijn specifieke kenmerken en beperkingen.

Overschakelen op hernieuwbare en koolstofarme of -vrije energiebronnen

3.4. De visserij is volledig afhankelijk van fossiele brandstoffen, waardoor elke oplossing op middellange tot lange termijn moet worden bekeken. Gezien de noodzaak om de klimaatverandering te bestrijden, moet echter dringend naar oplossingen voor de visserijsector worden gezocht, gebruikmakend van de technologische vooruitgang in andere sectoren en ondersteund door een noodfonds om de decarbonisatie te versnellen.

3.5. Als meer realistische maatregelen op korte termijn wijst het EESC op gemengde oplossingen, zoals de invoering van hybride motoren, het aanvullende of ondersteunende gebruik van bestaande hernieuwbare technologieën (zon, wind, elektriciteit) en het gebruik van geavanceerde alternatieve brandstoffen (die niet uit voedsel- en voedergewassen geproduceerd zijn).

⁽⁵⁾ <https://ebcd.org/wp-content/uploads/2021/11/Je%CC%81ro%CC%82me-UAPF.pptx>

⁽⁶⁾ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bba413d1-484c-11ed-92ed-01aa75ed71a1>

⁽⁷⁾ <https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/capture-fisheries-production.html>

3.6. Het EESC wijst in het bijzonder op hernieuwbare, koolstofarme brandstoffen omdat deze compatibel zijn met conventionele verbrandingsmotoren en met de bestaande systemen voor de bevoorrading en productie ervan. Bovendien kan de distributie ervan plaatsvinden met gebruikmaking van bestaande industriële installaties, zoals raffinaderijen. Ze vergroten ook de onafhankelijkheid van Europa op energiegebied, omdat ze worden geproduceerd met eigen grondstoffen, in tegenstelling tot aardolie of de mineralen die nodig zijn voor de productie van batterijen. Deze brandstoffen bieden ook grote mogelijkheden voor het scheppen van werkgelegenheid en industriële rijkdom, en kunnen een cruciale rol spelen bij het stimuleren van de Europese economie. Daarbij moet echter niet vergeten worden dat hernieuwbare, koolstofarme brandstoffen momenteel duurder zijn dan diesel en nog maar in zeer geringe mate beschikbaar zijn.

3.7. Sommige van de nieuwe alternatieve aandrijfbronnen, zoals elektriciteit, werden al duurder vóór de niet-uitgelokte Russische inval in Oekraïne. De EU moet derhalve voor ogen houden dat de overschakeling van fossiele brandstoffen op andere, hernieuwbare energiebronnen niet altijd tot lagere kosten leidt.

Noodzaak van vlootvernieuwing en adequate financieringsmechanismen

3.8. Afgezien van het feit dat de lacunes op het gebied van technologische kennis en innovatie moeten worden gedicht, is er een beperkende factor die inherent is aan de huidige Europese vissersvloot: de vaartuigen zijn gemiddeld meer dan dertig jaar oud. Dit leidt ertoe dat scheepvaartmaatschappijen de meeste mogelijke investeringen in modernisering van de vloot niet in overweging kunnen nemen. Volgens het EESC is het op zulke oude vaartuigen niet voldoende of haalbaar om alleen de motor te vervangen. Derhalve is het van essentieel belang een plan voor de vernieuwing van de vloot van de Unie op te zetten dat het mogelijk maakt het proces van verduurzaming van de visserij te voltooien met moderne, 21e-eeuwse vaartuigen. Een dergelijke strategie zou ook de sociaal-economische vooruitzichten van de vloot helpen verbeteren.

3.9. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie om een specifieke gids en databank over EU-financiering en -financieringsinstrumenten voor de energietransitie te creëren. In het kader van het Horizon Europe-programma is er momenteel echter geen specifieke oproep tot het indienen van voorstellen op visserijgebied. Bovendien gelden er sterke financieringsbeperkingen in het kader van het nieuwe EFMZVA, aangezien het slechts lage steunpercentages voor vlootinvesteringen biedt en de subsidies afhankelijk zijn van de grootte van de vaartuigen (zo zijn de financieringsmaatregelen voor de vervanging van motoren beperkt tot vaartuigen van minder dan 24 meter). Bovendien is de financiering sterk afhankelijk van factoren als het evenwichtige karakter van de vloot, de afwezigheid van ernstige inbreuken en de vangstcapaciteit, die helaas nog steeds slecht wordt gemeten. Gezien het bovenstaande acht het EESC het van essentieel belang dat er een specifiek fonds en specifieke kredietlijnen voor de modernisering en vernieuwing van de vloot worden ingesteld.

Belemmeringen voor de energietransitie

3.10. Over het algemeen vergen alternatieve energiebronnen meer ruimte en vormen zij een extra veiligheidsrisico aan boord. In tegenstelling tot de scheepvaartsector heeft de visserijsector in de EU echter te maken met capaciteitsbeperkingen in termen van brutotonnage (ruimte), waardoor het voor vaartuigen nog moeilijker is om nieuwe technologieën te installeren en investeringen te doen. Daarbij moet erop gewezen worden dat de toepassing van bepaalde decarbonisatietechnologieën op kleinschalige vissersvaartuigen nog moeilijker is.

3.11. Het EESC benadrukt dat de ontoereikende definitie van vangstcapaciteit in het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) het niet alleen in het algemeen moeilijk maakt om de vloot te moderniseren en van nieuwe technologieën te voorzien, maar ook om verbeteringen op sociaal en veiligheidgebied door te voeren. De ruimte aan boord voor de kombuis, kajuit, toiletten en recreatieruimten, die niets te maken heeft met de capaciteit om vis te vangen of op te slaan, wordt momenteel meegerekend voor de vangstcapaciteit. Het GVB is duidelijk in strijd met de voorschriften van de sociale wetgeving⁽⁸⁾, zoals IAO-verdrag nr. 188 betreffende werk in de visserijsector.

3.12. Het EESC vindt dat de strategie voor de energietransitie met deze factoren rekening moet houden en derhalve moet voorzien in een herziening van de berekening van de capaciteit, om de invoering van nieuwe technologieën en de modernisering van de vloot mogelijk te maken. Voor een nieuwe berekeningswijze zou gebruik kunnen worden gemaakt van "nettotonnage" of van de in Noorwegen en IJsland gebruikte formules, waarbij de ontspannings- en rustruimtes voor de bemanning van de berekening worden uitgesloten op basis van factoren zoals de toegewezen quota of de grootte van het vaartuig. Deze herziening zou het ook makkelijker maken om de leefbaarheid te vergroten om de sector zo aantrekkelijker te maken voor jonge arbeidskrachten, de generatiekloof aan te pakken en de integratie van vrouwen in de visserijsector te vergemakkelijken.

⁽⁸⁾ Studie naar de sociale gevolgen van de beperkingen inzake brutotonnage en voortstuwingsvermogen en mogelijke alternatieven, uitgevoerd in het kader van een project voor sociale dialoog.

Belasting op traditionele brandstoffen

3.13. Aangezien een nieuwe constructie voor reders in de EU economische risico's met zich meebrengt, dringt het EESC aan op beleidsmaatregelen die hun rechtszekerheid bieden. Derhalve moet de invoering van nieuwe belastingen op traditionele visserijbrandstof (diesel) worden bevroren totdat nieuwe aandrijvings- en brandstoftechnologieën commercieel beschikbaar zijn en de wetgevingskaders voor de noodzakelijke vernieuwingen volledig zijn vastgesteld; anders zal de sector er alleen maar door worden benadeeld.

Energietransitiepartnerschap voor de EU-visserij en -aquacultuur

3.14. De sector heeft geen richtsnoeren gekregen, noch van de leveranciers van technologie, noch van beleidsmakers, over welke richting moet worden ingeslagen om de sector koolstofvrij te maken. Het EESC is dan ook ingenomen met het initiatief van de Commissie om een deskundigengroep op te richten die advies moet geven over de verschillende beschikbare alternatieven, toekomstige ontwikkelingen, de markt enz. Bijzonder relevant zou zijn om na te gaan welke technologieën het beste werken voor elk vlotsegment en elke regio, waarbij mogelijk verschillende energiebronnen zullen moeten worden gecombineerd. Bovendien zal het nuttig zijn om in de maritieme industriële keten voorlichtings- en bewustmakingscampagnes te voeren om decarbonisatie aan te moedigen.

Blauwe economie

3.15. De blauwe economie omvat alle economische activiteiten die afhankelijk zijn van de zee. De verschillende sectoren die deel uitmaken van de blauwe economie (visserij, biotechnologie, scheepvaart, zeevervoer, aquacultuur, scheepswerven, toeleveringsketens, logistiek en vervoer) zijn onderling verweven omdat zij steunen op gedeelde knowhow, gedeelde infrastructuur (havens, logistieke voorzieningen en elektriciteitsdistributie) en een duurzaam gebruik van mariene hulpbronnen. Het EESC benadrukt de noodzaak van een brede decarbonisatiestrategie waarmee synergieën tussen de verschillende schakels in de keten worden nagestreefd. Daarbij moet er ook worden gezorgd voor voldoende personele middelen en vaardigheden om moderne vaartuigen te ontwerpen, te bouwen en te exploiteren. Het aantrekken van geschoolde arbeidskrachten is een absolute noodzaak.

4. Specifieke opmerkingen

Geavanceerde brandstoffen

4.1. Het EESC wijst op het potentieel van geavanceerde, niet uit voedsel- en voedergewassen geproduceerde brandstoffen voor de circulaire economie, de strijd tegen de ontvolking in rurale kustgebieden en natuurlijk voor de vergroting van de energieonafhankelijkheid van de EU. De netto CO₂-uitstoot van dergelijke alternatieve brandstoffen bij verbranding in motoren kan zelfs nul zijn als ze met hernieuwbare elektriciteit worden geproduceerd, waardoor zij stroken met de EU-doelstellingen inzake koolstofneutraliteit.

4.2. De Europese Commissie beperkt om verscheidene redenen het gebruik van uit planten geproduceerde biobrandstoffen, wat het EESC in verschillende adviezen heeft toegejuicht. Er bestaat echter geen duidelijke strategie voor de ontwikkeling en invoering van alternatieve brandstoffen, hoewel dit niet alleen voor de visserij, maar ook voor andere industrieën belangrijk zou zijn. Ook wordt niet duidelijk aangegeven welke van de moeilijk koolstofvrij te maken sectoren (waaronder de visserij) prioriteit moet krijgen bij de toegang tot dergelijke brandstoffen. Dit bemoeilijkt de inspanningen van de visserijsector om zo snel mogelijk koolstofvrij te worden. Het EESC wijst erop dat hernieuwbare, koolstofarme brandstoffen een logische optie zijn om moeilijk te elektrificeren sectoren, zoals de visserij, koolstofvrij te maken. Geavanceerde, niet uit voedsel- en voedergewassen geproduceerde alternatieve brandstoffen zullen duurder zijn, omdat ze schaars zijn en de technologie complexer. Zoals het EESC eerder heeft opgemerkt⁽⁹⁾, moet de prijskloof tussen fossiele en alternatieve brandstoffen worden gedicht en moeten schonere brandstoffen betaalbaarder worden en op grotere schaal beschikbaar komen.

4.3. Het EESC wijst erop dat de huidige biodieselsoorten afkomstig zijn van gewassen (palm-, koolzaad-, soja- en zonnebloemolie) die niet verenigbaar zijn met volledige decarbonisatie; bovendien zijn er niet genoeg grondstoffen. De (nog niet beschikbare) oplossing zou zijn om de huidige diesel te mengen met toenemende hoeveelheden elektro-diesel, een synthetische brandstof die wordt gemaakt van groene elektrolytische waterstof en afgevangen CO₂. Deze e-brandstoffen worden geproduceerd met eerder uit de atmosfeer afgevangen CO₂ of CO₂ uit industriële processen, voordat dit vrijkomt.

⁽⁹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in de zeevaart en tot wijziging van Richtlijn 2009/16/EG (COM(2021) 562 final — 2021/0210 (COD)) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 145).

4.4. Aanvankelijk zullen duurzame geavanceerde brandstoffen niet in voldoende hoeveelheden worden geproduceerd om te voldoen aan de vraag van de visserijsector, die in 2050 wereldwijd naar schatting 50 miljoen ton zal bedragen (het zeevervoer verbruikt momenteel ongeveer 300 miljoen ton en het zware wegvervoer ongeveer 900 miljoen ton). Verwacht wordt echter dat vrachtwagens tegen die tijd geëlektrificeerd zullen zijn, zodat deze brandstof waarschijnlijk geheel voor maritiem gebruik kan worden bestemd. De visserijsector in Europa verbruikte in 2020 ongeveer 1,9 miljard liter diesel voor maritiem gebruik. Er moeten politieke besluiten worden genomen met het oog op prioritering.

4.5. Het EESC dringt derhalve aan op een versnelde ontwikkeling en productie van geavanceerde, niet uit voedsel- en voedergewassen geproduceerde brandstoffen⁽¹⁰⁾ en op een duidelijk politiek besluit dat vissersvaartuigen met voorrang toegang krijgen tot deze geavanceerde brandstoffen, tegen een betaalbare prijs.

Alternatieven voor decarbonisatie: alternatieve aandrijfsystemen

4.6. Over de hele wereld zijn verschillende energie-initiatieven ontwikkeld; de meeste daarvan zijn echter proefprojecten die voor de toepassing en het gebruik ervan in de visserijsector nog diverse uitdagingen met zich meebrengen. Een andere uitdaging is de noodzaak om in Europa en in vissershavens van derde landen infrastructuur voor het opladen van vissersvaartuigen te ontwikkelen, vergelijkbaar met de situatie voor landvoertuigen. In dit verband juicht het EESC proefprojecten voor offshore-oplading met behulp van boeien of offshore-windmolenparken toe⁽¹¹⁾. Op deze manier kan een elektrisch of hybride vaartuig zijn accu's opladen zonder een haven te moeten aandoen.

4.7. Vloeibaar aardgas (lng) is als scheepsbrandstof al een realiteit, aangezien hiervoor productiefaciliteiten en infrastructuur bestaan, vooral in Europa. Uit een recente studie⁽¹²⁾ blijkt echter dat lng-motoren weliswaar 25 % minder CO₂ uitstoten dan diesel per eenheid motorvermogen, maar dat dit gas grotendeels bestaat uit methaan, dat een veel groter broeikaseffect heeft dan CO₂. In de studie wordt geraamd dat over een periode van honderd jaar het voordeel van het gebruik van lng in termen van broeikasgasemissies slechts 15 % zou bedragen. Lng is daarom een belangrijke stap voorwaarts, maar kan niet worden beschouwd als een definitieve langetermijnoplossing. Bovendien zou het moeten worden gemengd met biomethaan en e-methaan, die schaarse en dure brandstoffen zijn. De tanks zijn drie keer zo groot als normaal en worden op het dek geïnstalleerd, hetgeen tot capaciteits- en veiligheidsproblemen leidt.

4.8. Hoewel ammoniak ook geen bruikbaar alternatief is als aandrijvingsbrandstof, erkent het EESC het belang van ammoniak voor het decarbonisatieproces. Ammoniakkoeling wordt veel gebruikt op grote vissersvaartuigen, met name die welke hun vangst aan boord invriezen of verwerken. Deze energiebron is milieuvriendelijk omdat zij geen bekende effecten heeft op de ozonlaag. Het is echter een gas, zodat het van essentieel belang is de veiligheid op vissersvaartuigen te vergroten en lekken te voorkomen.

4.9. Het gebruik van waterstof (H₂) lijkt ook niet haalbaar in de visserijsector en is zelfs voor koopvaardischepen lastig. De belangrijkste reden is dat hiervoor opslagtanks nodig zijn die vier keer zo groot zijn als voor fossiele brandstoffen. Brandstofcellmotoren op waterstof verdienen echter een speciale vermelding. Dit zijn elektrochemische apparaten die chemische energie rechtstreeks omzetten in elektrische energie. Het elektrochemische proces dat plaatsvindt is zeer efficiënt en heeft minimale gevolgen voor het milieu, vooral als bij de elektrolyse (waarvoor elektriciteit nodig is) met zon of wind opgewekte energie wordt gebruikt. Volgens het EESC zou het de moeite waard zijn om na te gaan of deze technologie kan worden ontwikkeld voor vissersvaartuigen, inclusief het gebruik ervan als hulpenergie aan boord.

4.10. In het geval van nieuwe vaartuigen pleit het EESC voor onderzoek naar en de toepassing van technologische oplossingen voor koopvaardischepen. Zo lijkt methanol te kunnen worden gebruikt in dual fuel-motoren, waarbij diesel zou worden gebruikt en een methanolmengsel zou worden toegevoegd naarmate er meer groene methanol beschikbaar komt. Andere technologieën en mogelijke verbeteringen die zouden kunnen werken, zijn onder meer vissersvaartuigen met zeilondersteuning, verbeterde hydrodynamica, verbeterde energiesystemen (zoals een omschakeling van mechanisch-hydraulische mechanismen naar elektrische mechanismen), en lichte constructies en materialen (bijvoorbeeld niet-metalen trawlborden).

⁽¹⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een sterke en duurzame algensector in de EU (COM(2022) 592 final) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 126).

⁽¹¹⁾ <https://www.maersksupplyservice.com/2022/01/25/maersk-supply-service-launches-venture-company-stillstrom/>

⁽¹²⁾ https://theicct.org/sites/default/files/publications/LNG%20as%20marine%20fuel%2C%20working%20paper-02_FINAL_20200416.pdf

4.11. Daarbij moet erop gewezen worden dat de visserijsector al tientallen jaren samenwerkt met de wetenschappelijke wereld om het ontwerp en de efficiëntie van vistuig te verbeteren. Er is al veel technische vooruitgang geboekt dankzij een groot aantal innovatieve vistechnieken, die hebben gezorgd voor een grotere selectiviteit, minder contact met de zeebodem en/of minder vaarweerstand, alsook een lager brandstofverbruik⁽¹³⁾. Een voorbeeld van innovatief vistuig zijn semipelagische trawls die contact met de zeebodem kunnen elimineren doordat zij er twee tot vijf meter boven blijven. Deze techniek resulteert in een aanzienlijk geringere impact op benthische ecosystemen, zorgt voor minder bijvangst en vermindert ook het brandstofverbruik en daarmee de verontreiniging en de uitstoot van broeikasgassen.

4.12. Het verkleinen van de ecologische voetafdruk van de visserij hangt niet alleen af van maatregelen met betrekking tot de aandrijving. Daarom moet de EU ook investeren in nieuwe commerciële toepassingen van visserijproducten (farmaceutische producten, cosmetica enz.) om de gevangen vis optimaal te benutten. Daarnaast moet de EU bedrijven stimuleren om recyclebare materialen te gebruiken, initiatieven op het gebied van de circulaire economie aan boord met het oog op het hergebruik van afval bevorderen, en programma's voor het verzamelen van zwerfvuil op zee zoals "Fishing for litter"⁽¹⁴⁾ financieren. De verbeterde toestand van de visbestanden heeft ook geleid tot een vermindering van de visserijinspanning en dus van de vistijd en het brandstofverbruik. Daarnaast kunnen emissiereducties worden bereikt door optimalisering van het vlootbeheer en de logistiek (5-50 % broeikasgasreductie) en optimalisering van de reizen (1-10 % broeikasgasreductie)⁽¹⁵⁾.

4.13. Het EESC merkt op dat sommige nieuwe technologieën vissersvaartuigen slechts een beperkte vaartijd bieden. De huidige elektrisch aangedreven modellen bieden bijvoorbeeld een autonomie van vijf tot zes uur, wat niet voldoende is voor een volledige visdag (die wel twaalf tot veertien uur kan duren), laat staan voor visreizen van meerdere weken. Verbetering van het ontwerp en de efficiëntie van de vaartuigen is even belangrijk.

5. Toekomstvisie voor gezonde visbestanden én een levensvatbare visserij in de EU

5.1. De afgelopen jaren heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité strategische visies ontwikkeld op verschillende gebieden: een alomvattend voedselbeleid⁽¹⁶⁾, duurzame plattelands- en stadsontwikkeling⁽¹⁷⁾ en de welzijnseconomie⁽¹⁸⁾. Het is tijd dat het EESC ook een alomvattende langetermijnvisie voor een duurzame visserijsector in de EU ontwikkelt, een visie die, samen met alle inspanningen op het gebied van biodiversiteit, duurzaam voedselbeleid, gezondheid en welzijn, goede arbeidsomstandigheden, duurzame plattelands- en stadsontwikkeling en strategische autonomie, de EU ertoe verbindt de sector koolstofvrij te maken om de economische levensvatbaarheid te garanderen die nodig is om te voldoen aan de Europese Green Deal en de Agenda 2030 uit te voeren. Overeenkomstig de strategie van de FAO voor blauwe transformatie en in de context van de bredere oproep van het EESC voor een Europese Blue Deal, wijst het EESC op de noodzaak om de bijdrage van aquatische voedselsystemen aan gezonde, veilige, voedzame en betaalbare voeding voor iedereen te waarborgen en op duurzame wijze te vergroten, met als uiteindelijk doel de EU-markt minder afhankelijk te maken van de invoer van vis.

5.2. Het EESC wil dit verkennend advies aangrijpen om de kwestie decarbonisatie in een breder strategisch kader te plaatsen. Een alomvattende aanpak voor een duurzame visserijsector moet gebaseerd zijn op de volgende zes pijlers:

5.2.1. Biodiversiteit

In overeenstemming met SDG 14 inzake "leven in het water" en in verband met het historische COP15-akkoord over biodiversiteit⁽¹⁹⁾ bevestigt het EESC zijn niet-aflatende inzet voor de instandhouding van gezonde en productieve visbestanden en de bevordering van andere biodiversiteitsgerelateerde aspecten van de visserijsector. Alle commercieel geëxploiteerde soorten moeten binnen de kortst mogelijke termijn de maximale duurzame opbrengst (MDO) of een hoger niveau bereiken, op een manier die verenigbaar is met het behoud van de economische levensvatbaarheid op lange termijn van de verschillende vissersvloeden. In dit verband moeten wetenschappers die de beoordelingen van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) en het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij (WTECV)

⁽¹³⁾ <https://www.ices.dk/news-and-events/news-archive/news/Pages/InnovativeFishingGear.aspx>

⁽¹⁴⁾ <https://fishingforlitter.org/>

⁽¹⁵⁾ NSAC Advice Ref. 17-2122. NSAC-advies over het koolstofvrij maken van de vissersvloot.

⁽¹⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de ontwikkeling van een alomvattend voedselbeleid in de EU (initiatiefadvies) (PB C 129 van 11.4.2018, blz. 18).

⁽¹⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Naar een alomvattende strategie voor duurzame plattelands- en stadsontwikkeling (initiatiefadvies) (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 49).

⁽¹⁸⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de duurzame economie die we nodig hebben (initiatiefadvies) (PB C 106 van 31.3.2020, blz. 1.).

⁽¹⁹⁾ Besluit 15/4, mondiaal biodiversiteitskader van Kunming-Montreal.

uitvoeren, over de nodige middelen beschikken om de ontbrekende gegevens te kunnen aanvullen. Bij gebrek aan voldoende wetenschappelijke gegevens moet het voorzorgsbeginsel systematisch worden toegepast op het beheer van de visbestanden, met inbegrip van de vermindering van de vangsten wanneer wetenschappers dit aanbevelen. Waar nodig omvatten sloopregelingen, waaraan voldoende begrotingsmiddelen worden toegewezen om de omvang van de vloot aan te passen aan de beschikbare vangstmogelijkheden, omscholingsmogelijkheden voor bemanningsleden.

5.2.2. Decarbonisatie

De visserijsector van de EU moet zich ertoe verbinden in 2050 CO₂-neutraliteit te bereiken door te voldoen aan de energietransitiedoelstellingen die door de Europese Unie zijn vastgesteld en door innovatie en technologie worden ondersteund. Een uitgebreide studie naar de stand van de techniek en de beschikbare technologieën is een eerste stap in de richting van een maatoplossing (geen one-size-fits-all) voor elk vlootsegment.

5.2.3. Billijke beloning, veiligheid en arbeidsomstandigheden

Vissers moeten de nodige instrumenten en richtsnoeren krijgen om zich te richten op de op handen zijnde en noodzakelijke transitie, maar zij moeten ook steun krijgen, zowel met het oog op het koolstofvrij maken van hun activiteiten als in het kader van bredere structurele transformatieprocessen. Het is met name zaak om vissersvaartuigen te vernieuwen teneinde de leefbaarheid, leefomstandigheden en veiligheid aan boord te verbeteren, zodat de sector aantrekkelijker wordt en generatievernieuwing mogelijk wordt gemaakt. Andere noodzakelijke verbeteringen met het oog op het koolstofvrij maken van de visserij omvatten de overschakeling van aandrijf- en hulpsystemen op geavanceerdere en efficiëntere systemen, en het gebruik van modern, energie-efficiënt en selectief vistuig dat geen negatieve gevolgen (of verwaarloosbare gevolgen) heeft voor de gezondheid en de biodiversiteit van het ecosysteem in algemene zin. Hiervoor is een uitgebreide studie op EU-niveau nodig naar de technologieën die beschikbaar zijn voor de energietransitie in de visserij en de aquacultuursector, en de kosten en baten daarvan voor elk vlootsegment, rekening houdend met de nationale omstandigheden. Herscholing en bijscholing van de beroepsbevolking is al even belangrijk, zodat werknemers in de maritieme industrie worden opgeleid voor en voorbereid op de energietransitie (in overeenstemming met de Europese vaardighedenagenda voor duurzaam concurrentievermogen, sociale rechtvaardigheid en veerkracht). Gezien de precaire economische situatie van de visserijsector in veel delen van Europa en de voortdurende inkrimping van de vloot, moeten strategische plannen en instrumenten worden ontwikkeld om het concurrentievermogen van de sector te verbeteren en de ontwikkeling en innovatie ervan te ondersteunen om bij te dragen tot een billijke levensstandaard voor al wie afhankelijk is van visserijactiviteiten.

5.2.4. Landelijke en afgelegen kustgebieden

Hoewel diversificatie en gedeeltelijke omschakeling naar andere activiteiten (zoals de recreatievisserij of andere sectoren van duurzaam toerisme) mogelijk zijn wanneer de ruimtelijke ordening dit toelaat, blijft de visserijsector in veel kustgebieden en -plaatsen onmiskenbaar de belangrijkste bron van werkgelegenheid en inkomen, niet alleen voor het personeel aan boord van vissersvaartuigen, maar ook voor werknemers in alle aanverwante sectoren en diensten. Stopzetting van visserijactiviteiten zou niet alleen leiden tot een achteruitgang en geleidelijke ontvolking van deze regio's, maar ook tot een onomkeerbaar verlies van het culturele erfgoed dat de essentie van onze Europese samenlevingen bepaalt. Alle betrokken actoren moeten ertoe bijdragen om de visserij in een positiever daglicht stellen. Bovendien kan de aquacultuur op het land nieuwe economische kansen bieden voor plattelandsgebieden.

5.2.5. Gezonde en duurzame voedingspatronen

Duurzame visserij levert dierlijke eiwitten die niet alleen de laagste koolstofvoetafdruk, maar ook uitstekende voedingseigenschappen hebben. Terwijl de Europeanen er wat hun vleesconsumptie betreft goed aan zouden doen om kwaliteit te verkiezen boven kwantiteit, ligt de consumptie van vis doorgaans lager dan aanbevolen. Overheden moeten een prioriteit maken van het bevorderen van de consumptie van vis tegen betaalbare prijzen voor de hele bevolking, bijvoorbeeld door het stimuleren van een grotere waardering voor minder bekende soorten. Als hoeksteen van een gezond en evenwichtig voedingspatroon⁽²⁰⁾ zou vis in aanmerking moeten komen voor een verlaagd btw-tarief.

5.2.6. Strategische autonomie en de rol van de aquacultuur

De Europese Unie importeert driekwart van de consumeerde vis. Nog afgezien van het gebrek aan handelsevenwicht is er het probleem van de ongelijke gezondheids garanties van deze invoer, die niet "van net tot bord" traceerbaar is. Om dit te verhelpen moet de EU bilaterale en multilaterale handelsinstrumenten gebruiken om alleen duurzame visserijproducten in te voeren uit derde landen waar normen gelden die gelijkwaardig zijn aan de EU-normen, zodat eerlijke concurrentie onder gelijke voorwaarden gewaarborgd wordt. Ook de aquacultuursector heeft een onmiskenbaar potentieel om aan de behoeften van de EU-visserijmarkt te voldoen. Duurzame groei kan worden bereikt door ruimte te bieden voor nieuwe

⁽²⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van gezonde en duurzame voeding in de EU (initiatiefadvies) (PB C 190 van 5.6.2019, blz. 9).

activiteiten door middel van een adequate ruimtelijke ordening en door een stroomlijning van vergunningsprocedures, waarbij vaak verschillende overheidsdiensten of zelfs verschillende overheidsniveaus (nationaal, regionaal, lokaal) betrokken zijn. Wil de EU haar voedselsoevereiniteit waarborgen, dan moet elke kans om de productie van vis en schaal- en schelpdieren op duurzame wijze te verhogen, worden aangegrepen.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de economische aspecten van een
“Europese Blue Deal” — Watergerelateerde investeringsbehoeften in de EU**

(initiatiefadvies)

(2023/C 349/09)

Rapporteur: **Florian MARIN**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	27.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	181/6/5

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité beschouwt de toegang tot veilig, schoon en kwalitatief goed water als een grondrecht en vindt het volstrekt onaanvaardbaar dat er in de EU nog steeds mensen zijn die geen toegang hebben tot water.

1.2. De ontwikkeling van de watereconomie in de EU moet inclusief, goed gereguleerd, transparant, sterk gedigitaliseerd, veerkrachtig, duurzaam, voorspelbaar en veilig zijn; ook moeten mensen daarbij op de eerste plaats komen en moet meerwaarde worden gegenereerd. Het is van cruciaal belang dat alle industriële sectoren de maatschappelijke kosten van hun waterverbruik op een rechtvaardige manier op zich nemen.

1.3. Het Comité dringt er bij de EU-instellingen op aan om aan de Europese Blue Deal evenveel gewicht toe te kennen en evenveel aandacht te besteden als aan de Europese Green Deal, aangezien beide volledig complementair zijn.

1.4. Het toekomstige regelgevingskader van de blauwe economie van de EU moet:

- gebaseerd zijn op het beginsel van een welzijnseconomie;
- sociale voorwaarden en territoriale solidariteit horizontaal integreren;
- een evenwicht vinden tussen ecologische, sociale en economische overwegingen;
- profiteren van transnationale innovatieve governance-modellen die financiering aanmoedigen, de betrokkenheid van de particuliere sector regelen, het beheer van watervoorraden verbeteren en het concurrentievermogen van de EU stimuleren;
- collaboratieve bedrijfsmodellen en gedeelde economische beginselen aannemen;
- een institutioneel kader tot stand brengen dat de economische concurrentiepositie van de EU op de wereldmarkt niet ondermijnt;
- meer transparantie bieden met betrekking tot duurzaamheidsinitiatieven.

1.5. Het EESC dringt aan op:

- een verschuiving van het huidige economische model naar een duurzamer model dat overconsumptie belast en dat volledig in overeenstemming is met de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's);

- een evaluatie van de waterprijzen in de lidstaten volgens het beginsel “de vervuiler betaalt”;
- aanpassing van economische basisbegrippen als marktregels, economische levensvatbaarheid of productiviteit opdat rekening wordt gehouden met de multilaterale waarden van water;
- samenhangende wetgeving in alle lidstaten inzake een EU-mechanisme voor wateropslag tijdens natte perioden;
- een langetermijnstrategie om de veerkracht tegen waterschaarste te vergroten;
- verruiming van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid tot restwaterbeheer;
- aanpak van het probleem van non-revenue water (NRW) ⁽¹⁾ door prioriteit te geven aan lopend onderhoud; initiatieven die erop gericht zijn waterlekkages aanzienlijk te verminderen en onderzoek naar nieuwe technologieën voor het opsporen van lekkages;
- een grondige en onmiddellijke evaluatie van de ondergrondse rioolstelsels in alle lidstaten, inclusief het centraliseren van gegevens op EU-niveau;
- aanpassing van de staatssteunregels aan de kenmerken van waterinvesteringen;
- prijzen die rekening houden met de waterzekerheid op lange termijn;
- investeringen in arbeidsomstandigheden, hoogwaardige banen en opleidingen en specifieke activiteiten op dit gebied, met name gericht op de jongere generatie.

1.6. Het EESC erkent dat bij het streven naar een klimaatneutrale industrie ook rekening moet worden gehouden met industriële lozingen in water, de negatieve gevolgen voor de volksgezondheid en de daaruit voortvloeiende maatschappelijke kosten, en dringt aan op de ontwikkeling van specifieke normen voor het watergebruik in verschillende economische sectoren, zoals de landbouw of de industrie. Daartoe zou een deskundigengroep moeten worden opgericht die tot taak heeft sectorspecifieke richtsnoeren voor watergebruik op te stellen.

1.7. Het EESC stelt het volgende voor:

- ontwikkeling van een EU-Blue Deal en een EU-wateragenda in nauwe samenhang met de stedenagenda voor de EU ⁽²⁾, de overeenkomst van Ljubljana ⁽³⁾ en de langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden ⁽⁴⁾;
- rationalisering van het waterverbruik via de volgende maatregelen:
 - prijsdifferentiatie tussen consumptie voor binnenlands gebruik en essentiële openbare diensten, en consumptie voor productief gebruik;
 - een prijsstellingssysteem dat niet-duurzame consumptie doeltreffend ontmoedigt en tegelijkertijd consumptie voor productieve doeleinden stimuleert;
 - vaststelling van een minimumvereiste inzake gratis water bij de prijsstelling ervan om de mensenrechten te waarborgen;
 - volledige transparantie van de kosten en prijzen van water ten aanzien van alle belanghebbenden;
- openbare planning uitsluitend op stroomgebiedniveau (inclusief grondwater); daarbij moet erop worden toegezien dat het algemeen belang van de EU wordt beschermd en dat de vereiste ecologische waterstroom in het oorspronkelijke waterlichaam behouden blijft;

⁽¹⁾ Non-revenue water (NRW) is water dat in het waterdistributiesysteem verloren gaat en nooit zijn eindbestemming bereikt. Dit is water dat niet wordt gebruikt of waarvoor niet wordt betaald, hetgeen gevolgen heeft voor de plaatselijke economie en de beschikbare plaatselijke hulpbronnen.

⁽²⁾ Stedenagenda voor de EU.

⁽³⁾ Overeenkomst van Ljubljana en meerjarig werkprogramma — Vernieuwing van de stedenagenda voor de EU.

⁽⁴⁾ Langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden: naar sterkere, verbonden, veerkrachtige en welvarende plattelandsgebieden in de EU.

- goedkeuring en versterking van regelgevingskaders voor waterconcessieovereenkomsten zodat water wordt beheerd als een openbaar goed, en niet zozeer als handelswaar. De prijzen voor de bevolking moeten een weerspiegeling zijn van het feit dat water een publiek goed is;
- specifieke aandacht en financiering voor grensoverschrijdende waterprojecten;
- uitwisseling van belangrijke watergerelateerde innovaties tussen de lidstaten en het aanmoedigen van bottom-upexperimenten, rekening houdend met het specifieke en complexe karakter van water.

1.8. Het Comité acht de EU-fondsen van essentieel belang voor een duurzame watertransitie en bepleit:

- dat de lidstaten waterinvesteringen als een hoge prioriteit beschouwen bij de herschikkingen binnen de verschillende programma's;
- meer complementariteit tussen de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF)⁽⁵⁾, de herstel- en veerkrachtfaciliteit, InvestEU, Interreg Europe en andere fondsen;
- een specifieke oproep tot het indienen van voorstellen en richtsnoeren die rekening houden met de complexiteit en specificiteit van water;
- een specifiek operationeel programma voor water en voor geïntegreerde territoriale investeringen voor de blauwe economie;
- erkenning van de watersector als strategische prioriteit in de programmeringsperiode 2028-2034 en, indien relevant, een specifiek operationeel programma voor water;
- een fonds voor een blauwe transitie;
- technische bijstand voor lidstaten bij de uitvoering van waterprojecten.

1.9. Het Comité acht het van cruciaal belang dat veerkracht wordt opgenomen in de beoordelingscriteria voor watergerelateerde investeringen. Dankzij veerkracht, in combinatie met optimale investeringen in risicobeperkende maatregelen, kunnen de kosten in verband met het herstel van onvoorspelbare gebeurtenissen immers worden beperkt.

1.10. Er moet sprake zijn van efficiënte coördinatie en complementariteit tussen de Europese Commissie, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) wat betreft de financiering van investeringen in water, naast gemeenschappelijke kernprestatie-indicatoren (KPI's) in het strategisch kader van de EU.

2. Beleids- en strategisch kader

2.1. De ontwikkeling van de water economie moet inclusief, goed gereguleerd en transparant zijn, en er moet rekening worden gehouden met de vele verschillen tussen regio's en gemeenschappen. Ook moet die ontwikkeling sterk gedigitaliseerd, veerkrachtig, duurzaam, voorspelbaar en veilig zijn, waarbij wordt gezorgd voor complementariteit tussen industriële sectoren en actoren, mensen op de eerste plaats komen, het leven wordt beschermd en meerwaarde wordt gegenereerd via een aanpak op maat in een duurzaam en eerlijk ecosysteem.

2.2. Het EESC wijst op het belang van nieuwe perspectieven op beleidskaders, institutionele regelingen en investeringsplanning, waaronder meer transparantie over duurzaamheidsinitiatieven en het opstellen van nauwkeurige richtsnoeren en classificaties voor duurzame en innovatieve investeringen. Aangezien duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen een van de zes in de taxonomieverordening⁽⁶⁾ vastgestelde milieudoelstellingen is, zijn specifieke gedelegeerde handelingen voor duurzaam gebruik van water geboden (groene labels, herstel van ecosystemen). Het EESC wijst op de gemeenschappelijke EU-waarden met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang zoals vastgelegd in artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en uiteengezet in protocol nr. 26 betreffende diensten van algemeen belang dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het VWEU is gehecht⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ 2014-2020 Europese structuur- en investeringsfondsen.

⁽⁶⁾ Verordening (EU) 2020/852 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2020 betreffende de totstandbrenging van een kader ter bevordering van duurzame beleggingen en tot wijziging van Verordening (EU) 2019/2088 (PB L 198 van 22.6.2020, blz. 13).

⁽⁷⁾ PB C 202 van 7.6.2016, blz. 307.

2.3. Het specifieke karakter van water vereist dat de watereconomie wordt gereguleerd met volledige eerbiediging van de menselijke waardigheid en de mensenrechten, en dat er sprake is van horizontale integratie van sociale voorwaarden, billijkheid en fundamentele menselijke en maatschappelijke behoeften. Het EESC pleit voor een aangepast rechtsstelsel voor de watersector, dat in samenwerking met internationale organisaties tot stand komt, met snelle procedures voor de behandeling van watergerelateerde geschillen. Er moeten specifieke supranationale en multisectorale monitoringstructuren en governance-organen worden ingesteld om de controle op bedrijven in de watersector en het watergebruik in het algemeen efficiënter en adequater te maken. De rol van de openbare sector in het waterbeheer moet worden vergroot wanneer de markt niet in staat is iedereen een eerlijke toegang tot water te garanderen.

2.4. Het EESC concludeert dat in alle lidstaten specifieke instellingen moeten worden opgericht die ervoor moeten zorgen dat er weloverwogen besluiten over watergebruik worden genomen en dat water op verantwoorde en efficiënte wijze wordt gebruikt. Om te bereiken dat burgers volledig democratische controle kunnen uitoefenen, moet ervoor worden gezorgd dat zij de watercyclus en de prijs daarvan kennen. Het Comité zou graag zien dat aan de Europese Blue Deal evenveel gewicht wordt toegekend en evenveel aandacht wordt besteed als aan de Europese Green Deal.

3. De blauwe economie

3.1. Het EESC vindt dat de toekomst van de watereconomie gebaseerd moet zijn op het beginsel van een welzijnseconomie en dringt erop aan dat economische basisconcepten zoals marktregels, economische levensvatbaarheid of productiviteit zodanig worden gedefinieerd dat rekening wordt gehouden met de verschillende waarden van water. Concurrentievermogen moet zodanig worden gedefinieerd dat het welvaart genereert, rekening houdend met menselijke behoeften en eerlijke toegang tot water voor mensen, gemeenschappen en industrieën. De sociale aspecten moeten horizontaal in de watereconomie worden geïntegreerd.

3.2. Er is duidelijk behoefte aan een paradigmaverschuiving in de governance om de watereconomie te consolideren, onder meer door een evenwicht te vinden tussen ecologische, sociale en economische overwegingen. Ook is er behoefte aan innovatieve transnationale governance-modellen die financiering aanmoedigen, de ethische betrokkenheid van de particuliere sector regelen, het beheer van watervoorraden verbeteren en het concurrentievermogen van de EU stimuleren.

3.3. De druk op de bedrijfsmodellen van de watereconomie wordt opgevoerd door de effecten van klimaatverandering, broeikasgasemissies, snelle verstedelijking, migratie, bevolkingsgroei in geïndustrialiseerde stedelijke gebieden en industriële activiteiten, maar ook door innovatieve sectoren zoals de blauwe bio-economie, biotechnologie en ontzilting. Bedrijven moeten collaboratieve bedrijfsmodellen en gedeelde economische beginselen integreren om beter in te spelen op de huidige watergerelateerde maatschappelijke en milieu-uitdagingen. De interactie en samenwerking tussen lokale, regionale, nationale en internationale instellingen, rekening houdend met de vele soorten belanghebbenden in de watersector, en de sectoroverschrijdende dialoog moeten worden geïntensiveerd.

3.4. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan een eerlijk concurrentiekader te scheppen voor in de EU gevestigde ondernemingen ten opzichte van hun mondiale tegenhangers, en de uitvoering van internationale overeenkomsten inzake economische samenwerking, arbeidsvoorwaarden en milieubescherming te versterken.

4. Watereconomie

4.1. Het EESC is van mening dat er in plaats van het huidige economische model, dat waterverbruik aanmoedigt via belastingen en prikkels, een duurzamer model moet komen dat volledig in overeenstemming is met de duurzameontwikkelingsdoelstellingen. Watergebruik moet niet alleen duurzaam zijn, maar ook bijdragen aan natuurherstel op korte en lange termijn. Het EESC dringt aan op een mondiaal begrotingsakkoord om de klimaatinspanningen en waterinvesteringen te financieren.

4.2. Een duidelijke en efficiënte samenhang tussen de verschillende belastingen op water op lokaal, nationaal en Europees niveau moet worden bevorderd. Het EESC dringt aan op:

- de ontwikkeling van een waterbelastingstelsel voor grond- en oppervlaktewater, gebaseerd op aftrekposten om de toegang tot water voor iedere persoon en industriële actor te vergemakkelijken;
- een evaluatie van de waterprijzen in de lidstaten volgens het beginsel “de vervuiler betaalt”;
- het heffen van belastingen en toeslagen voor niet-duurzaam watergebruik, waarbij duurzaam watergebruik wordt gestimuleerd;

— een herziening van de EU-richtlijn inzake industriële emissies ⁽⁸⁾ wat betreft de impact op het waterecosysteem van de EU.

4.3. De EU wordt geconfronteerd met een stijgende vraag naar water, een situatie die in de toekomst alleen maar zal verergeren. Verschillen tussen vraag naar en aanbod van water kunnen een gevolg zijn van waterschaarste of overstromingen, die verwoestende gevolgen kunnen hebben. De onevenwichtige verhouding tussen vraag naar en aanbod van water heeft negatieve gevolgen voor de industrie, de consumenten en de burgers. Bij het streven naar een klimaatneutrale industrie moet ook worden gekeken naar industriële lozingen in water ⁽⁹⁾, de nadelige effecten op de volksgezondheid en de daarmee samenhangende maatschappelijke kosten. Het is van cruciaal belang dat de industriële sectoren de maatschappelijke kosten van hun lozingen in water op zich nemen.

4.4. Het EESC pleit voor samenhangende wetgeving in alle lidstaten inzake een EU-mechanisme voor wateropslag tijdens natte perioden, namelijk door de aanleg van opslagtanken en systemen voor het aanvullen van ondergrondse watervoerende lagen. Het EESC pleit voor een langetermijnstrategie om de veerkracht tegen waterschaarste te vergroten, rekening houdend met de specifieke regionale klimatologische kenmerken en industriële kenmerken.

4.5. Bij de herstructurering van de prijsstelling voor water in Europa moet rekening worden gehouden met de verdeling van de lasten voor ecosysteemdiensten over de belanghebbenden en met een gedifferentieerde aanpak bij de toepassing van het beginsel van de totale kosten. Een van de benaderingen is dat water voor huishoudelijk gebruik en essentiële openbare diensten een aanzienlijk lagere prijs moet hebben dan water dat wordt gebruikt voor productieactiviteiten. Prijsstimulansen moeten rekening houden met het verband tussen prijsstelling op basis van marginale kosten en economische efficiëntie, billijkheid en duurzaamheid, en deel uitmaken van een groter pakket dat duurzaam waterverbruik aanmoedigt.

4.6. Het Comité dringt aan op volledige transparantie van de kosten en prijzen van water ten aanzien van alle belanghebbenden. Het EESC pleit voor gereguleerde prijzen in bepaalde welomschreven situaties en voor zorgvuldige monitoring om ervoor te zorgen dat de huishoudelijke consumenten de diensten ontvangen waarvoor zij betalen. Er moet worden voorkomen dat er met waterprijzen wordt gespeculeerd.

4.7. Het EESC wijst erop dat de gevolgen van verontreiniging en overexploitatie van grondwaterlagen een onevenredig zware last leggen op arme en sociaal kwetsbare mensen. De watertarieven moeten met grote aandacht worden geëvalueerd, omdat ze verstorend kunnen werken, waterarmoede kunnen veroorzaken en tot sociale onrust onder de bevolking kunnen leiden. Het EESC dringt erop aan dat er op EU-niveau een constructieve discussie over een billijke prijsstelling voor water op gang wordt gebracht. Bij de prijsstelling zou een minimumvereiste inzake gratis water moeten worden vastgesteld om de mensenrechten te waarborgen. In de prijsstructuur moet rekening worden gehouden met de huidige en toekomstige maatschappelijke, klimaat- en industriële uitdagingen. Het EESC stelt voor om bij de prijsstelling over de hele linie rekening te houden met de waterzekerheid op lange termijn.

4.8. Het EESC is van mening dat de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid moet worden uitgebreid tot het beheer van restwater en steunt de huidige herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater ⁽¹⁰⁾ ⁽¹¹⁾. Er moeten synergieën tussen regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, ecodesign en informatie-eisen tot stand worden gebracht. Ook moeten speciale bewustmakingscampagnes worden opgezet waarin uiteenlopende belanghebbenden met elkaar in contact worden gebracht en waardoor de consument het duurzame gebruik van water begrijpt en erkent.

4.9. Om ervoor te zorgen dat de watersystemen naar behoren worden onderhouden en de watervoorziening te verbeteren, is het van cruciaal belang dat het probleem van niet-gebruikt water wordt aangepakt door prioriteit te geven aan lopende onderhoudsinitiatieven die erop gericht zijn waterlekkages aanzienlijk te verminderen. Om dergelijke initiatieven naar behoren te kunnen financieren, moet een "gulden regel" voor overheidsinvesteringen worden ingevoerd. Het EESC onderstreept dat slecht beheerd en ondergefinancierd onderhoud, in combinatie met inadequaat activabeheer, tot aanzienlijke economische verliezen leidt. Er moeten onmiddellijk nieuwe technologieën voor het opsporen van lekken worden ontwikkeld en in dit verband moet specifieke steun worden verleend.

⁽⁸⁾ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

⁽⁹⁾ Industrial pollutant releases to water in Europe, Europees Milieugentschap (Lozingen van industrieel afval in het water in Europa).

⁽¹⁰⁾ Voorstel voor een herziene richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater.

⁽¹¹⁾ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.1991, blz. 40).

4.10. Het Comité is bezorgd over de ontoereikende beoordeling van de toestand van ondergrondse rioolstelsels in veel lidstaten en dringt aan op een grondige en onmiddellijke evaluatie, inclusief het centraliseren van gegevens op EU-niveau. Bij niet ingrijpen zijn de kosten veel hoger dan bij reparatie van de rioolnetten.

5. Regionale gevolgen van water

5.1. Toegang tot veilig, schoon en kwalitatief goed water is een grondrecht en van vitaal belang voor ieders gezondheid, waardigheid en welvaart. Het Comité vindt het volstrekt onaanvaardbaar dat er in de EU nog steeds mensen zijn die geen toegang hebben tot water.

5.2. Het EESC acht het van essentieel belang dat water wordt geïntegreerd in alle verwante beleidsterreinen (energie, handel, industrie, landbouw enz.) en dat de lidstaten zorgen voor synergie tussen investeringen in verschillende sectoren die met water te maken hebben, zoals stadsontwikkeling, voedsel, landbouw en energie. Water is van cruciaal belang voor stads- en plattelandsontwikkeling.

5.3. Het EESC stelt voor om een Europese Blue Deal en een EU-wateragenda op basis van een partnerschap voor waterinvesteringen te ontwikkelen, in nauwe samenhang met de stedenagenda voor de EU, samen met een thematisch partnerschap voor water overeenkomstig de overeenkomst van Ljubljana en in volledige complementariteit met de langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden. Belangrijk zijn het waarborgen van territoriale solidariteit, aangepaste multilaterale bestuursstructuren om de verschillen tussen plattelands- en stedelijke gebieden aan te pakken en consolidatie van de regionale waterbeheerders.

5.4. Bijzondere aandacht moet uitgaan naar eilanden in het Middellandse Zeegebied en ultraperifere gebieden die vanwege hun geografische ligging kampen met watertekorten tijdens specifieke perioden van droogte. Om de watervoorziening in deze gebieden veilig te stellen moet een systeem worden ingevoerd dat de voorziening van gezinnen en marktdeelnemers garandeert.

5.5. Het EESC stelt voor dat openbare planning uitsluitend op stroomgebiedniveau plaatsvindt (inclusief grondwater); daarbij moet erop worden toegezien dat het algemeen belang van de EU wordt beschermd en dat de vereiste ecologische waterstroom in het oorspronkelijke waterlichaam behouden blijft. Maatregelen en watergerelateerde investeringen om een gebied te beschermen tegen overstromingen of om, vooruitlopend op droogtes en ter bescherming van de bevaarbaarheid, meer water vast te houden, moeten er tegelijkertijd op gericht zijn de biodiversiteit te verbeteren en moeten de geomorfologische kenmerken van het stroomgebied eerbiedigen.

5.6. Gezien het publieke karakter ervan stelt het EESC voor het gebruiksrecht van water goed te definiëren, te meten en te controleren, rekening houdend met alle rechtsvormen zoals concessies, vergunningen, licenties, contractuele rechten en exclusieve eigendom. Daarbij moet water worden beschouwd als een gemeenschappelijk goed. De gebruiksrechten moeten gemakkelijk meetbaar zijn in welomschreven termen.

5.7. Het EESC beveelt aan dat de EU regelgevingskaders voor waterconcessieovereenkomsten goedkeurt en versterkt zodat water wordt beheerd als een openbaar goed en niet zozeer als handelswaar. De prijzen voor de bevolking moeten een weerspiegeling zijn van het feit dat water een publiek goed is, met volledige inachtneming van artikel 14 van het VWEU en Protocol nr. 26 bij het VEU en het VWEU. Het EESC dringt aan op restrictieve regels om te voorkomen dat de watervoorraden van de EU worden gebruikt in het belang van belanghebbenden van buiten de EU.

6. EU-financiering

6.1. Het EESC pleit voor meer synergie op het niveau van de oproep tot het indienen van voorstellen en de operationele programma's om de specifieke problemen van waterinvesteringen aan te pakken en de kwaliteit van de EU-middelen voor water en de blauwe economie te maximaliseren. Er moet rekening worden gehouden met de seizoensgebonden en cyclische kenmerken van wateractiviteiten op het niveau van de oproep tot het indienen van voorstellen en de programmering. Het Comité roept de lidstaten op investeringen in water als een hoge prioriteit te beschouwen bij de herschikkingen binnen de verschillende programma's en dringt erop aan dat de staatssteunregels worden aangepast aan de kenmerken van investeringen in water.

6.2. Het EESC acht het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur⁽¹²⁾ ontoreikend om de ontwikkeling en overgang van de blauwe economie te ondersteunen. Het is dringend noodzakelijk de subsidiabele activiteiten te diversifiëren en de complementariteit tussen Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF)⁽¹³⁾, de herstellen veerkrachtfaciliteit, InvestEU, Interreg Europe en andere fondsen te vergroten. Voorts moet bij het concurrentiebeginsel van de ESIF-waterprojecten rekening worden gehouden met de basisbehoeften waarin water voorziet.

6.3. Het EESC merkt op dat vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling, plaatselijke actiegroepen visserij en geïntegreerde territoriale investeringen instrumenten zijn die slechts gedeeltelijk voorzien in de behoefte aan investeringen in water. Het EESC pleit voor een specifiek operationeel programma voor water en voor een geïntegreerde territoriale investering voor de blauwe economie, een correlatie tussen verschillende oproepen tot het indienen van voorstellen en een effectbeoordeling van uit EU-fondsen gefinancierde investeringen die gericht zijn op waterinfrastructuur. Het EESC stelt voor om een Fonds voor een blauwe transitie op te richten door ofwel te zorgen voor een thematische concentratie van de bestaande middelen, ofwel nieuwe middelen vrij te maken. Het fonds moet zich richten op waterarme regio's en zich bezighouden met de transitie naar duurzaam waterbeheer, streven naar een gelijke toegang tot water en de 2050-doelstellingen van de EU ondersteunen, in volledige complementariteit met het Fonds voor een rechtvaardige transitie.

6.4. Het EESC concludeert dat de watersector in de programmeringsperiode 2028-2034 van het volgende MFK als strategisch moet worden erkend, en dat het EESC, gezien zijn erkende rol als spreekbuis van het Europese maatschappelijk middenveld, moet worden betrokken bij het platform voor slimme specialisatie voor een duurzame blauwe economie⁽¹⁴⁾. Het EESC stelt voor om voor de programmeringsperiode 2028-2034 een verplichte ex-antevoorwaarden toe te voegen.

7. Financiering van de overgang naar nieuwe duurzame bedrijfsmodellen

7.1. Het EESC adviseert de lidstaten te onderzoeken hoe overheidsbegrotingen en risicobeperkende instrumenten, zoals garanties en kredietverbeteringsinstrumenten, strategisch kunnen worden ingezet om het risico-rendementsprofiel van investeringen te verbeteren en commerciële financiering, crowdfunding en aandeleninvesteringen aan te trekken. Het Comité vreest dat de toewijzing van overheidsmiddelen in sommige lidstaten problematisch zal zijn vanwege het huidige niveau van de overheidsschuld, de gestegen rente en de verslechtering van de overheidsrating. Ook merkt het op dat het risico op corruptie en onduidelijke regelgeving alsook de middellange of lange looptijd van investeringen in de aanleg van waternetwerken, niet bevorderlijk zijn voor particuliere investeringen in dergelijke netwerken.

7.2. Het EESC is van mening dat watergerelateerde duurzame investeringen moeten worden versterkt door het gebruik van duurzame financieringsinstrumenten zoals groene obligaties, sociale obligaties en groene leningen, in combinatie met consistente definities van duurzaamheid in verschillende rechtsgebieden, een grotere mate van standaardisatie en transparantie van gegevens. Het EESC stelt voor blauwe obligaties voor waterinvesteringen op EU-niveau te reguleren, samen met op maat gesneden investeringsinstrumenten voor water ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen (bijv. via seizoenskredieten). Ook verzoekt het EESC Eurostat om een specifiek hoofdstuk en statistieken voor gegevens over de water economie.

7.3. Door in het beleggingsbesluitvormingsproces rekening te houden met ESG-factoren⁽¹⁵⁾ ontstaan er meer beleggingsmogelijkheden en wordt de financiële stabiliteit bevorderd. Het EESC dringt aan op investeringen in infrastructuur, arbeidsomstandigheden, hoogwaardige banen en opleidingen, en pleit voor specifieke activiteiten en campagnes voor watereducatie, met name gericht op de jongere generatie. Om het potentieel aan arbeidskrachten in de watersector op peil te houden, is het van cruciaal belang dat er een voorspelbaar en langdurig loopbaantraject en adequate lonen worden gegarandeerd.

7.4. De lidstaten moeten investeringen in water begrijpen, bevorderen en ondersteunen, onder meer door gebruik te maken van fondsen voor technische bijstand, en de Commissie moet in dit verband specifieke steun verlenen, met name voor mogelijkheden om water te hergebruiken. Het EESC acht het van cruciaal belang dat financiële middelen worden ingezet voor projecten die het waterverbruik verminderen en zorgen voor hergebruik van water in alle lidstaten, overeenkomstig artikel 9 van de kaderrichtlijn water⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur.

⁽¹³⁾ 2014-2020 Europese structuur- en investeringsfondsen.

⁽¹⁴⁾ <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/blue-growth>

⁽¹⁵⁾ Ecologisch, sociaal en governance (ESG).

⁽¹⁶⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

7.5. Er moet sprake zijn van efficiënte coördinatie en complementariteit tussen de Europese Commissie, de EIB en de EBWO wat betreft de financiering van investeringen in water. Dit impliceert de ontwikkeling van gemeenschappelijke KPI's in het strategisch kader van de EU en cyclische monitoring in het kader van het Europees Semester. Overheidsbanken in de EU spelen ook een belangrijke rol bij waterinvesteringen, en de samenwerking tussen belanghebbenden en particuliere banken moet worden geconsolideerd.

8. Investerings

8.1. Investeringsbeslissingen in de EU moeten het resultaat zijn van een grondige evaluatie van de vraag naar water op lange termijn, de beschikbaarheid van watervoorraden en de financieringsmogelijkheden, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de uitdagingen in verband met de aanpassing aan de klimaatverandering. Het Comité is van mening dat de investeringsplanning op lange termijn ook specifieke demografische tendensen moet kwantificeren en moet worden afgestemd op initiatieven in andere sectoren, zoals stadsplanning, grondgebruik of landbouw. Bij de verbetering van de waterfaciliteiten moet ook rekening worden gehouden met de maximale hoeveelheid blauwe koolstof die kan worden opgeslagen. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om gesynchroniseerde initiatieven voor ruimtelijke ordening en big data-analysesystemen ten uitvoer te leggen. Bij investeringen en financiering in de watersector moet op geïntegreerde wijze rekening worden gehouden met de operationele uitgaven.

8.2. Het EESC pleit voor specifieke normen voor het watergebruik in verschillende economische sectoren, bijvoorbeeld de landbouw en de industrie. Daartoe moet een deskundigengroep worden opgericht die richtsnoeren voor het watergebruik per sector opstelt. Het EESC zou daarbij moeten worden betrokken.

8.3. Innovatie en technologie zijn essentieel voor een efficiënt waterbeheer. De uitwisseling van belangrijke watergerelateerde innovaties tussen de lidstaten en het aanmoedigen van bottom-upexperimenten zijn van cruciaal belang. Er zijn extra inspanningen nodig om de economische, sociale en milieukosten en -baten van verschillende investeringstrajecten te evalueren, van lokaal niveau tot stroomgebieds-, nationaal, grensoverschrijdend en zelfs mondiaal niveau. Door de toepassing van innovatieve technologieën, zoals goedkope satellietbewakingssystemen die kritieke waterparameters volgen, kan de verzameling en analyse van watergegevens worden verbeterd. In dit verband moet rekening worden gehouden met de betrokkenheid van de lidstaten.

8.4. Om voldoende langetermijnkapitaal aan te trekken dat is afgestemd op de duurzameontwikkelingsdoelstellingen, hebben watergerelateerde projecten rondom natuurlijk kapitaal die hogere structurele risico's lopen, vaak behoefte aan de-risking. Hogere kosten, lagere inkomsten en financiële verliezen in verband met waterrisico's moeten zorgvuldig in overweging worden genomen. Ook traditionele leningen en subsidies, durfkapitaal, particulier en openbaar eigen vermogen, pensioen- en beleggingsfondsen moeten daarbij worden ingezet. Greenwashing is nog altijd mogelijk omdat consistente normen voor groene obligaties en ESG-beleggingsfondsen ontbreken.

8.5. De Commissie moet het gebruik van alle relevante EU-fondsen en partnerschapsmogelijkheden via netwerken van sociale partners en maatschappelijke organisaties aanmoedigen om alle belanghebbenden te bereiken, met bijzondere nadruk op kleine en middelgrote ondernemingen. Vanwege het lage rendement van waterinfrastructuurprojecten kan gemengde financiering een belangrijke rol spelen, maar waterleidingbedrijven zijn nog steeds een goed investeringsvehikel.

8.6. Het EESC acht het van cruciaal belang dat veerkracht wordt opgenomen in de beoordelingscriteria voor watergerelateerde investeringen. Dankzij veerkracht, in combinatie met optimale investeringen in risicobeperkende maatregelen, kunnen de kosten in verband met het herstel na onvoorspelbare gebeurtenissen zoals stormen, overstromingen, bosbranden, droogte, cyberaanvallen of pandemieën worden beperkt. Grensoverschrijdende waterprojecten vereisen specifieke aandacht en toereikende financiële middelen.

8.7. Onvoldoende investeringen in watergerelateerde projecten en weinig efficiënte uitgaven zijn de belangrijkste reden waarom de EU en de rest van de wereld geen significante vooruitgang boeken bij de verwezenlijking van SDG 6 inzake water en sanitaire voorzieningen. Het EESC benadrukt dat Europa de kans heeft om watergerelateerde uitdagingen om te zetten in nieuwe vooruitzichten voor technologische ontwikkeling, maatschappelijke vooruitgang en bedrijfs groei, met als uiteindelijk doel om een waterzekere en veerkrachtige economie tot stand te brengen, met optimale en productieve mogelijkheden op het vlak van werkgelegenheid en hoogwaardige banen voor iedereen. De EU kan wereldleider worden op het gebied van waterhergebruik.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

BIJLAGE

Het volgende wijzigingsvoorstel is tijdens de behandeling van het advies verworpen, hoewel er meer dan een kwart van de stemmen voor werd uitgebracht (artikel 74, lid 3, rvo):

Wijzigingsvoorstel 8

Paragraaf 1.4

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
<p>Het toekomstige regelgevingskader van de blauwe economie van de EU moet:</p> <ul style="list-style-type: none"> — gebaseerd zijn op het beginsel van een welzijnseconomie; — sociale voorwaarden en territoriale solidariteit horizontaal integreren; — een evenwicht vinden tussen ecologische, sociale en economische overwegingen; — profiteren van transnationale innovatieve governance-modellen die financiering aanmoedigen, de betrokkenheid van de particuliere sector regelen, het beheer van watervoorraden verbeteren en het concurrentievermogen van de EU stimuleren; — collaboratieve bedrijfsmodellen en gedeelde economische beginselen aannemen; — een institutioneel kader tot stand brengen dat de economische concurrentiepositie van de EU op de wereldmarkt niet ondermijnt; — meer transparantie bieden met betrekking tot duurzaamheidsinitiatieven. 	<p>Het toekomstige regelgevingskader van de blauwe economie van de EU moet:</p> <ul style="list-style-type: none"> — gebaseerd zijn op het beginsel van een welzijnseconomie; — sociale voorwaarden en territoriale solidariteit horizontaal integreren; — een evenwicht vinden tussen ecologische, sociale en economische overwegingen; — profiteren van transnationale innovatieve governance-modellen die financiering aanmoedigen, de betrokkenheid van de particuliere sector regelen, het beheer van watervoorraden verbeteren en het concurrentievermogen van de EU stimuleren; — een “gouden regel” voor investeringen in openbare infrastructuur invoeren; — collaboratieve bedrijfsmodellen en gedeelde economische beginselen aannemen; — een institutioneel kader tot stand brengen dat de economische concurrentiepositie van de EU op de wereldmarkt niet ondermijnt; — meer transparantie bieden met betrekking tot duurzaamheidsinitiatieven.

Motivering

Deze wijziging sluit aan bij de eerder voorgestelde en toegelichte wijziging m.b.t. par. 4.9: De invoering van een “gouden regel” voor overheidsinvesteringen is noodzakelijk om duidelijk te maken dat water een gemeenschappelijk goed is, zoals reeds in de EU-wetgeving wordt vermeld.

Stemuitslag

Vóór: 84

Tegen: 93

Onthoudingen: 17

De volgende paragraaf van het afdelingsadvies werd aangepast om rekening te houden met het door de voltallige vergadering goedgekeurde wijzigingsvoorstel, hoewel meer dan een kwart van de stemmende leden zich uitsprak voor behoud van de tekst in zijn oorspronkelijke vorm (artikel 74, lid 4, van het reglement van orde):

Wijzigingsvoorstel 6

Paragraaf 4.9

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
<p>Om ervoor te zorgen dat de watersystemen naar behoren worden onderhouden en de watervoorziening te verbeteren, is het van cruciaal belang dat het probleem van niet-gebruikt water wordt aangepakt door prioriteit te geven aan lopende onderhoudsinitiatieven die erop gericht zijn waterlekkages aanzienlijk te verminderen. Het EESC onderstreept dat slecht beheerd en ondergefinancierd onderhoud, in combinatie met inadequaat activabeheer, tot aanzienlijke economische verliezen leidt. Er moeten onmiddellijk nieuwe technologieën voor het opsporen van lekken worden ontwikkeld en in dit verband moet specifieke steun worden verleend.</p>	<p>Om ervoor te zorgen dat de watersystemen naar behoren worden onderhouden en de watervoorziening te verbeteren, is het van cruciaal belang dat het probleem van niet-gebruikt water wordt aangepakt door prioriteit te geven aan lopende onderhoudsinitiatieven die erop gericht zijn waterlekkages aanzienlijk te verminderen. Om dergelijke initiatieven naar behoren te kunnen financieren, moet een “gouden regel” voor overheidsinvesteringen worden ingevoerd. Het EESC onderstreept dat slecht beheerd en ondergefinancierd onderhoud, in combinatie met inadequaat activabeheer, tot aanzienlijke economische verliezen leidt. Er moeten onmiddellijk nieuwe technologieën voor het opsporen van lekken worden ontwikkeld en in dit verband moet specifieke steun worden verleend.</p>

Stemuitslag

Vóór: 93

Tegen: 76

Onthoudingen: 12

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toegang tot water: bestrijding van waterarmoede en de impact daarvan op sociaal beleid**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/10)

Rapporteurs: **Kinga JOÓ en Carlos Manuel TRINDADE**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	21.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	171/19/22

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) staat volledig achter de resoluties van de Verenigde Naties waarin water wordt erkend als een grondrecht van de mens ⁽¹⁾ dat essentieel is voor het volledig genot van het leven en alle mensenrechten ⁽²⁾. In de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN, doelstelling 6, en de Europese pijler van sociale rechten (EPSR) van de Europese Unie, beginsel 20, zijn de algemene beginselen van het recht op toegang tot water vastgelegd. Met de klimaatverandering wordt waterarmoede een steeds belangrijker probleem, dat maatregelen van overheidswege vereist. Het zijn vooral de kwetsbare bevolkingsgroepen die de dupe worden van waterschaarste.

1.2. Het EESC verzoekt de Europese Commissie en de lidstaten een op mensenrechten gebaseerde aanpak van waterarmoede toe te passen die ook aansluit bij de EPSR. Water- en sanitaire voorzieningen (WSS, water supply and sanitation) moeten duurzaam, billijk, doeltreffend, van hoge kwaliteit en voor iedereen betaalbaar zijn, met bijzondere aandacht voor kwetsbare sociale groepen.

1.3. Het EESC is van mening dat universele toegang tot drinkwater en sanitaire voorzieningen van hoge kwaliteit tegen billijke prijzen voor de bevolking moet worden beschouwd als een openbaar goed en niet louter als handelswaar. Daarom zou dit niet volgens de regels van de eengemaakte markt moeten worden beheerd.

1.4. Het EESC roept de Commissie op een gemeenschappelijke aanpak te bevorderen om het probleem van waterarmoede op EU-niveau te begrijpen en een alomvattende definitie van waterarmoede te ontwikkelen die een concreet en gedeeld begrip van waterarmoede mogelijk maakt ⁽³⁾ en waarbinnen elke lidstaat zijn eigen contextafhankelijke definitie kan ontwikkelen, die aansluit bij de Europese definitie.

⁽¹⁾ <https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation>

⁽²⁾ <https://digitallibrary.un.org/record/687002>

⁽³⁾ Zie ook het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité "De energiearmoede aanpakken en de veerkracht van de EU: uitdagingen vanuit economisch en sociaal oogpunt" (verkennd advies op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 88).

1.5. Het EESC verzoekt de Commissie gemeenschappelijke richtsnoeren te ontwikkelen om de toegang tot betaalbare WSS-voorzieningen van goede kwaliteit ⁽⁴⁾ en de ruimtelijke, sociale en genderongelijkheden in verband daarmee op lidstaat- en EU-niveau te monitoren, de stand van zaken in kaart te brengen en de ontwikkelingen regelmatig te volgen. De gegevens moeten betrouwbaar, geldig en openbaar zijn. Dit is ook noodzakelijk om te voldoen aan artikel 16 bis van Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water ⁽⁵⁾ (hierna de drinkwaterrichtlijn genoemd), en het EESC verwacht dat het voorstel van de Europese Commissie voor de herschikking van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater ⁽⁶⁾, waarbij een artikel 19 over de toegang tot sanitaire voorzieningen wordt ingevoerd, zal worden goedgekeurd.

1.6. Het EESC stelt de Commissie voor om bij de komende herziening van de drinkwaterrichtlijn de garantie van universele toegang tot WSS-voorzieningen in de richtlijn op te nemen, zoals uiteengezet in SDG 6 van de VN. Ook zou de Commissie gemeenschappelijke richtsnoeren voor de prijsstelling van water en sanitaire voorzieningen moeten vaststellen, waarbinnen de lidstaten hun contextafhankelijke regelgevingskaders kunnen ontwikkelen. Deze richtsnoeren moeten het mensenrecht op water en het beginsel van niet-degradatie eerbiedigen, naar het voorbeeld van de VN-aanbevelingen inzake mensenrechten en toegang tot drinkwater en sanitaire voorzieningen.

1.7. Het feit dat voor WSS-voorzieningen moet worden betaald, mag de vervulling van andere sociale behoeften niet in gevaar brengen. Daarom verzoekt het EESC de Commissie een overzicht te maken van de maatregelen die in alle lidstaten worden toegepast ten behoeve van de betaalbaarheid en die met name zijn gericht op kwetsbare consumenten. Op basis van dit overzicht zou de Commissie gemeenschappelijke richtsnoeren voor de lidstaten moeten opstellen om huishoudens die problemen hebben met de betaalbaarheid, en meer bepaald kwetsbare consumenten, in kaart te brengen en maatregelen te nemen om ze te helpen. Dergelijke richtsnoeren moeten ervoor zorgen dat de watertoevoer nooit wordt afgesloten voor kwetsbare gebruikers ⁽⁷⁾. De maatregelen moeten gebaseerd zijn op een holistische visie op de situatie van de getroffen huishoudens. Sociale beleidsinstrumenten, maatregelen op het gebied van huisvestingsbeleid en specifieke maatregelen met betrekking tot WSS-voorzieningen moeten op een contextspecifieke manier worden toegepast. Bij de financiering van dergelijke maatregelen moet rekening worden gehouden met het solidariteitsbeginsel; naast overheidsfinanciering moeten innovatieve vormen van financiering worden onderzocht, zoals speciale subsidies die via de waterrekening worden verrekend.

1.8. Het EESC beveelt aan dat de EU regelgevingskaders voor waterconcessieovereenkomsten goedkeurt en versterkt zodat water niet als handelswaar wordt behandeld maar wordt beheerd als een openbaar goed. Dergelijke regelgevingskaders moeten:

- a) worden afgestemd op de mensenrechten;
- b) de duurzaamheid van aquatische ecosystemen bevorderen;
- c) op transparante wijze en met inspraak van het publiek worden vastgesteld en uitgevoerd;
- d) het kader van concessierechten aanvullen door overheidsinstanties toe te staan watergebruiksrechten terug te vorderen tijdens droogtecrises in ruil voor adequate compensatie en deze rechten opnieuw toe te wijzen aan consumenten in nood tijdens droogtecrises.

1.9. Het EESC merkt op dat er een fundamenteel verschil is tussen openbaar en particulier waterbeheer en dat er voor beide beheersvormen goede en slechte voorbeelden te vinden zijn. Particulier beheer kan echter door zijn winstgerichtheid soms moeilijk voldoen aan de fundamentele eis van universele dienstverlening, d.w.z. dienstverlening aan 100 % van de bevolking. Het EESC is van mening dat openbaar waterbeheer beter geschikt is om universele toegang tot water- en rioleringsystemen te garanderen tegen een eerlijke prijs en met passende kwaliteitsnormen, en om het herstel en de bescherming van ecosystemen te waarborgen.

⁽⁴⁾ Ter aanvulling van de in de drinkwaterrichtlijn (richtlijn (EU) 2020/2184) vastgestelde monitoring.

⁽⁵⁾ PB L 435 van 23.12.2020, blz. 1: "weten welke personen geen of beperkte toegang hebben tot voor menselijke consumptie bestemd water, met inbegrip van kwetsbare en gemarginaliseerde groepen, en [...] de redenen voor dergelijke beperkte toegang aan(geven)" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020L2184>

⁽⁶⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (COM(2022) 541 final, 2022/0345 (COD)).

⁽⁷⁾ Zie ook: <https://www.aquapublica.eu/article/news/access-water-and-sanitation-must-be-priority-commission-action-plan-implementation-pillar>

1.10. Het EESC vindt dat de EU en alle lidstaten een milieuvisie moeten aannemen en programma's moeten ontwikkelen voor de financiering van waterdistributeurs om lekken en verliezen, een van de grootste problemen van waterbeheer, terug te dringen. De Commissie en de lidstaten zouden nieuwe en innovatieve technische oplossingen voor de aanpak van waterschaarste, zoals meer gebruik van grijs water en behandeld afvalwater, en gedecentraliseerde, kleinschalige waterzuiveringsinstallaties, in overweging moeten nemen en moeten ondersteunen.

1.11. Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op om overheidsfinanciering voor de ontwikkeling van infrastructuur beschikbaar te stellen, met speciale aandacht voor woningbezitters die over weinig middelen beschikken en voor sociaal achtergestelde stads- en plattelandsbuurten waar de infrastructuur al sinds lange tijd moet worden gerenoveerd. Overwogen moet worden of de ontwikkeling van water- en sanitaire infrastructuur kan plaatsvinden in de context van de renovatiegolf. Verder moet bij de ruimtelijke ordening rekening worden gehouden met een in ecologisch, economisch en sociaal opzicht duurzame levering van WSS-voorzieningen.

1.12. Rekening houdend met het feit dat veel stroomgebieden in Europa verdeeld zijn over meerdere lidstaten, adviseert het EESC om voor elk van de bestaande stroomgebieden in de EU een politiek en technisch governancekader vast te stellen en het maatschappelijk middenveld hierbij te betrekken (zie paragraaf 6.4 en 6.5). Het stelt voor dat de Commissie de prestaties van het stroomgebiedbeheer beoordeelt en politieke, technische en participatiemechanismen invoert om dit te verbeteren. De Commissie moet een stroomgebiedsraad in het leven roepen die alle belanghebbenden vertegenwoordigt, de stroomgebiedsautoriteit bijstaat en optreedt als bemiddelaar in grensoverschrijdende conflicten.

1.13. Het EESC beveelt de Commissie aan om:

- extreem waterintensieve landbouw- en industrieprojecten te reguleren met het oog op de milieu- en sociale problemen die eruit voortvloeien, en deze projecten in sommige gevallen uit te faseren, waarbij oplossingen moeten worden gevonden voor de betrokken bedrijven, werknemers en gebieden en de nodige middelen moeten worden toegewezen om het evenwicht te bewaren;
- wetgeving te ontwikkelen om te waarborgen dat een minimumhoeveelheid water naar de zee vloeit;
- ervoor te zorgen dat de EU noodplannen goedkeurt zodat tijdens een schaarstecrisis prioriteit wordt gegeven aan de toegang tot water voor menselijke consumptie.

1.14. De EU zou beleid moeten uitstippelen om de consument te beschermen en ervoor te zorgen dat iedereen toegang heeft tot veilig drinkwater tegen een eerlijke prijs en tot adequate rioleringsystemen. Dit beleid moet de deelname van de verschillende betrokken partijen (consumenten, werknemers, bedrijven) in overlegorganen omvatten.

1.15. Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op maatregelen te nemen om de inwoners van de EU bewuster te maken van de waarde van water en het belang van toegang tot water en sanitaire voorzieningen voor iedereen. Het potentieel van communicatie en onderwijs voor bewustmaking moet worden benut om een duurzamer gebruik van WSS-voorzieningen te bevorderen⁽⁸⁾. Hoewel kinderen en jongeren hierbij de voornaamste doelgroep moeten vormen, aangezien zij in de toekomst een sleutelrol zullen spelen bij een duurzaam gebruik van WSS-voorzieningen, moeten de bewustmakingsactiviteiten op alle leeftijdsgroepen zijn gericht. In het geval van huishoudens die met waterarmoede te maken hebben, moet de bewustmaking worden geïntegreerd in andere maatregelen om de toegang van huishoudens tot betaalbare WSS van goede kwaliteit te verbeteren.

1.16. Het waterbeleid van de EU en de lidstaten moet vergezeld gaan van stelselmatig onderzoek naar de personeelsbehoeften in de watersector, met inbegrip van de vereiste kwalificaties, de bijscholing van het personeel en het beheer van gezondheid en veiligheid op het werk. Dit moet samen met de sociale partners in de sector worden uitgevoerd.

⁽⁸⁾ Zoals onder meer ook wordt benadrukt in de verklaringen en beleidsaanbevelingen van de watertop van Boedapest in 2016 (https://www.budapestwatersummit.hu/hu/Vilagtalalkozo/Letoltheto_dokumentumok) en de Budapest Appeal van de watertop in 2019 (https://www.budapestwatersummit.hu/en/Summit/Budapest_Appeal).

2. Inleiding en reikwijdte van het advies

2.1. Water is van fundamenteel belang voor alle aspecten van het leven. Het speelt ook een belangrijke rol bij duurzame ontwikkeling en is essentieel voor de vrede binnen onze beschaving. Klimaatverandering heeft de waterproblematiek al verergerd en zal dat in de toekomst op nog grotere schaal blijven doen. De ontoereikende zoetwatervoorraden zetten hele gemeenschappen, met name kwetsbare groepen, steeds meer onder druk.

2.2. In 2010⁽⁹⁾ heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het mensenrecht op water en sanitaire voorzieningen expliciet erkend, hetgeen nog werd onderstreept door de VN-waterconferentie 2023⁽¹⁰⁾. De VN heeft ook erkend dat schoon drinkwater en sanitaire voorzieningen essentieel zijn voor de verwezenlijking van alle mensenrechten. Er zijn 17 internationaal overeengekomen SDG's van de VN, waarvan doelstelling 6 als volgt luidt: "Verzeker toegang tot duurzaam beheer van water en sanitatie voor iedereen". Naast deze mondiale verplichtingen wordt in beginsel 20 van de Europese pijler van sociale rechten verklaard dat "iedereen het recht heeft op toegang tot basisvoorzieningen van goede kwaliteit, waaronder water en sanitaire voorzieningen".

2.3. De EU heeft een alomvattend juridisch en governancekader vastgesteld om het duurzame beheer van haar watervoorraden te waarborgen en heeft al enige vooruitgang geboekt bij de uitvoering daarvan⁽¹¹⁾ ⁽¹²⁾. Het EESC heeft er in eerdere adviezen voor gepleit om met water verband houdende uitdagingen te koppelen aan maatregelen ter bestrijding van armoede en de doelstelling om deze uit te bannen⁽¹³⁾, de watervoorziening en sanitaire voorzieningen te bevorderen als vitale openbare diensten voor iedereen⁽¹⁴⁾, en de toegang tot drinkwater te vergemakkelijken voor kwetsbare groepen en mensen die op geïsoleerde locaties en in kansarme of perifere plattelandsgebieden wonen⁽¹⁵⁾.

2.4. In het onderhavige initiatiefadvies wordt de aandacht gevestigd op de huidige problemen in verband met de toegang tot schoon water en sanitaire voorzieningen. Ook wordt ingegaan op de maatregelen die op Europees, nationaal en lokaal niveau moeten worden genomen en op de rol van het maatschappelijk middenveld bij de bestrijding van waterarmoede en de gevolgen daarvan, met name voor de meest kwetsbare burgers. Ten slotte wordt nagegaan hoe de sociale, politieke en economische effecten van waterarmoede en de gevolgen daarvan voor de volksgezondheid kunnen worden verzacht.

2.5. Er is waterarmoede in de EU, ondanks de relatief gunstige positie van de EU in de wereld. Beperkte toegang tot kwalitatief goed en betaalbaar water en sanitaire voorzieningen, een situatie die kan worden omschreven als waterarmoede, is de dagelijkse realiteit voor miljoenen EU-burgers. Met andere woorden, miljoenen Europeanen wordt het recht op toegang tot betaalbaar water en sanitaire voorzieningen van goede kwaliteit ontzegd.

2.6. Waterarmoede heeft echter verstrekkende sociale, economische en ecologische gevolgen, waaronder gezondheidsrisico's op individueel en gemeenschapsniveau, verminderde inzetbaarheid, verslechtering van de lokale economie, sociale uitsluiting, milieuverontreiniging, migratie en politieke instabiliteit. Deze gevolgen staan niet in verhouding tot het aandeel van huishoudens in het waterverbruik en de hoeveelheid afvalwater in vergelijking met de industrie en de landbouw. Dit blijkt uit het feit dat het eerste succesvolle Europese burgerinitiatief betrekking had op de toegang tot water en sanitaire voorzieningen, waarbij werd gevraagd om gegarandeerde WSS-voorzieningen voor iedereen in de EU, mensenrechten boven marktbelangen in de watervoorziening en meer inspanningen van de EU om universele toegang tot water en sanitaire voorzieningen te waarborgen⁽¹⁶⁾. Waterarmoede moet worden aangepakt om de politieke prioriteiten van de Commissie te verwezenlijken, met name wat betreft de Green Deal en de belofte om niemand achter te laten.

2.7. De drinkwaterrichtlijn houdt voor de lidstaten een verplichting in om alle nodige maatregelen te nemen om de toegang tot drinkwater voor kwetsbare en gemarginaliseerde groepen te waarborgen. Het universele recht op toegang tot veilig drinkwater en sanitaire voorzieningen, zoals opgenomen in de SDG's, wordt er echter niet in erkend. Het EESC verzoekt de Commissie deze erkenning op te nemen in de volgende herziening van de drinkwaterrichtlijn.

⁽⁹⁾ Resolutie 64/292: *Het mensenrecht op water en sanitaire voorzieningen* (2010), https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

⁽¹⁰⁾ https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-03/Closing%20press%20release_waterconference_FINAL_24Mar.pdf

⁽¹¹⁾ Herschikking van de drinkwaterrichtlijn (2018).

⁽¹²⁾ Voorstel voor een herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (2022).

⁽¹³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de verwerking van waterbeleid in al het andere beleid van de Europese Unie (verkennd advies) (PB C 248 van 25.8.2011, blz. 43).

⁽¹⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie over het Europees burgerinitiatief "Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht! Water is een publiek goed, geen handelswaar!" (COM(2014) 177 final) (initiatiefadvies) (PB C 12 van 15.1.2015, blz. 33).

⁽¹⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (herschikking) (COM(2017) 753 final — 2017/0332(COD)) (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 107).

⁽¹⁶⁾ <https://right2water.eu/>

2.8. Het EESC betreurt dat de beschikbare gegevens beperkt en gefragmenteerd zijn, waardoor het moeilijk is een volledig overzicht te krijgen van de omvang en de kenmerken van het verschijnsel.

3. Toegang tot water en sanitaire voorzieningen van goede kwaliteit

3.1. 2,2 % van de EU-bevolking, ongeveer 9,8 miljoen mensen, heeft thuis niet de beschikking over veilig beheerd drinkwater uit een verbeterde bron⁽¹⁷⁾. Nog eens 2 %, ongeveer 9,4 miljoen mensen, heeft alleen toegang tot basisvoorzieningen voor drinkwater buiten de woning⁽¹⁸⁾. Ongeveer 450 000 inwoners van de EU⁽¹⁹⁾ hebben zelfs geen toegang tot basisdrinkwatervoorzieningen. 6,7 miljoen mensen in de EU, 1,5 % van de bevolking, leven zonder sanitaire voorzieningen, dat wil zeggen in een huishouden zonder bad, douche of doorspoeltoilet binnenshuis, terwijl 84,5 miljoen mensen, 19 % van de bevolking, leven zonder toegang tot ten minste secundaire afvalwaterzuivering⁽²⁰⁾.

3.2. Waterarmoede treft vooral kwetsbare personen en huishoudens.

- Huishoudens in armoede hebben meer dan drie keer zoveel kans om zonder sanitaire voorzieningen te leven⁽²¹⁾.
- Beperkte toegang tot water, sanitaire voorzieningen en hygiëne ("WASH") heeft op verschillende manieren een onevenredig grote impact op vrouwen, bijvoorbeeld door hun onevenredig grote rol bij het verrichten van huishoudelijke taken en door problemen in verband met menstruele hygiëne.
- Kinderen worden onevenredig zwaar getroffen, omdat zij vatbaarder zijn voor de gevolgen van slechte hygiëne.
- Mensen met een handicap of specifieke behoeften worden ook in sterkere mate blootgesteld aan de gevolgen van waterarmoede.
- Dak- en thuislozen, vooral mensen die op straat leven, worden als gevolg van hun extreme huisvestingsarmoede zwaar getroffen door het gebrek aan WASH.
- Veel Roma, de grootste etnische minderheid van Europa, hebben geen toegang tot veilig en betaalbaar drinkwater en sanitaire voorzieningen. Een derde van de Roma woont in een woning zonder leidingwater⁽²²⁾, en slechts iets meer dan de helft heeft een doorspoeltoilet binnenshuis of een douche⁽²³⁾. Er zijn voorbeelden van gemarginaliseerde gemeenschappen, waarbinnen de Roma oververtegenwoordigd zijn, die zelfs geen toegang hebben tot basisdrinkwatervoorzieningen omdat openbare kranen worden gesloten⁽²⁴⁾ en omdat zij wonen in gebieden waar het grondwater als gevolg van economische activiteiten is verontreinigd⁽²⁵⁾.
- Vooral migranten, met name migranten zonder papieren in noodopvang en informele huisvesting, kunnen te maken krijgen met een slechte toegang tot WSS.
- Beperkte toegang tot betaalbaar water en sanitaire voorzieningen kan gevolgen hebben voor de familiebedrijfjes van kwetsbare huishoudens, waardoor sociale en economische problemen ontstaan.

⁽¹⁷⁾ <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS?locations=EU> (referentiejaar: 2020). Het percentage mensen dat geen drinkwater gebruikt uit een verbeterde bron die ter plaatse toegankelijk is, beschikbaar is wanneer dat nodig is en vrij is van fecale en prioritaire chemische verontreiniging. Tot de verbeterde waterbronnen behoren leidingwater, boorgaten of buisputten, beschermde gegraven putten, beschermde bronnen en verpakt of geleverd water.

⁽¹⁸⁾ <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.BASW.ZS?locations=EU> (referentiejaar: 2020). Deze indicator omvat zowel mensen die gebruikmaken van basiswatervoorzieningen als mensen die gebruikmaken van veilig beheerde watervoorzieningen. Basisdrinkwatervoorzieningen worden gedefinieerd als drinkwater uit een verbeterde bron, waarbij de doorstroomtijd heen en terug niet meer dan 30 minuten bedraagt. Tot de verbeterde waterbronnen behoren leidingwater, boorgaten of buisputten, beschermde gegraven putten, beschermde bronnen en verpakt of geleverd water.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sgd_06_10/default/table?lang=en, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en

⁽²⁰⁾ Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sgd_06_20/default/table?lang=en, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en

⁽²¹⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdho05/default/table?lang=en

⁽²²⁾ <https://fra.europa.eu/en/content/fra-opinions-eu-midis-ii-roma>

⁽²³⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/nl/headlines/society/20200918STO87401/roma-what-discrimination-do-they-face-and-what-does-eu-do>

⁽²⁴⁾ http://www.errc.org/uploads/upload_en/file/thirsting-for-justice-march-2017.pdf

⁽²⁵⁾ <https://eeb.org/wp-content/uploads/2020/04/Pushed-to-the-Wastelands.pdf>

3.3. Ruimtelijke verschillen in water- en sanitaire infrastructuur zijn een belangrijke — maar niet de enige — factor voor sociale ongelijkheid. In veel gebieden lopen infrastructuurproblemen en sociale problemen door elkaar. Gemarginaliseerde plattelandsgemeenschappen kunnen zich in een bijzonder kansarme situatie bevinden. Bovendien draagt een kwalitatief slechte infrastructuur in buurten met weinig middelen en langdurige renovatiebehoeften bij tot waterarmoede en milieuproblemen.

3.4. Ondertussen beïnvloeden demografische veranderingen de ruimtelijke spreiding van de vraag naar WSS-voorzieningen. Verstedelijking verhoogt de druk op WSS-voorzieningen in veel dichtbevolkte stedelijke gebieden. In andere delen van de EU, vooral — maar niet uitsluitend — in plattelandsgebieden, vormt de bevolkingsafname een uitdaging voor de werking van netwerken.

3.5. Terwijl de bovengenoemde problemen in verband met een beperkte toegang tot WSS vooral kwetsbare sociale groepen treffen, wordt een veel groter deel van de EU-bevolking — gemiddeld 30 % — getroffen door een vorm van waterstress, d.w.z. een wanverhouding tussen de vraag naar en het aanbod van water⁽²⁶⁾. Mensen in Zuid-Europa hebben het hele jaar door te kampen met ernstige waterstressproblemen. In andere delen van Europa doen zich incidenteel en op specifieke plaatsen watertekorten voor. In totaal leven 8 miljoen mensen in Europa in gebieden met een hoge droogtefrequentie of waterstress⁽²⁷⁾. De klimaatverandering zal er naar verwachting toe leiden dat er in de meeste delen van Europa nog meer seizoensgebonden watertekorten zullen zijn.

3.6. Doordat de hydrologische cycli en neerslagpatronen veranderen en de temperatuur stijgt, is de klimaatverandering bovendien een belangrijke factor die de waterstress beïnvloedt en op verschillende manieren rechtstreeks van invloed is op WASH. Droogte, temperatuurstijgingen en zelfs extreme regenval verminderen de beschikbaarheid en de kwaliteit van het water en beschadigen de infrastructuur, waardoor het moeilijk wordt om hygiëne- en sanitaire praktijken in stand te houden. De stijging van de zeespiegel kan de beschikbaarheid van drinkwater verminderen door overstromingen en zoutindringing. Specifieke gegevens voor Europa zijn schaars; op basis van mondiale trends kan echter redelijkerwijs worden aangenomen dat de klimaatverandering onevenredig grote gevolgen heeft voor kwetsbare personen, huishoudens en gemeenschappen⁽²⁸⁾.

3.7. De hoeveelheid water die door huishoudens wordt gebruikt, varieert aanzienlijk per lidstaat, van 77 tot 220 liter per persoon per dag⁽²⁹⁾. In de oostelijke lidstaten ligt het verbruik doorgaans lager dan in de westelijke lidstaten, terwijl sommige zuidelijke lidstaten juist de grootste verbruikers zijn, maar er zijn uitzonderingen⁽³⁰⁾.

3.8. Hoewel de waterkwaliteit in de EU over het algemeen goed is, blijven er in sommige gebieden problemen met de kwaliteit bestaan, zoals blijkt uit de inbreukprocedures die in het kader van de drinkwaterrichtlijn tegen sommige lidstaten zijn ingeleid. Bovendien brengt een beperkte toegang tot veilig beheerd drinkwater, met name basiswaterdiensten, een groot risico van onveilig drinkwatergebruik met zich mee.

3.9. De tevredenheid over de kwaliteit van het drinkwater is over het algemeen groot, maar niet universeel. Uit enquêtegegevens van midden jaren 2010 blijkt dat 82 % van de inwoners van de EU de kwaliteit van het drinkwater in het gebied waar zij wonen goed vindt⁽³¹⁾; ongeveer 7 % is het daar niet mee eens. Het algemene oordeel over het drinkwater in de EU was veel minder gunstig: slechts 27 % was het eens met de stelling dat er in de EU over het algemeen een goede toegang is tot gezond en schoon water.

⁽²⁶⁾ <https://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe-confronting>

⁽²⁷⁾ Eerste hoorzitting “Time for a Blue Deal” (tijd voor een Blue Deal), 27 februari 2023.

⁽²⁸⁾ <https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/risk-drivers/poverty-inequality>

⁽²⁹⁾ EurEau, The governance of water services in Europe, 2020 <https://www.eureau.org/resources/publications/5268-the-governance-of-water-services-in-europe-2020-edition-2/file> (Het beheer van waterdiensten in Europa).

⁽³⁰⁾ <https://smartwatermagazine.com/news/locken/water-ranking-europe-2020>

⁽³¹⁾ <https://circabc.europa.eu/sd/a/0070b535-5a6c-4ee4-84ba-6f6eb1682556/Public%20Consultation%20Report.pdf>

3.10. Terwijl de overgrote meerderheid van de inwoners van de EU kraanwater gebruikt om zich te wassen, voor persoonlijke hygiëne en om te koken, ligt het percentage mensen dat kraanwater gebruikt om te drinken iets lager. In het midden van de jaren 2010 gaf meer dan 90 % aan kraanwater te gebruiken om te koken, terwijl slechts 55 % zei altijd water rechtstreeks uit de kraan te gebruiken om te drinken, terwijl nog eens 10 % altijd gefilterd kraanwater drinkt.

3.11. In de afgelopen decennia heeft water een proces van commercialisering doorgemaakt en hebben de WSS-voorzieningen een proces van privatisering en financialisering ondergaan. De laatste jaren staan deze processen ter discussie en er zijn al voorbeelden van gemeenten die de waterdiensten weer in eigen beheer hebben genomen. Water is essentieel voor het leven, een gemeenschappelijk goed en een mensenrecht. Als diensten van algemeen belang moeten WSS-voorzieningen onder een duidelijke regelgeving vallen die de dienstverplichtingen waarborgt, om ervoor te zorgen dat het beheer van water en afvalwater universeel wordt verricht tegen een betaalbare prijs en dat de kwaliteit van de dienstverlening toereikend is. De Commissie moet de uitzonderingen voor water en afvalwater in de concessierichtlijn (2014/23/EU)⁽³²⁾, die zijn toegekend naar aanleiding van het succesvolle Europees burgerinitiatief “Right2Water”, handhaven. Het EESC beveelt de Commissie aan om waterdiensten vrij te stellen van de regels van de eengemaakte markt.

4. Betaalbaarheid

4.1. De betaalbaarheid van WSS-voorzieningen is een groeiende bron van zorg voor de inwoners van de EU — onder meer als gevolg van de recente stijging van de energieprijzen — en de uitgaven voor deze diensten zullen naar verwachting alleen maar stijgen. Hoewel de WSS-kosten in het algemeen geen buitensporige last voor huishoudens vormen, geldt dat vaak wel voor huishoudens met een laag inkomen, en het aantal huishoudens waarvoor dat geldt zal waarschijnlijk toenemen. Uitgaande van een drempel van 3 % heeft in 13 EU-landen de armste 5 % van de bevolking te maken met betaalbaarheidsproblemen voor WSS, en in sommige landen wordt zelfs de armste 10 % van de bevolking getroffen⁽³³⁾. Een dergelijke benadering voor het meten van betaalbaarheidsproblemen kan echter tot discussies leiden, moeilijk te meten zijn en niet de volledige omvang van het probleem weergeven, omdat geen rekening wordt gehouden met huishoudens die onderconsumeren, verschillen in de prijs van water⁽³⁴⁾ en de relatieve inkomenssituatie van huishoudens.

4.2. De prijs van WSS vertoont grote ruimtelijke verschillen tussen en binnen landen⁽³⁵⁾, en bij gebrek aan gedetailleerde statistieken kan er geen volledig overzicht worden gemaakt. Distributiesystemen in landelijke gebieden worden echter gekenmerkt door langere netwerkdistansten en hogere exploitatiekosten, die gepaard gaan met hogere tarieven.

4.3. Niet alleen hebben kwetsbare huishoudens lagere inkomens, ook hebben zij vaker problemen met de betaalbaarheid omdat hun toestellen van mindere kwaliteit en minder efficiënt zijn en omdat ze meer tijd thuis doorbrengen. Gemarginaliseerde vrouwen, kinderen en jongeren en werklozen worden onevenredig zwaar getroffen.

4.4. Hoewel de zwaarst wegende betaalbaarheidsproblemen vragen om gerichte en doeltreffende sociale maatregelen, kan momenteel geen alomvattend beeld worden verkregen van de maatregelen van de EU-lidstaten om betaalbaarheidsproblemen aan te pakken, met inbegrip van maatregelen voor kwetsbare consumenten. Bovendien is er geen volledig beeld van de mogelijkheid — of het ontbreken daarvan — van stopzetting van de dienst en van minimale dienstverlening. Voor sommige landen is echter gedeeltelijke informatie beschikbaar⁽³⁶⁾, waaruit blijkt dat er een verscheidenheid aan maatregelen is om betaalbaarheidsproblemen aan te pakken.

4.5. De kaderrichtlijn water heeft het concept van het beginsel dat de vervuiler betaalt uitgediept door te streven naar volledige kostendekking om de gezondheid van de ecosystemen te waarborgen. De toepassing van dit beginsel is echter in strijd met het beginsel van universele toegang tot drinkwater van hoge kwaliteit tegen betaalbare prijzen en heeft in de praktijk ernstige sociale gevolgen, met name een toename van ongelijkheden, aangezien de armste bevolkingsgroepen ofwel

⁽³²⁾ Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1).

⁽³³⁾ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/blue_deal_fiasconaro.pdf

⁽³⁴⁾ <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e1b8a4b6-en/index.html?itemId=/content/component/e1b8a4b6-en>

⁽³⁵⁾ <https://www.eureau.org/resources/publications/eureau-publications/5824-europe-s-water-in-figures-2021/file>

⁽³⁶⁾ <https://www.wareg.org/documents/affordability-in-european-water-systems/>, <https://www.oecd.org/env/resources/15425332.pdf>

proportioneel hogere tarieven moeten betalen ofwel niet onder het bovengenoemde beginsel vallen. Het EESC beschouwt het beginsel van universele toegang tot drinkwater van hoge kwaliteit tegen betaalbare prijzen als een fundamenteel beginsel dat in aanmerking worden genomen, samen met de milieuoverwegingen die ten grondslag liggen aan het beginsel dat de vervuiler betaalt en het beginsel van volledige kostendekking.

4.6. Met het oog op de eerbiediging van het mensenrecht op water, de bescherming van ecosystemen en sociale overwegingen is de watertariefstructuur een belangrijke hefboom voor betaalbaarheid, efficiëntie, billijkheid en waterbehoud. Er bestaan hiervoor verschillende tariefstructuren, waaronder die welke is voorgesteld door de speciale VN-rapporteur⁽³⁷⁾ voor het mensenrecht op veilig drinkwater en sanitaire voorzieningen tijdens de 76e Algemene Vergadering van de VN⁽³⁸⁾.

5. Duurzaamheid

5.1. In het kader van dit advies wordt niet gekeken naar milieuproblemen, zoals zoutindringing of vervuiling, die uiteindelijk verantwoordelijk kunnen zijn voor sociale problemen. De nadruk ligt op menselijke activiteiten die leiden tot overexploitatie en die gebruikconflicten veroorzaken. Het meest bekende soortgelijke probleem is wanneer het eigen gebruik van water het gebruik door een ander verhindert. Met Europese en nationale wetgeving wordt geprobeerd dit aan te pakken via stroomgebiedbeheer⁽³⁹⁾, waarvan de uitvoering en de resultaten binnen Europa uiteenlopen.

5.2. Overexploitatie leidt tot toenemende schaarste en achteruitgang van de waterkwaliteit en de kwaliteit van de dienstverlening. Achteruitgang van de waterkwaliteit vergroot echter ook de schaarste, niet in de vorm van een tekort aan water zelf, maar doordat de hoeveelheid water die voor bepaalde doelen geschikt is, afneemt of in ieder geval omdat méér middelen nodig zijn om dat water weer aan aanvaardbare normen te laten voldoen. Om het probleem van overexploitatie aan te pakken moeten we ons concentreren op de oorzaken in plaats van op de gevolgen, die in de vorige paragraaf zijn besproken. Overexploitatie veroorzaakt milieuproblemen, die ten grondslag liggen aan sociale problemen, aangezien menselijke activiteiten afhankelijk zijn van — met name gezonde — ecosystemen.

5.3. Er doet zich thans een bijzonder probleem voor, namelijk de ontwikkeling van zeer intensieve landbouw- en industriële projecten in waterarme gebieden, die alleen kunnen worden gerealiseerd door overbrenging van water uit andere stroomgebieden en door overexploitatie van het oppervlaktewater, hetgeen stroomafwaarts tot milieu- en sociale problemen leidt. Zo leidt overexploitatie van een rivier tot een afname van de sedimenten en voedingsstoffen die de zee bereiken, waardoor de achteruitgang van de kustgebieden toeneemt en de visbestanden afnemen. In het algemeen leidt overexploitatie tot de uitputting van ecosystemen, wat vooral de meest kwetsbare bevolkingsgroepen treft.

5.4. De sociale problemen ontstaan door de afname van de visserij en mogelijk ook door een afname van het toerisme aan de kust. Terwijl wij de problemen ten gevolge van de achteruitgang van de kust kunnen beperken door middel van grote investeringen en daarmee het toerisme kunnen ondersteunen, kan hetzelfde niet worden gezegd voor de visbestanden. Anderzijds is het zo dat als de EU wetten maakt om de projecten die verantwoordelijk zijn voor de overexploitatie stop te zetten, zij zal worden geconfronteerd met de werkloosheid van de betrokken werknemers.

5.5. Lekken en verliezen⁽⁴⁰⁾ houden geen verband met overexploitatie, maar vormen een inefficiënt en onaanvaardbaar gebruik van water. Dit probleem moet echter vanuit één alomvattende visie worden bekeken. Distributeurs van water benaderen lekken en verliezen van water voor menselijke consumptie vooral vanuit economisch oogpunt⁽⁴¹⁾. Lekken en verliezen worden zodanig aangepakt dat het duurder is om ze te blijven aanpakken dan om ermee te leven. Doorgaans ligt dat punt bij ongeveer 15 % lekken en verliezen⁽⁴²⁾. Een andere visie is mogelijk en tegenwoordig, nu de schaarste toeneemt, is zo'n visie ook hard nodig om verder te gaan dan die 15 %.

⁽³⁷⁾ Zijn voorstel bestaat uit een getrappt tarief, waarbij de eerste trap betaalbaar en in bepaalde omstandigheden zelfs gratis moet zijn, overeenkomstig het mensenrecht op water; de tweede trap moet een kostendekkend tarief zijn; en de derde trap moet veel hogere prijzen aanrekenen, waardoor een kruissubsidiëring van luxe naar basisgebruik ontstaat en overmatig gebruik wordt voorkomen. Het EESC is van mening dat de tarieven van elke trap door elke lidstaat of zelfs door elke WSS-leverancier moet worden vastgesteld.

⁽³⁸⁾ "Risks and impacts of the commodification and financialization of water on the human rights to safe drinking water and sanitation" (Risico's en gevolgen van de commercialisering en financialisering van water voor het mensenrecht op veilig drinkwater en sanitaire voorzieningen), rapport gepresenteerd door de speciale rapporteur inzake het mensenrecht op veilig drinkwater en sanitaire voorzieningen, Pedro Arrojo Agudo, tijdens de 76e Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, A/76/159.

⁽³⁹⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1) (kaderrichtlijn water).

⁽⁴⁰⁾ Lekken en verliezen hebben over het algemeen betrekking op fysiek waterverlies en niet-gefactureerd water, waarbij niet mag worden vergeten dat een deel van het niet-gefactureerde water wel is toegestaan. Raadpleeg een waterbalans voor meer informatie.

⁽⁴¹⁾ Voor deze alinea verwijzen wij bij verliezen niet naar het niet-gefactureerde toegestane verbruik.

⁽⁴²⁾ Dit is de typische streefwaarde die in Portugal wordt gebruikt. Andere EU-landen kunnen andere streefwaarden hebben, maar de waarde zelf is niet relevant voor de ontwikkeling van ons idee.

6. Governance

6.1. Het EESC merkt op dat waterdistributie en sanitaire voorzieningen overal ter wereld een gemeentelijke bevoegdheid zijn, waarbij verschillende soorten distributeurs (bedrijven of gemeentelijke diensten) een of meer gemeenten bedienen. Ook wijst het erop dat de overgrote meerderheid van de inwoners van de Europese Unie en de rest van de wereld wordt bediend door openbare waterbedrijven. Naast de verschillende vormen die waterdistributeurs kunnen aannemen, is er één belangrijk onderscheid: openbaar en particulier beheer. In beide gevallen komen verschillende soorten van beheer voor. We kunnen ook goede en slechte voorbeelden vinden van zowel openbaar als particulier beheer. Niettemin kan het particuliere beheer, dat op winst is gericht, moeilijkheden ondervinden om te voldoen aan de vereisten van universele dienstverlening, een dimensie waaraan een openbare dienstverlener beter kan voldoen, tegen een betaalbare prijs en met een voldoende kwaliteit van dienstverlening. Het EESC merkt op dat deze conclusie wordt geschraagd door de voorbeelden die we de afgelopen twee decennia hebben gezien van gemeenten die de WSS-voorzieningen weer in eigen beheer hebben genomen.

6.2. Om kwaliteit van de dienstverlening, betaalbaarheid en universele dienstverlening te waarborgen, is de deelname van alle belanghebbenden, op beheersniveau en in de regelgevende instanties, het beste middel om de waterdistributie en de sanitaire voorzieningen op koers te houden om te voldoen aan SDG 6 in een scenario van toenemende schaarste en stijgende prijzen. Op het niveau van de waterdistributeurs is er een succesverhaal in Córdoba, waar het gemeentebedrijf EMACSA een gedeeld bestuur heeft waarin ook de belanghebbenden vertegenwoordigd zijn. Dit is een voorbeeld van participatief beheer⁽⁴³⁾. De regelgevende instanties zouden, in plaats van door één persoon te worden geleid, een bestuur moeten hebben waarbij de belanghebbenden betrokken zijn, teneinde een doeltreffender regelgeving te waarborgen.

6.3. Internationale rivieren en wateren kunnen een bron zijn van spanningen en uiteindelijk van conflicten tussen staten, zelfs binnen de EU. Het EESC is van mening en stelt voor dat de EU zich gaat bezighouden met het bestuur van stroomgebieden waarbij meerdere lidstaten betrokken zijn, en algemene beginselen, concrete doelstellingen en gekwalificeerd toezicht vaststelt, als de beste manier om bij te dragen tot het waterbeheer in tijden van schaarste, welke verschillende soorten crises veroorzaken.

6.4. Momenteel is het governancemodel voor water (versnippering en gebrek aan hiërarchische toezichtsorganen en bureaucratische ondoorzichtigheid) inefficiënt. Er is dringend behoefte aan een nieuw governancemodel voor waterecosystemen, met name die waarbij meerdere lidstaten betrokken zijn. Er zijn talrijke instanties in de watersector met verantwoordelijkheden in verschillende fasen van de waterkringloop, met tegenstrijdige visies en doelstellingen en soms met overlappende verantwoordelijkheden. Het EESC stelt de Commissie voor om een governancekader voor stroomgebieden op te zetten met politieke en technische organen op rivierbekkenniveau, om op de meest doeltreffende wijze te zorgen voor algemene politieke sturing en technisch beheer, en alle belanghebbenden hierbij te betrekken door middel van doeltreffende participatiemechanismen.

6.5. Het EESC stelt met name voor dat er een democratisch en open governancemodel komt voor zowel het politieke als het technische beheer, dat erop gericht is het beginsel van universele toegang tot kwaliteitsdrinkwater tegen betaalbare prijzen voor de burgers in de praktijk te brengen. Er zouden “governancecomités” moeten komen, bestaande uit leden uit alle betrokken landen, die belast zijn met het politieke beheer en het oplossen van eventuele belangenconflicten tussen landen. Deze comités voor de governance van stroomgebieden moeten worden bijgestaan door een technisch comité van deskundigen en het technisch beheer van de stroomgebieden op zich nemen. Het “governancecomité” moet publiekelijk en nauwgezet de hiërarchie van de verantwoordelijkheden vaststellen tussen zichzelf en de verschillende entiteiten die bestaan in de landen die betrokken zijn bij het stroomgebied, zodat er geen onverenigbaarheid of verwarring over verantwoordelijkheden ontstaat. Naast het “stroomgebiedcomité” moet er een “adviesraad” komen. Deze raad zal bestaan uit maatschappelijke organisaties, met name milieu-, klimaat- en consumentenorganisaties en de sociale partners, en zal tot taak hebben een gestructureerde civiele dialoog met het “governancecomité” te voeren en eventuele belangenconflicten te helpen oplossen.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽⁴³⁾ Enrique Ortega de Miguel en Andrés Sanz Mulas, “Water management in Córdoba (Spain): a participative, efficient and effective public model” (waterbeheer in Córdoba (Spanje): een participatief, efficiënt en effectief overheidsmodel) in *Reclaiming Public Water*, TNI red., 2005.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over manieren om met beoogde doelgroepen samen te werken en de uitkomsten van burgerpanels doeltreffend te gebruiken

(initiatiefadvies)

(2023/C 349/11)

Rapporteur: **Christophe QUAREZ**

Raadpleging	Initiatiefadvies, 23.1.2023
Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	21.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	780
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	163/4/8

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) herinnert eraan dat de participatieve democratie slechts een aanvulling kan vormen op de representatieve democratie, die de fundamentele pijler van onze politieke stelsels blijft. Om het vertrouwen in de politiek opnieuw te versterken, moet volgens het EESC de manier waarop de democratie in de EU functioneert, voortdurend worden verbeterd. De ontwikkeling van participatie- en overlegmechanismen die openstaan voor de burgers kan daartoe bijdragen, uitgaande van de bestaande set EU-instrumenten. In dit verband moet worden herhaald dat de mening van een vereniging die duizenden leden vertegenwoordigt meer gewicht in de schaal moet leggen dan die van één enkele burger.

1.2. In alle lidstaten is, met name dankzij de ontwikkeling van digitale instrumenten, ervaring opgedaan op het gebied van participatieve democratie met burgerpanels. Aanvankelijk bleef de bijdrage van de burgerpanels aan het publieke debat beperkt tot lokale of regionale kwesties, maar geleidelijk breidde die zich uit naar alle beleidsterreinen, bijvoorbeeld in Ierland (huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht en abortus) en Frankrijk (burgerconventie voor het klimaat). Ook de Conferentie over de toekomst van Europa mag hier niet onvermeld blijven.

1.3. Als thuishaven van het representatieve maatschappelijk middenveld beschikt het EESC over specifieke expertise en vormt het een uniek en permanent forum voor civiele dialoog, waar oplossingen worden aangedragen op basis van consensus tussen de verschillende belanghebbenden. Als zodanig moet het een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van participatie-instrumenten.

1.4. Als gevestigde institutionele spreekbuis van het representatieve maatschappelijk middenveld moet het EESC een centrale rol spelen bij de versterking van de participatieve democratie in de Europese instellingen. Daarom wordt voorgesteld om door middel van experimenten na te denken over het scala aan participatie-instrumenten, zoals burgerpanels, dat het EESC bij zijn advieswerkzaamheden kan gebruiken. In voorkomend geval moet het reglement van orde van het EESC daartoe worden herzien.

1.5. In het kader van dit reflectieproces zou het EESC ook kunnen nadenken over zijn nieuwe rol als ontwikkelaar van expertise op alle gebieden die verband houden met burgerparticipatie en participatieve democratie. Met name het bureau van het EESC kan besluiten nemen over kwesties als de reikwijdte van en de methode voor de deelname van burgergroepen aan de werkzaamheden van het EESC, alsook over de onderwerpen waarover burgerpanels zullen worden geraadpleegd. Het EESC acht het nuttig te overwegen een speciale werkgroep op te richten om de nodige procedures vast te stellen, afhankelijk van de beschikbaarheid van begrotingsmiddelen en na beraadslaging en een besluit van het EESC-bureau⁽¹⁾. Deze werkgroep zou zich onder meer kunnen bezighouden met kwesties als:

— de procedure voor de integratie van de burgerpanels in de werkzaamheden van het EESC;

(¹) Zoals wordt opgemerkt in de EESC-studie "Het EESC als toekomstige facilitator en hoeder van activiteiten op het gebied van participatieve democratie, met inbegrip van de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties en burgerpanels" (2023) moeten voor elke nieuwe soort EESC-activiteit met betrekking tot de participatieve democratie de nodige tijd, middelen en aandacht worden uitgetrokken zodat zo'n activiteit doeltreffend kan zijn.

- de vaststelling van criteria voor de thema's waarover burgerpanels zullen worden geraadpleegd, zodat die horizontale kwesties van breder maatschappelijk belang zullen omvatten;
- de benodigde financiële en personele middelen;
- de voorwaarden voor de loting van burgers, en de opzet van het digitale platform;
- de methode die in de debatten moet worden gebruikt en de manier waarop ze moeten worden georganiseerd om te bewerkstelligen dat het overleg tussen de burgerpanels en de leden van het EESC conclusies oplevert;
- de regels om te bepalen hoe in de adviezen van het EESC rekening moet worden gehouden met de uitkomsten van de raadplegingen;
- de voorwaarden en het tijdschema voor de testfase.

1.6. Het EESC hecht veel belang aan overleg met de burgerpanels die bij zijn werkzaamheden zouden moeten worden betrokken, als verrijkende aanvulling op het bestaande participatieve instrumentarium van de EU.

2. De noodzaak van democratische vernieuwing

2.1. De Europese samenlevingen zijn bijna allemaal representatieve democratieën. Ze zijn representatief omdat de regeringen voornamelijk via rechtstreekse algemene verkiezingen worden verkozen, parlementsverkiezingen maar ook presidentsverkiezingen.

2.2. De 21e eeuw wordt in Europa gekenmerkt door een groeiend gebrek aan vertrouwen in politici en hun optreden, zij het in verschillende mate van land tot land. De oude en nieuwe democratieën lijken te verzwakken, zoals blijkt uit de brexit, de moeilijkheden die de Europese democratieën ondervonden om het eens te worden over de aanpak van de COVID-19-pandemie, de protestbewegingen van de Indignados en de gele hesjes, die niet meer de traditionele kanalen voor democratische meningsuiting gebruikten, en de opkomst van het autoritair populisme. Bovendien bevordert een op nieuwe technologieën gebaseerde revolutie desintermediatie en de deregulering van politieke betrekkingen.

2.3. De teloorgang van de democratie kan vanuit het perspectief van de democratische legitimiteitscrisis in Europa worden gemeten aan de hand van drie objectieve indicatoren: een toename van het aantal mensen die niet gaan stemmen, een grotere electorale volatiliteit en een daling van het ledental van politieke partijen. Naast deze objectieve indicatoren zijn er ook subjectieve indicatoren, zoals het tanende vertrouwen in de overheidsinstellingen.

2.4. Het EESC is van mening dat het vertrouwen in de politiek alleen opnieuw kan worden versterkt als de democratische processen worden verbeterd. Dit betekent in de eerste plaats dat de representatieve democratie, die de basis vormt van ons politieke systeem, nieuw leven moet worden ingeblazen.

2.5. Daarnaast kunnen participatie- en overlegmechanismen de band tussen de burgers en degenen die hen vertegenwoordigen helpen versterken, en ervoor zorgen dat ieder doeltreffend zijn of haar rol vervult.

2.6. Het EESC wijst erop dat in een representatieve democratie alle burgers de vrijheid hebben om zich in te zetten door lid te worden van de politieke partij, vakbond of vereniging van hun keuze. Deze vrijheid is dus de eerste garantie voor een democratisch stelsel.

3. Moet burgerparticipatie worden geïnstitutionaliseerd?

3.1. Het aantal participatie-initiatieven is in Europa exponentieel toegenomen. Er is al heel veel ervaring opgedaan, eerst op lokaal en regionaal niveau via participatieve begrotingen, en vervolgens ook op regionaal en nationaal niveau op het gebied van milieu en met maatschappelijke en institutionele kwesties.

3.2. Via wet- en regelgeving zijn in een aantal landen niet alleen lokale overlegstructuren, maar ook meer innovatieve participatiepraktijken geïnstitutionaliseerd.

3.3. Zo zijn er in het Brussels Gewest in België bij wet permanente burgerraden opgericht waarvan de leden door middel van een loting worden geselecteerd. In Ierland hebben burgerraden (soms in combinatie met referenda) de weg geëffend voor de legalisering van het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht en abortus. En in Frankrijk zijn burgerconventies opgericht over klimaatbescherming en zelfgekozen levensbeëindiging.

3.4. Op Europees niveau was de grootste oefening in participatie- en overlegdemocratie tot nu toe de Conferentie over de toekomst van Europa, in het kader waarvan vier Europese burgerpanels werden opgericht waarbinnen burgers samen konden nadenken over de door hen gewenste toekomst voor de Europese Unie. Het EESC is formeel bij dit initiatief betrokken geweest. Het is verheugd dat dit proefproject grondig wordt geëvalueerd, zodat lessen kunnen worden getrokken waarmee eventuele toekomstige initiatieven kunnen worden verbeterd.

3.5. Het EESC betreurt met name dat de Conferentie zo weinig zichtbaarheid en aandacht heeft gekregen in de lidstaten en dat er verwarring was over de doelstellingen ervan.

3.6. In het eindverslag⁽²⁾ van de Conferentie over de toekomst van Europa verlenen voorstel 36 over voorlichting en participatie van burgers en voorstel 39 over het besluitvormingsproces van de EU het EESC een duidelijk mandaat om zijn institutionele rol als hoeder en facilitator van activiteiten op het gebied van participatieve democratie, zoals de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties en burgerpanels, structureel te versterken. Als EU-instelling is het EESC dankzij zijn coherente en alomvattende optreden bij uitstek geschikt om een rol te spelen bij het versterken van de participatieve democratie.

3.7. De EU beschikt al over een uitgebreide reeks participatie-instrumenten, waaronder bijvoorbeeld de verkiezingen voor het Europees Parlement, de burgerdialogen en het Europees burgerinitiatief, en de verzoekschriften die aan het Europees Parlement en de Europese Ombudsman kunnen worden gericht. Bovendien houdt de Commissie bij de voorbereiding van wetgevingsinitiatieven openbare raadplegingen om belanghebbenden — onder wie burgers — de kans te geven hun mening te uiten over een bepaald onderwerp. De openbare raadplegingen zijn verankerd in de richtsnoeren voor betere regelgeving van de Commissie en vinden plaats via haar portaal "Uw mening telt!"

3.8. **Het Europees burgerinitiatief (EBI)**, dat in 2012 is ingevoerd, is een van de belangrijkste innovaties op het gebied van participatieve democratie op EU-niveau. Het stelt een groep burgers in staat een onderwerp op de agenda van de Europese wetgevende organen te plaatsen.

3.9. De vier EBIs die erin geslaagd zijn de miljoen handtekeningen te verzamelen die zijn vereist om de Europese Commissie te laten reageren, hebben tot nu toe echter weinig effect gehad, hoewel er wetgevingsvoorstellen zijn ingediend in het kader van de follow-up van de initiatieven "Right2Water" en "Verbied glyfosaat" en er voor 2023 een voorstel is aangekondigd om kooien voor alle dieren te verbieden (n.a.v. het EBI "End the cage age"). Volgens het EESC voldoet het EBI niet helemaal aan de verwachtingen en moet het daarom worden hervormd. Het EESC moet daarbij worden betrokken.

3.10. De burgerparticipatie heeft een positieve stimulans gekregen via digitale platforms. Dankzij het internet kan het maatschappelijk middenveld op grote schaal participeren en kunnen groepen die voorheen moeilijk te bereiken waren, met name jongeren, worden aangesproken.

3.11. De digitale technologie heeft de participatie weliswaar vergemakkelijkt en vergroot, maar heeft ook beperkingen. Internetaadplegingen maken het mogelijk verschillende meningen te verzamelen, maar leiden niet altijd tot echt overleg.

3.12. Het opzetten van duurzame toekomstige burgerpanels vereist een sterke onlinecomponent. Dat is een essentieel element om bij transnationale discussies zo veel mogelijk burgers te betrekken. Op basis van de ervaring en de lessen die zijn getrokken uit het meertalig platform van de Conferentie over de toekomst van Europa stelt het EESC voor een beter meertalig onlineplatform/mobiele app te creëren. Dit zou een veel grotere deelname mogelijk maken dan bij fysieke evenementen, mits het online-instrument zo ontworpen is dat het toegankelijk is voor zo veel mogelijk burgers. Fysieke evenementen blijven een belangrijk aanvullend instrument voor onlineraadplegingen, maar moeten beperkt blijven tot een redelijk aantal en sterk gericht zijn op actuele onderwerpen van horizontaal belang. Er moeten voldoende middelen worden uitgetrokken voor de oprichting van een dergelijk geavanceerd digitaal platform⁽³⁾.

3.13. Volgens het EESC moet de vraag worden gesteld in hoeverre bijdragen van burgers aan het publieke debat representatief en deskundig zijn. Moet de mening van één enkele burger hetzelfde gewicht krijgen als die van een vereniging die duizenden leden vertegenwoordigt?

3.14. Het EESC herinnert eraan dat de meerwaarde van zijn adviezen en aanbevelingen voortvloeit uit de gesmede consensus tussen de verschillende maatschappelijke organisaties en uit de overbrugging van hun uiteenlopende belangen.

⁽²⁾ Zie het verslag over het eindresultaat van de Conferentie over de toekomst van Europa.

⁽³⁾ Zoals wordt opgemerkt in de EESC-studie "Het EESC als toekomstige facilitator en hoeder van activiteiten op het gebied van participatieve democratie, met inbegrip van de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties en burgerpanels" (2023) is er een duidelijke vraag naar digitalisering. Er moeten echter middelen worden uitgetrokken om fysieke participatie nog steeds mogelijk te maken.

3.15. Het doel van een burgerraadpleging moet duidelijk omschreven zijn. Volgens het EESC moet in een vroeg stadium worden toegelicht hoe de gevraagde bijdragen in het besluitvormingsproces zullen worden geïntegreerd.

3.16. Elke echte dialoog met de burger vereist een feedbackmechanisme om de legitimiteit ervan te versterken. Daarom is het zo belangrijk dat de Europese Commissie een mechanisme opzet voor de follow-up van de aanbevelingen van burgers. Dat kan door een scorebord van de beleidsaanbevelingen op te stellen en vervolgens aan de hand daarvan in kaart te brengen wat er met de voorstellen gebeurt, waar het EESC ook tijdens de Conferentie over de toekomst van Europa op heeft aangedrongen.

3.17. Het EESC moet zelf worden gezien als een belangrijk instrument om het democratisch deficit van de EU te bestrijden, kloven te overbruggen en een Europese politieke identiteit onder de burgers te bevorderen.

4. De rol van het Europees Economisch en Sociaal Comité bij de organisatie van burgerraadplegingen

4.1. De bepaling in artikel 11 VEU inzake een “open, transparante en regelmatige dialoog met de representatieve organisaties en met het maatschappelijk middenveld” op alle beleidsterreinen van de EU moet volledig worden uitgevoerd.

4.2. In de loop der jaren heeft het EESC de rol van burgerinitiatieven versterkt en hun zichtbaarheid in de dagelijkse werkzaamheden van de instellingen vergroot. Sinds de start van het EBI organiseert het EESC jaarlijks een conferentie op hoog niveau, ter gelegenheid van de Dag van het Europees burgerinitiatief. De ad-hocgroep EBI van het EESC is opgericht om de burgerinitiatieven politieke sturing te geven en de ontwikkelingen op dit gebied te volgen.

4.3. Het EESC verstrekt ook informatie over de rechten van de burgers. Zijn meest verspreide publicatie, het Europees paspoort voor democratie, is een populaire informatiebron geworden voor het grote publiek en wordt gepresenteerd en gebruikt bij diverse evenementen die door de Europese instellingen en maatschappelijke organisaties worden georganiseerd.

4.4. Niet alleen de institutionele rol van het EESC als gevestigde vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld en als adviesorgaan in de beleidsvorming van de EU moet worden versterkt, maar ook zijn rol als facilitator en hoeder van activiteiten op het gebied van participatieve democratie, zoals de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties en burgerpanels. Een actief maatschappelijk middenveld is van cruciaal belang voor het democratisch bestel van de Europese Unie.

4.5. Als thuishaven van het maatschappelijk middenveld beschikt het EESC over specifieke expertise en vormt het een uniek en permanent forum voor civiele dialoog, waar oplossingen worden aangedragen op basis van consensus tussen de verschillende belanghebbenden. Zijn leden zijn afgevaardigd door hun respectieve organisaties.

4.6. De ervaringen met de Conferentie over de toekomst van Europa hebben verwachtingen gewekt en zijn een oproep aan de Europese instellingen om voor een passende follow-up van deze raadpleging te zorgen.

4.7. Het EESC hecht veel belang aan overleg met de burgerpanels die bij zijn werkzaamheden zouden moeten worden betrokken, als aanvulling op onlineraadplegingen van de Europese Commissie, die een waardevol instrument zijn maar geen ruimte laten voor rechtstreeks debat tussen de partijen die eraan deelnemen.

4.8. Overeenkomstig het manifest van de voorzitter van het EESC zullen in aanloop naar de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2024 burgerpanels worden opgericht. Die zullen input opleveren voor een horizontale resolutie van alle EESC-afdelingen met de belangrijkste verzoeken van het EESC aan het nieuwe Parlement en de nieuwe Commissie.

4.9. Verder wordt in het kader van de dialoogcyclus 2023 van de verbindingsgroep van het EESC een werkgroep “Burgerpanels” opgericht als onderdeel van de regelmatige thematische dialogen tussen EESC-leden en de relevante maatschappelijke organisaties van de verbindingsgroep, zoals voorzien in de communicatiestrategie 2022-2027 van het EESC. De desbetreffende dialoog zal uitmonden in een discussienota die kan bijdragen tot initiatieven van het EESC die gericht zijn op burgerparticipatie.

4.10. In het kader van dit reflectieproces zou het EESC ook kunnen nadenken over zijn nieuwe rol als ontwikkelaar van verdere expertise op alle gebieden die verband houden met burgerparticipatie en participatieve democratie. Met name het bureau van het EESC is het orgaan dat besluiten kan nemen over kwesties als de reikwijdte van en de methode voor het betrekken van burgerpanels bij de werkzaamheden van het EESC, alsook over de onderwerpen waarover burgerpanels zullen worden geraadpleegd.

4.11. Voor deze nieuwe taak van het EESC moeten specifieke financiële en personele middelen en een digitaal instrument ter beschikking worden gesteld.

4.12. In een reglement dat van toepassing is op de door loting geselecteerde steekproef van burgers moeten de werkmethoden, de wijze van communicatie en de regels voor de betrekkingen met de media en de contacten tussen het EESC of zijn bevoegde werkorgaan en de steekproef van burgers worden vastgesteld.

4.13. Het EESC acht het nuttig te overwegen een speciale werkgroep op te richten om de nodige procedures vast te stellen, afhankelijk van de beschikbaarheid van begrotingsmiddelen en na beraadslaging en een besluit van het EESC-bureau⁽⁴⁾. Deze werkgroep zou zich onder meer kunnen bezighouden met kwesties als:

- de procedure voor de integratie van de burgerpanels in de werkzaamheden van het EESC;
- de vaststelling van criteria voor de thema's waarover burgerpanels zullen worden geraadpleegd, zodat die horizontale kwesties van breder maatschappelijk belang zullen omvatten;
- de voorwaarden voor de loting van burgers, en de opzet van het digitale platform;
- de benodigde financiële, personele en technische middelen;
- de methode die in de debatten moet worden gebruikt en de manier waarop ze moeten worden georganiseerd om te bewerkstelligen dat het overleg tussen de burgerpanels en de leden van het EESC conclusies oplevert;
- de regels om te bepalen hoe in de adviezen van het EESC rekening moet worden gehouden met de uitkomsten van de raadplegingen;
- de keuze van een instantie die door middel van een loting de burgers, met hun instemming, zal selecteren;
- de voorwaarden en het tijdschema voor de testfase.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽⁴⁾ Zoals wordt opgemerkt in de EESC-studie "Het EESC als toekomstige facilitator en hoeder van activiteiten op het gebied van participatieve democratie, met inbegrip van de gestructureerde dialoog met maatschappelijke organisaties en burgerpanels" (2023) moeten voor elke nieuwe soort EESC-activiteit met betrekking tot de participatieve democratie de nodige tijd, middelen en aandacht worden uitgetrokken zodat zo'n activiteit doeltreffend kan zijn.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over waterintensieve industrieën en waterefficiënte technologieën**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/12)

Rapporteur: **Paul RÜBIG**Corapporteur: **John BRYAN**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconversie
Goedkeuring door de afdeling	22.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	200/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. In het kader van de Europese Blue Deal moet de EU dringend een nieuw EU-waterbeleid ontwikkelen, met inbegrip van een alomvattend beleid inzake duurzaam waterbeheer voor de industrie op basis van vermindering, hergebruik en recycling van water en terugdringing van waterverontreiniging, en met aandacht voor waterintensieve industrieën en de geleidelijke invoering en het gebruik van waterefficiënte technologieën. Gelet op de wisselwerking tussen energie, water en kritieke grondstoffen zou het waterbeleid een van de pijlers van de industriestrategie van de EU moeten worden.

1.2. De EU heeft daarom behoefte aan een routekaart, met mijlpalen en een sectorale aanpak, waarmee de industrie kan worden ondersteund om geleidelijk waterefficiënt te worden en waarin ten volle rekening wordt gehouden met de wisselwerking tussen energie, water en kritieke grondstoffen. Dit vereist de komende twee jaar een herziening van de Europese industriestrategie en de bijbehorende documenten voor het transitietraject. De sectorale aanpak betekent dat rekening wordt gehouden met de voor elke sector specifieke mate van waterefficiëntie en uitdagingen op het gebied van water. Deze aanpak moet worden gebaseerd op een prognosebenadering met opties, effect- en risicobeoordeling en een analyse van de levenscycluskosten.

1.3. Met het oog op de ontwikkeling van de opkomende sector waterefficiënte technologieën, een gebied waarop de EU een prominente rol kan spelen, moet een alomvattend EU-waterbeleid gepaard gaan met een ambitieus EU-financieringsplan om de industrie in staat te stellen de essentiële investeringen in waterefficiënte technologieën te doen. Er moeten positieve financieringsprikkelers, zoals belastingvoordelen, hogere afschrijvingspercentages en andere instrumenten, worden ingevoerd. Ter aanvulling van deze publieke steun zou ook gedacht kunnen worden aan innovatieve vormen van financiering, zoals crowdfunding.

1.4. De EU moet wereldleider worden op het gebied van de ontwikkeling, de productie en het gebruik van waterefficiënte technologieën en moet wereldwijd bekend komen te staan als een productiegebied met een kleine watervoetafdruk. Waterefficiënte technologieën vallen onder de sector schone technologieën (clean tech). Als zodanig moeten waterefficiënte technologieën ook energie-efficiënt zijn. Omdat waterefficiënte technologieën een industrieel ecosysteem op zichzelf vormen, stelt het EESC voor om in de komende twee jaar daarvoor een speciaal transitietraject te ontwikkelen met ambitieuze maar realistische doelstellingen, waaronder een plan voor beheer en vaardigheden.

1.5. Er moet meer aandacht worden besteed aan het verbruik, de recycling en de opvang van water in de goedkeuringprocedures voor nieuwe industriële installaties, alsmede aan stimuleringsystemen voor waterbesparende projecten in bestaande installaties. Verschillende industrieën hebben echter verschillende behoeften aan water en ook hun mogelijkheden om waterefficiënt te worden, verschillen. Het niet-schadenbeginsel moet worden gecombineerd met het recht om voor economische activiteiten water te verbruiken, gekoppeld aan de industriële verbintenis om de waterefficiëntie geleidelijk te verbeteren aan de hand van een routekaart voor waterefficiëntie.

1.6. In de EU-strategieën voor de economische ontwikkeling van industriële sectoren moeten de vraag naar en het verbruik en de opslag van water een veel hogere prioriteit krijgen. Het EESC benadrukt de sleutelrol die water in de circulaire economie speelt.

1.7. Omdat het watergebruik binnen de EU en tussen sectoren verschilt, zouden gegevens over het industriële watergebruik in alle lidstaten moeten worden geregistreerd en gerapporteerd en zouden bestaande technologieën in kaart moeten worden gebracht. Het is ook nuttig om gegevens op fabrieksniveau te verzamelen, want dat vormt de eerste stap in de toepassing van waterefficiënte processen. Industriële-eigendomsrechten moeten worden afgestemd op de toepasselijke vereisten inzake gegevenstransparantie.

1.8. De EU moet overwegen een platform voor de Blue Deal op te richten voor vertegenwoordigers van de industrie en landbouw en voor de burgers, zodat zij zo veel mogelijk worden geraadpleegd over en betrokken bij de ontwikkeling van een nieuw waterbeleid. Deze permanente vorm van raadpleging moet er met name toe leiden dat wettelijke belemmeringen voor de toepassing van waterefficiënte technologieën in industriële en agrarische processen en door huishoudens gemakkelijker uit de weg kunnen worden geruimd, en dat de in te voeren actieplannen, zoals de industriële transitietrajecten, regelmatig worden bijgewerkt.

2. Inleiding en algemene opmerkingen

2.1. In het algemeen zijn de watervoorraden per inwoner in Europa relatief hoog, maar er bestaan essentiële verschillen tussen Noord- en Midden-Europa en de zuidelijke regio's, voornamelijk als gevolg van de effecten van klimaatfactoren op de waterhulpbronnen. Enkele van de belangrijkste uitdagingen met betrekking tot de waterkringlopen zijn: 1) langere perioden van droogte, gevolgd door zware regenval en overstromingen, die beide de toegang tot schoon en bruikbaar water beperken; 2) toenemend waterverbruik als gevolg van een groeiende of meer geconcentreerde bevolking en de economische ontwikkeling, alsook een toenemende vraag naar water voor gebruik door industrie, landbouw en particulieren, en 3) toenemende verontreiniging van waterbronnen door een gebrek aan behandeling van afvalwater. Een breed scala aan nieuwe verontreinigende stoffen zoals microplastics, farmaceutische stoffen enz. komen in waterbronnen terecht en worden tot op zekere hoogte pas opgemerkt wanneer zij zich hebben opgehoopt in hoeveelheden die schadelijk zijn. Er moeten maatregelen worden vastgesteld, genomen en uitgevoerd om deze drie belangrijke uitdagingen aan te pakken.

2.2. Waterstress is een belangrijk en groeiend probleem in Europa. Volgens het Europees Milieuagentschap (EEA) heeft ongeveer 20 % van het Europese grondgebied en 30 % van de Europeanen in een gemiddeld jaar te maken met waterstress⁽¹⁾. Niet-duurzaam gebruik van water is het sneller onttrekken van water aan natuurlijke hulpbronnen dan dat die door de natuur kunnen worden aangevuld. In ongeveer 60 % van de Europese grote steden (> 100 000 inwoners) wonen 140 miljoen mensen in of dichtbij gebieden waar hiervan sprake is door overexploitatie van grondwater⁽²⁾. Een belangrijke factor is de negatieve invloed van kortstondige overstromingen op de watervoorziening, die worden veroorzaakt door met de klimaatverandering samenhangende stortregens (grote steden zijn heel vaak afhankelijk van door rivieren gevoede grondwaterbronnen).

2.3. In veel Zuid-Europese regio's moeten in perioden van droogte keuzes worden gemaakt en moet worden beslist of voorrang wordt gegeven aan het industriële watergebruik, het watergebruik in de landbouw of het watergebruik door huishoudens. In sommige regio's bestaat het risico dat industrieën zich terugtrekken uit gebieden waar water schaars is, hetgeen leidt tot verlies van werkgelegenheid, destabilisering van de economie en industriële veranderingen.

2.4. Het EU-waterbeleid is vooral toegespitst op het rechtskader voor waterbescherming en -beheer, meer in het bijzonder op verontreiniging en preventie. De belangrijkste bestaande EU-beleidsmaatregelen op het gebied van water die gevolgen hebben voor de industrie zijn de kaderrichtlijn water, de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, de richtlijn industriële emissies en het actieplan "Verontreiniging naar nul" in het kader van de Europese Green Deal. Het thema water komt echter amper aan bod in de industriële transitietrajecten van de EU en in het strategisch prognoseverslag 2022 van de Europese Commissie.

2.5. In de visie van de EU voor een groene en digitale transitie van de industrie en haar ecosystemen wordt water niet genoemd. In een voetnoot in de mededeling van de Europese Commissie over een industrieel plan voor de Green Deal⁽³⁾ worden watervoorziening en riolering genoemd als sleutelsectoren voor de groene transitie, maar verder wordt er in het document geen gewag gemaakt van water. De EU moet het waterbeleid even vastberaden aanpakken als haar klimaatbeleid.

⁽¹⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/water-stress-is-a-major>

⁽²⁾ <https://www.eea.europa.eu/publications/92-9167-025-1/page003.html>

⁽³⁾ COM(2023) 62 final.

3. Noodzaak van de integratie van water in het industriebeleid van de EU in combinatie met een sectorale aanpak

3.1. Het waterbeleid en het waterbeheer functioneren in veel EU-lidstaten zeer verschillend, waardoor voor burgers en bedrijven aanzienlijke problemen kunnen ontstaan. Aangezien 60 % van het oppervlaktewater in de EU grensoverschrijdend is, moet een gemeenschappelijk EU-waterbeleid worden overwogen.

3.2. In maart 2023 heeft de Europese Raad de volgende conclusie aangenomen: “De Europese Raad is ingenomen met de VN-waterconferentie 2023 en de bijbehorende wateractieagenda. Hij erkent dat er op EU- en mondiaal niveau meer maatregelen moeten worden genomen op het gebied van water en onderstreept het belang van een strategische EU-aanpak van waterzekerheid.”⁽⁴⁾

3.3. De EU moet met voorstellen komen voor een alomvattend beleid inzake duurzaam waterbeheer voor de industrie op basis van vermindering, terugwinning, hergebruik en recycling, met aandacht voor waterintensieve industrieën en het gebruik van waterefficiënte technologieën. Cascaderend gebruik van water moet prioriteit krijgen.

3.4. Alle industrieën zijn afhankelijk van water. De industrie is goed voor ongeveer 40 % van de totale wateronttrekking in Europa⁽⁵⁾. De belangrijkste waterintensieve industrieën in de EU zijn onder meer mijnbouw en steenwinning, maakindustrie, elektriciteitsproductie, bouw, chemie, landbouw, voedsel- en drankproductie, textiel-, papier en pulpindustrie, farmaceutische industrie, ICT met inbegrip van datacentra, automobiellindustrie, staalindustrie, meststoffenindustrie en vervoer. De gegevens over wateronttrekking en -gebruik in de EU zijn echter verouderd en summier. Een EU-waterstrategie voor de industrie moet worden gebaseerd op gegevens die op EU-niveau zijn verzameld, onder meer met behulp van Eurostat, om een breed en alomvattend beeld te krijgen. Het is ook nuttig om gegevens op fabrieksniveau te verzamelen, want dat vormt de eerste stap in de toepassing van waterefficiënte processen. Daarnaast werkt de Wereld Meteorologische Organisatie (WMO) aan een interoperabiliteitsplatform voor een mondiaal datawarehouse.

3.5. Er is duidelijk behoefte aan een geïntegreerde EU-benadering van het waterbeleid, met een betere afstemming van de vele wettelijke voorschriften die voortvloeien uit de verschillende sectorale wetgeving, waaronder voor industriële sectoren, en de diverse soorten watergebruik. Ook is veel meer politieke ambitie nodig om de waterefficiëntie te verbeteren en de waterverontreiniging en het waterverbruik in de Europese industrieën te verminderen, met name via de geleidelijke invoering van waterefficiënte technologieën. Maar een sectorale aanpak is noodzakelijk, want de mogelijkheden om waterefficiënter te worden verschillen aanzienlijk tussen sectoren, afhankelijk van het bestaan van aan de sector aangepaste waterefficiënte technologieën.

3.6. Met betrekking tot de verschillende industriële sectoren moet een grondige analyse op Europees niveau worden uitgevoerd om benchmarks, richtsnoeren en rapportagesystemen vast te stellen voor de toekomstige duurzame ontwikkeling van waterkringlopen. Hoewel er op EU-niveau al enkele onderzoeken bestaan die direct of indirect betrekking hebben op industriële waterkringlopen, zoals de studie “Circular Economy Perspectives in the EU Textile Sector” uit 2021⁽⁶⁾, zijn er meer inspanningen nodig om de verschillende betrokken industriële sectoren te bestrijken. Het EESC dringt erop aan om in de komende twee jaar de industriële transitietrajecten te herzien en daarin ook aandacht te gaan schenken aan het thema waterefficiëntie en er een ambitieuze maar realistische routekaart in op te nemen om de waterefficiëntie geleidelijk te verbeteren.

3.7. Er moet meer aandacht worden besteed aan waterverbruik en waterrecycling in de goedkeuringsprocedures voor nieuwe industriële installaties, alsmede aan stimuleringsystemen voor waterbesparende projecten in bestaande installaties. Verschillende industrieën hebben echter verschillende behoeften aan water en ook hun kansen en mogelijkheden om waterefficiënt te worden, verschillen. Het niet-schadenbeginsel moet worden gecombineerd met het recht om voor economische activiteiten water te verbruiken. Dit recht moet worden toegekend mits de industriële installatie zich ertoe verbindt om geleidelijk waterefficiënter te worden aan de hand van een routekaart voor waterefficiëntie, wat met industriële benchmarks wordt gemeten.

⁽⁴⁾ Bijeenkomst van de Europese Raad (23 maart 2023) — Conclusies.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Water_use_in_industry&oldid=196132

⁽⁶⁾ Publicatieregister van het JRC — Circular Economy Perspectives in the EU Textile sector (europa.eu).

3.8. De industrie zal steeds meer onder druk komen te staan om haar milieueffecten te beperken en de waterbronnenefficiëntie te verbeteren, met inbegrip van zowel het directe als indirecte watergebruik. Net als bij de decarbonisatie en de energietransitie moeten veel industrieën op grote schaal investeren om hun productieprocessen en waardeketens waterefficiënter te maken en hun impact op de waterkwaliteit te verminderen.

3.9. Bij de overgang naar een koolstofneutrale en energie- en waterefficiënte samenleving is het van essentieel belang dat de industrieën in de EU concurrerend blijven en het niet afleggen tegen andere gebieden in de wereld waar een minder verantwoordelijk en minder restrictief beleid wordt gevoerd, waardoor de productie, de output en de werkgelegenheid in de EU worden ondermijnd zonder dat er mondiaal vooruitgang wordt geboekt op het gebied van water. Toekomstige, in de EU vervaardigde waterbewuste producten en diensten moeten worden beschermd tegen minder waterefficiënte, geïmporteerde producten en diensten.

4. Waterefficiënte technologieën voor duurzaam waterbeheer

4.1. De succesvolle invoering van waterefficiënte technologieën in de industrie en op andere gebieden is essentieel voor het welslagen van een duurzaam EU-waterbeleid. Deze technologieën kunnen het watergebruik aanzienlijk verminderen, hergebruik en recycling van water bevorderen, de waterkwaliteit verbeteren en de lozing van afvalwater tot een minimum beperken. In geval van een onzekere watervoorziening kan de leveringszekerheid worden vergroot met goed ontworpen waterretentiesystemen (voor de opvang van regen- en overstromingswater).

4.2. Er bestaan al diverse waterefficiënte technologieën. Enkele van de belangrijkste technologieën die momenteel in de industrie worden gebruikt, zijn: recycling en hergebruik van water — behandeling en hergebruik van afvalwater bij industriële activiteiten, waardoor de vraag naar zoet water afneemt; beoordeling en optimalisering van industriële processen om het waterverbruik te verminderen en de hoeveelheid afvalwater tot een minimum te beperken; toepassing van omgekeerde osmose in plaats van ionenuitwisseling voor ketelvoedingswater ter vermindering van het zoutgehalte bij lozingen van afvalwater voor regeneratie; membraanfiltratie — verwijdering van verontreiniging uit water waardoor het kan worden hergebruikt voor industriële doeleinden; benutting van riool- en afvalwater; waterbesparend sanitair — vermindering van het waterverbruik in gebouwen door de installatie van waterefficiënte kranen, douchekoppen en toiletten; druppelirrigatie en precisielandbouw — minimalisering van het watergebruik in de landbouw en optimalisering van de gewasopbrengsten; anaerobe afvalwaterbehandeling (biogasproductie bij het ontbreken van zuurstof voor energieproductie — gebruik van micro-organismen om verontreinigende stoffen in afvalwater af te breken, waarbij afvalwater wordt geproduceerd dat kan worden hergebruikt); opvang en opslag van regenwater voor gebruik voor irrigatie, reiniging of andere niet-drinkwater doeleinden; gesloten kringloopssystemen — beperking van watergebruik en afvalwater door hergebruik van water binnen een industrieel proces; vervanging van materialen — gebruik van alternatieve materialen voor de productie waarvan minder water nodig is en die een kleinere watervoetafdruk hebben.

4.3. Veel industrieën maken al gebruik van waterefficiënte technologieën. In de zuivelindustrie bijvoorbeeld is Ierland toonaangevend. Dat land exporteert elk jaar voor 6,8 miljard EUR aan zuivelproducten, waarvoor 11 miljard liter melk wordt gebruikt. Ierlands grootste, door landbouwers beheerde zuivelcoöperatie Tirlan onttrekt dagelijks zo'n 11 000 m³ water uit een rivier en uit putten in de buurt van haar grootste verwerkingsbedrijf in Ballyragget (graafschap Kilkenny). Maar dankzij de toegepaste verwerkings- en waterbehandelingstechnologieën stroomt er elke dag weer ongeveer 14 500 m³ schoon water vanuit het bedrijf in de plaatselijke Nore-rivier, die een habitatgebied vormt. Dit betekent dat Tirlan circa 30 % extra schoon water aan de lokale rivier teruggeeft. Dat water is van zulke goede kwaliteit dat na verloop van tijd de kwaliteit van de rivier erdoor is verbeterd, die mede daardoor de status van habitatgebied en speciale beschermingszone kon behouden. Daarvoor zijn wel aanzienlijke investeringen gedaan in de afvalwaterzuiveringsinstallatie en de benodigde technologieën.

4.4. In de EU zijn meer dan 1,6 miljoen mensen werkzaam in de textielindustrie, hoewel die wordt gedomineerd door producenten in Azië. Deze sector heeft een grote impact op de waterhulpbronnen. Textiel bevat veel potentiële verontreinigende stoffen die in de gebruiksfase ervan in de waterkringloop terecht komen. Dit vereist een krachtig regelgevingskader. Het gaat onder meer om microdeeltjes van vezels, waterafstotende middelen/chemicaliën en textielkleuren. Te verwachten valt dat de waterschaarste in de productielanden steeds meer nadelige gevolgen zal hebben voor kosten en capaciteit. Er moet inzicht worden verworven omtrent waardeketens en materiaalstromen in Europa en de rest van de wereld. Ook tekenen zich uitdagingen en verplichtingen af met betrekking tot het inzamelen en verwerken van afgedankte textielproducten.

4.5. Voortbouwend op de EU-strategie voor duurzaam textiel moet het regelgevingskader voor waterrelevante aspecten die samenhangen met de circulaire economie in een vroeg stadium nader worden uitgewerkt. Volgens deze strategie moet een circulaire economie worden ontwikkeld, maar de behoefte aan waterhulpbronnen komt daarin niet expliciet aan bod. Het lijkt echter geen twijfel dat voor de toepassing van de beginselen van de circulaire economie in de textielindustrie grote hoeveelheden water nodig zullen zijn. Het is van cruciaal belang dat de O & O- en onderwijsbehoeften in verband met de waterkringloop worden vastgesteld, samen met de daarvoor benodigde overheidsfinanciering. Er moeten ook doelstellingen en limieten worden vastgesteld voor de vraag naar zoet water, die met procesoptimalisering (recycling) tot een minimum

moet worden beperkt. Voorts zou de EU moeten overwegen een routekaart op te stellen om geleidelijk toe te werken naar een nullozingsdoelstelling, waarin ten minste het scala van mogelijke verontreinigende stoffen aan bod komt.

4.6. Een ander voorbeeld is de papierindustrie, die heeft aangetoond over een groot potentieel te beschikken voor maatregelen om de negatieve gevolgen voor waterbronnen te minimaliseren of zelfs te voorkomen. De papierindustrie in Europa heeft reeds een relatief goede norm voor watergebruik⁽⁷⁾, maar er is ruimte voor verdere verbetering. Daartoe kan de toepassing van processen voor waterhergebruik worden geïntensiveerd, kunnen de nieuwste waterbehandelings-technologieën worden toegepast en kan een doelstelling worden vastgesteld om vrijwel geen afvalwater te lozen, met een ambitieus maar realistisch tijdpad. Overheidssteun voor ontwikkeling en innovatie in de papierindustrie in Europa en maatregelen om het watergebruik te optimaliseren, kunnen leiden tot een economisch voordeel. Zo is de knowhow over het optimaliseren van het watergebruik in de papierindustrie nu al een economische factor van betekenis voor de Europese machineproductie en worden de gekozen oplossingen ook in andere sectoren toegepast. In andere delen van de wereld hebben grote papierfabrieken hun deuren moeten sluiten vanwege hun uiterst negatieve impact op het water in de omgeving.

4.7. De waterindustrie (waterinstallaties en afvalwaterzuiveringsinstallaties) moet klimaat- en energieneutraal worden (of zelfs energiepositief) en als kritieke infrastructuur bestand zijn tegen cyberaanvallen. Goede voorbeelden daarvan zijn te vinden in Europa en de rest van de wereld. Anderzijds ligt er een groot potentieel in regio's met zeer geringe watervoorraden (op het vlak van ontzilting en waterbeheer, -circulariteit en -efficiëntie).

4.8. In aansluiting op de in de meeste EU-landen aangegane klimaat- en energie-uitdaging waarbij isolatie- en renovatievoorschriften voor gebouwen zijn ingevoerd, moet er een beleid voor de opvang en het hergebruik van water in alle nieuwe gebouwen komen. Voor de industrie moet een beleid inzake het gebruik van grijs water voor niet-drinkwater doeleinden worden ontwikkeld. Het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC) heeft bijvoorbeeld technische richtsnoeren uitgewerkt voor de toepassing van belangrijke risicobeheersbeginselen voor de beoordeling en het beheer van de gezondheids- en milieurisico's in verband met systemen voor het hergebruik van water⁽⁸⁾. Bestaande en nieuwe technologieën zijn echter nodig en zouden systematischer moeten worden toegepast in de volledige waterkringloop.

4.9. De EU moet wereldleider worden op het gebied van de ontwikkeling, de productie en het gebruik van waterefficiënte technologieën en moet wereldwijd bekend komen te staan als een productiegebied met een kleine watervoetafdruk. Investerings in onderzoek, ontwikkeling en de voor de waterindustrie benodigde beheerscapaciteiten en vaardigheden zullen van essentieel belang zijn. Er zullen nieuwe beroepen en opgeleide werknemers op het gebied van watertoepassingen nodig zijn om de knowhow over en de invoering van nieuwe technologieën voor watergebruik, waaronder de toepassing van AI, te ondersteunen. De EU kan het voortouw nemen in de blauwe productie en op de markt voor de behandeling van industrieel water en zich daarbij richten op het scheppen van nieuwe hooggekwalificeerde banen in Europa. Knowhow op het gebied van waterbesparende processen zal in de toekomst een kerncompetentie en een kernprestatie-indicator (KPI) voor de industrie worden. Waterefficiënte technologieën vallen onder de sector schone technologieën (clean tech). Omdat die een ecosysteem op zichzelf vormen, stelt het EESC voor om in de komende twee jaar daarvoor een speciaal transitietraject te ontwikkelen met ambitieuze maar realistische doelstellingen, waaronder een plan voor vaardigheden.

4.10. Essentieel voor de ontwikkeling van een duurzaam EU-waterbeleid is dat leiders en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven daarover worden geraadpleegd en daarbij worden betrokken. Daarnaast is de betrokkenheid van de EU-burgers bij het waterbeleid essentieel. In veel sectoren staat nationale wetgeving hergebruik van water niet toe, wat de ontwikkeling van de circulaire economie belemmert. Om dit probleem te verhelpen moet de EU minimeisen voor waterkwaliteit en monitoring invoeren. Daartoe zou een platform voor de Blue Deal kunnen worden opgericht voor vertegenwoordigers van de industrie en landbouw uit de EU en voor de burgers, waar ideeën en vraagstukken zouden kunnen worden besproken met betrekking tot het delen en gebruiken van water en projectinnovatie. Het platform zou kunnen worden geënt op lokale, regionale, nationale en Europese structuren. Dit EU-platform voor de Blue Deal zou de EU en de lidstaten moeten helpen zo snel mogelijk de nodige politieke besluiten over waterbeleid te nemen. Ook is het van belang de dialoog over water met lokale en nationale instellingen te intensiveren teneinde actiegerichte en gestructureerde bewustmaking, voorlichting en educatie over het strategische belang van water als schaarse hulpbron te stimuleren. Deze permanente vorm van raadpleging zou er ook toe kunnen leiden dat wettelijke belemmeringen voor de toepassing van waterefficiënte technologieën in industriële en agrarische processen en door huishoudens gemakkelijker uit de weg kunnen worden geruimd.

⁽⁷⁾ <https://www.africapulpaper.com/en/articles/water-usage-in-paper-mills>

⁽⁸⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129596>

4.11. Een EU-waterbeleid moet gepaard gaan met een even ambitieus EU-financieringsplan om de industrie en de gemeentelijke overheden in staat te stellen de essentiële investeringen in waterefficiënte technologieën te doen. Er moeten positieve financieringsprijkkels, zoals belastingvoordelen, hogere afschrijvingspercentages en andere instrumenten, worden ingevoerd. De groene financieringsinstrumenten en -mechanismen (bijv. ESG en taxonomie) moeten worden aangevuld en uitgebreid met watergerelateerde aspecten.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over duurzaam waterbeheer en klimaatnoodtoestand: circulaire en andere oplossingen voor het Europese agrovoedingssysteem in een toekomstige “Blue Deal”

(initiatiefadvies)

(2023/C 349/13)

Rapporteur: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Corapporteur: **John COMER**

Besluit van de voltallige vergadering	23.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	28.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	181/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Door de klimaatverandering veranderen de neerslagpatronen in de EU, met alle gevolgen van dien voor de hoeveelheid water die beschikbaar is voor de landbouw. Dit leidt niet alleen tot een daling van de gewasproductie, maar ook tot een grotere concurrentie tussen de verschillende vormen van watergebruik (door consumenten, industrie en landbouw). Daarnaast hebben menselijke activiteiten ook gevolgen voor de waterkwaliteit en zijn zulke activiteiten de oorzaak van de steeds grotere hoeveelheden nutriënten en verontreinigende stoffen in water.

1.2. In het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), de “van boer tot bord”-strategie en de biodiversiteitsstrategie zijn doelstellingen vastgesteld om tot een duurzame voedselproductie te komen en de ecosystemen te beschermen. Om deze doelstellingen te bereiken is het voor de agrovoedingsindustrie noodzakelijk dat plattelandsgebieden en productiestructuren in stand worden gehouden, producenten op lokaal niveau worden ondersteund, bodem en water duurzaam worden beheerd en er sprake is van open strategische autonomie. Water is een fundamentele hulpbron voor de voedselproductie en derhalve is het zorgen voor toegang tot water van voldoende kwaliteit en voor het duurzame beheer ervan essentieel om een adequate en duurzame voedselproductie in de EU te waarborgen. In alle GLB-regelingen zou duurzaam en efficiënt waterbeheer moeten worden aangemoedigd en zouden voor elke lidstaat indicatoren moeten worden opgenomen om de vooruitgang op het gebied van waterbeheer te monitoren.

1.3. Duurzaam waterbeheer moet gericht zijn op toeleveringsbeheer, waarbij maatregelen worden genomen om de beschikbaarheid van water voor alle gebruikers te waarborgen. Toeleveringsbeheer moet noodzakelijkerwijs gepaard gaan met optimalisering van de efficiëntie, beperking van verliezen, het stellen van prioriteiten voor het gebruik, bestrijding van illegaal gebruik, het vaststellen van maatregelen om de duurzaamheid van het gehele systeem te waarborgen en, ten slotte, het vaststellen van een reeks werkwijzen die in overeenstemming zijn met de strategieën om een toereikende voedselproductie in de EU te consolideren.

1.4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) pleit voor specifieke normen voor het watergebruik in verschillende economische sectoren, bijvoorbeeld landbouw en industrie. Daartoe zou een governancestructuur moeten worden gecreëerd die sectorale richtsnoeren inzake watergebruik zou moeten opstellen. Het EESC zou van die structuur deel moeten uitmaken.

1.5. Technologieën spelen een doorslaggevende rol om voor voldoende water voor de landbouwproductie te zorgen. Met het oog op de ontwikkeling van gewassen die beter bestand zijn tegen en aangepast zijn aan de klimatologische omstandigheden, moeten er voldoende en toereikende begrotingsmiddelen worden uitgetrokken voor onderzoek en de toepassing van de kennis op het gebied van de genomica. Er zullen ook middelen nodig zijn ter bevordering van nieuwe watertransformatietechnieken, zoals hergebruik en ontzilting. In dit licht stelt het EESC voor om de nodige maatregelen voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën te bevorderen, waarbij lokale ecosystemen in acht moeten worden genomen en milieuoverwegingen prioriteit moeten krijgen.

1.6. De energieprijzen zijn bepalend voor de invoering van nieuwe technologieën waarvan de werking nauw samenhangt met het gebruik van fossiele brandstoffen. Het EESC dringt erop aan de landbouw koolstofvrij te maken, de landbouwprijzen in de primaire sector te corrigeren en intensief gebruik te maken van hernieuwbare energiebronnen om de wisselwerking tussen energie, water en voedsel te versterken.

1.7. Klimaatverandering betekent hogere temperaturen, meer evapotranspiratie en een aanzienlijk grotere kans op extreme weersverschijnselen. Daardoor ontstaan droogte, overstromingen, stormen en branden. Deze problemen zijn zeer destructief voor de productie van gewassen en voor de veeteelt. Er is een strategisch plan nodig waarin gebruik wordt gemaakt van wetenschappelijke en technologische expertise om ervoor te zorgen dat er overal in de EU veilig water voor de landbouw beschikbaar is. Er moeten specifieke plannen worden opgesteld voor gebieden en regio's die te kampen hebben met aanhoudende droogte en overstromingen. Er is een speciale, op zichzelf staande begroting nodig, alsmede steunlijnen en een EU-verordening die middelen kanaliseert om centrale, regionale en lokale plannen voor een adequate watervoorziening te faciliteren en te realiseren. Die plannen moeten overal in de EU de aanleg en het onderhoud van passende waterinfrastructuur garanderen.

2. Context van de Europese landbouw

2.1. Dit initiatiefadvies heeft tot doel de wisselwerking tussen water en landbouw op EU-niveau te analyseren in het licht van de klimaatnoodtoestand en de gevolgen daarvan voor de voedselzekerheid en -duurzaamheid in de toekomst. In dit advies wordt stof tot nadenken aangereikt over de gevolgen van extreme weersomstandigheden en de effecten van de verschillende beleidsmaatregelen en regels van de EU. Het beschrijft de urgentie van duurzaam waterbeheer en de specifieke problemen met betrekking tot water in de EU-landbouw en bevat voorstellen om de voedselautonomie van de EU te vergroten en de kwaliteit en kwantiteit van haar watervoorziening te versterken teneinde dat doel te bereiken.

2.2. De landbouw is een strategische sector in de EU, vooral vanwege het sociaal-economische belang ervan. Naar schatting wordt 30 % van het productieve landbouwareaal in de EU geïrrigeerd, hoewel dit percentage in de zuidelijke lidstaten hoger ligt als gevolg van de specifieke klimatologische omstandigheden daar, en in sommige regio's oploopt tot 70 % ⁽¹⁾.

3. Waterschaarste en de belangrijkste uitdagingen voor het Europese agrovoedingssysteem

3.1. De landbouwproductie is afhankelijk van de beschikbaarheid van water. De landbouw heeft op zijn beurt invloed op zowel de kwantiteit als de kwaliteit van water, hetzij door diffuse verontreiniging als gevolg van het gebruik van meststoffen en pesticiden, hetzij door verzilting van overgeëxploiteerde waterhoudende lagen aan de kust. Naar schatting worden jaarlijks 20 % van het Europese grondgebied en 30 % van de Europese bevolking getroffen door waterschaarste ⁽²⁾, waarbij de waterstress in de EU de komende tien jaar naar verwachting aanzienlijk zal toenemen ⁽³⁾.

3.2. Volgens gegevens van het Europees Milieuagentschap zijn de hernieuwbare watervoorraden op EU-niveau afgenomen van 3 219 km³ in 2010 tot 2 883 km³ in 2020 ⁽⁴⁾. Dit cijfer zal nog verder negatief worden beïnvloed door de verwachte temperatuurstijging en de hogere evapotranspiratie, waardoor de watervraag van de landbouw en de concurrentie tussen de verschillende soorten watergebruik zullen toenemen.

3.3. In de afgelopen 55 jaar is in de EU als geheel de hernieuwbare watervoorraad per hoofd van de bevolking met 17 % afgenomen ⁽⁵⁾. Hoewel dit deels kan worden verklaard door de bevolkingsgroei, is het ook zo dat de druk van de economische activiteiten, waaronder de landbouw, en de klimaatverandering de seizoensgebonden en jaarlijkse waterschaarste in veel regio's van de EU verergeren.

⁽¹⁾ Eurostat, Economische rekeningen voor de landbouw naar NUTS 2-regio's, en Eurostat, Statistieken over landbouw, bosbouw en visserij.

⁽²⁾ EEA, Water stress is a major and growing concern in Europe (waterstress is een belangrijk en groeiend probleem in Europa).

⁽³⁾ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 20/2021: Duurzaam watergebruik in de landbouw.

⁽⁴⁾ EEA, Waterbase — Waterkwantiteit.

⁽⁵⁾ Wereldbank, Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) — European Union (hernieuwbare binnenlandse zoetwatervoorraden per hoofd van de bevolking (kubieke meter) — Europese Unie).

3.4. Tussen 2010 en 2016 was 54 % van het water dat in de EU voor de landbouw werd gebruikt oppervlaktewater en 39 % grondwater. 4 % was gerecycled water en 3 % van het voor de landbouw gebruikte water was afkomstig van ontzilting⁽⁶⁾. Deze percentages kunnen per lidstaat aanzienlijk verschillen, afhankelijk van hun klimatologische omstandigheden. Het streven naar hergebruik van gezuiverd afvalwater is een onderdeel van de circulaire economie, vooral omdat in de EU jaarlijks slechts 1 100 hm³ afvalwater wordt hergebruikt (ongeveer 0,4 % van het totale opgevangen zoet water in de EU)⁽⁷⁾.

3.5. De landbouw is zowel een belangrijke oorzaak als een slachtoffer van waterschaarste. Volgens de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO) is de landbouw goed voor bijna 70 % van alle wateronttrekkingen, en dit cijfer kan in sommige ontwikkelingslanden oplopen tot 95 %⁽⁸⁾. In veel landen is de doelmatigheid van de irrigatie echter laag.

3.6. Hoewel de watervoetafdruk van de landbouwproductie in de EU afneemt, blijft die aanzienlijk in gebieden waar de landbouw wordt geïntensiveerd en waar de druk op de watervoorraden groter is. Dit kan ook de opkomst van diversificatieactiviteiten belemmeren, zoals zoetwateraquacultuur en algenkweek, die in bepaalde plattelandsgebieden in de EU extra inkomsten zouden kunnen genereren maar die afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van ten minste een minimale hoeveelheid water.

3.7. Waterschaarste verandert het concept van water als hulpbron, alsook de bestaande beheersmodellen. Water moet gezien gaan worden als een fundamentele hulpbron voor het leven en moet derhalve worden beheerd als een schaars, hoogwaardig economisch goed. Beheersparadigma's die op de vraag gebaseerd zijn, kunnen op dit moment lastig worden toegepast en moeten evolueren naar een beheer van het aanbod op basis van leverings- en duurzaamheidscriteria.

3.8. De problemen bij het beheer van de waterhulpbronnen zijn niet alleen te wijten aan een gebrek aan planning of beheersinstrumenten of aan conflicterende belangen van de diverse betrokkenen, maar worden vaak veroorzaakt door de slechte staat van de irrigatie-infrastructuur en de drainagesystemen, hetgeen leidt tot verlies en ondoelmatig gebruik van water.

3.9. De landbouw in de zuidelijke lidstaten van de EU staat voor een aantal uitdagingen die rechtstreeks verband houden met waterschaarste, met name langdurige perioden van droogte, die in het Middellandse Zeegebied intenser zijn, ongelijke beschikbaarheid en verdeling van water, en concurrentie om water, vooral voor stedelijk gebruik en als gevolg van de intensiteit van het toerisme. In de noordelijke lidstaten van de EU is het overheersende probleem de waterverontreiniging als gevolg van intensieve landbouw en van het gebruik van nutriënten en pesticiden. Bovendien leidt het bestaan van waterwegen en transportroutes die een minimaal debiet vereisen om doeltreffend te blijven, tot meer concurrentie tussen de potentiële alternatieve toepassingen van een steeds schaarser wordende hulpbron.

3.10. Open strategische autonomie in de agrovoedingsindustrie, zoals eerder aan de orde gesteld door het EESC⁽⁹⁾, is een zeer relevant thema. Er kunnen verschillende indicatoren worden gebruikt om de voedselautonomie van de EU te kwantificeren. De mate van voedselautonomie van de EU is weliswaar hoog, maar dat wordt op een te algemene manier vastgesteld, aangezien de Europese voedselautonomie sterk varieert naargelang van voedingsmiddelen en regio's en aanzienlijk tekortschiet bij de productie van granen, sojabonen en plantaardige oliën.

3.11. In haar strategisch prognoseverslag 2021 geeft de Europese Commissie aan dat “zorgen voor duurzame en veerkrachtige voedselsystemen” een van de belangrijkste strategische gebieden is waarmee het leiderschap van de EU kan worden versterkt, en vermeldt zij dat er moet worden geïnvesteerd in innovatie om veerkrachtige en duurzame voedselsystemen te waarborgen.

3.12. Er moet worden gezorgd voor een doelmatig gebruik van groen water, dat wil zeggen het deel van de neerslag dat doorsijpelt en infiltreert in de bodem. De sleutelrol die de bodem speelt bij de filtratie en absorptie van water moet worden versterkt door beleid voor bodemregeneratie te ondersteunen.

⁽⁶⁾ Eurostat, Annual freshwater abstraction by source and sector (jaarlijkse onttrekking van zoet water per bron en sector), en EEA, European waters — Assessment of status and pressures 2018 (Europese wateren — Beoordeling van status en bedreigingen).

⁽⁷⁾ BIO van Deloitte, Optimising water reuse in the EU, deel I (Optimalisering van het hergebruik van water in de EU).

⁽⁸⁾ FAO, Water Scarcity — One of the greatest challenges of our time (Waterschaarste, een van de grootste uitdagingen van onze tijd).

⁽⁹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategische autonomie, voedselzekerheid en duurzaam voedsel (initiatiefadvies) (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 56).

3.13. De beslissing om te kiezen voor een circulaire economie wat betreft het gebruik van water (recycling van zwart water of stedelijk afvalwater voor irrigatie) en voor technologischere systemen (ontziltling) is een gangbaar model in sommige producerende lidstaten in Zuid-Europa. Beide oplossingen zijn echter zeer intensief qua elektriciteitsverbruik en zijn potentieel schadelijk voor bodem en gewassen. Gerecycled water moet naar behoren worden behandeld; zorgen voor veilig water voor de landbouw moet de prioriteit zijn. Bovendien komt de benodigde energie uit verschillende systemen, die niet altijd hernieuwbaar zijn. Het EESC dringt erop aan het circulaire waterbeheer koolstofvrij te maken en het gebruik van alternatieve energiebronnen te veralgemenen om de wisselwerking tussen energie, water en voedsel te versterken.

3.14. De net aangestipte afhankelijkheid van elektriciteit is in 2022 afgestraft door de stijging van de energieprijzen, die een beslissende invloed heeft gehad op de productiekosten, met name in de mediterrane kustgebieden, waar het structurele tekort het gebruik van voornoemde technologische oplossingen noodzakelijk maakt.

3.15. Het beheer van grensoverschrijdende oppervlaktewateren is niet alleen van invloed op de kwantiteit van de hulpbron stroomafwaarts, maar ook op de kwaliteit ervan. Ongeacht de bepalingen van de kaderrichtlijn water (KRW) ⁽¹⁰⁾ en de bestaande verplichting om een geïntegreerde planning op stroomgebiedniveau op te stellen, is het duidelijk dat de beheersmechanismen hier voor verbetering vatbaar zijn, hetzij via de oprichting van nieuwe gespecialiseerde instanties, hetzij door een verdere ontwikkeling van de regelgeving.

3.16. Ongecontroleerde lozingen in waterlichamen als gevolg van bepaalde industriële activiteiten hebben negatieve gevolgen voor de gezondheid en voedselveiligheid en zadelen de hele samenleving met kosten op. Het EESC blijft zich inzetten voor de ontwikkeling van klimaatneutrale industrieën, die op een gecontroleerde manier afvalstoffen uitstoten en lozen en die de milieukosten van hun productie dragen.

4. Bestaand EU- en nationaal beleid

4.1. Het belangrijkste regelgevingskader van de EU voor de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van water en landbouw bestaat uit de KRW en het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) ⁽¹¹⁾. Tot de specifieke doelstellingen die in het nieuwe GLB zijn voorgesteld, behoren de bevordering van duurzame ontwikkeling en een doelmatig beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals bodem, lucht en, vanzelfsprekend, water. Voorts is water het voorwerp van duurzameontwikkelingsdoelstelling 6 van de Verenigde Naties, waarvan de streefdoelen betrekking hebben op waterefficiëntie en geïntegreerd waterbeheer.

4.2. De KRW stelt dat water een natuurlijke hulpbron is die op duurzame wijze moet worden beschermd, in stand gehouden en beheerd. Daartoe wordt een beheerskader ingesteld, rechtstreeks of in concessie, afhankelijk van het desbetreffende gebied, om te zorgen voor geïntegreerd en duurzaam waterbeheer op EU-niveau.

4.3. In het meerjarig financieel kader voor de periode 2021-2027 wordt in totaal 386,6 miljard EUR uitgetrokken voor het GLB. Dat wordt verdeeld over de verschillende lidstaten en de diverse beleidsterreinen van de eerste en de tweede pijler. Het EESC pleit ervoor speciale budgetten en fondsen voor water te creëren, zoals het uiteen heeft gezet in zijn advies over de economische aspecten van een Europese Blue Deal ⁽¹²⁾.

4.4. Voor de meeste rechtstreekse betalingen in het kader van het GLB en voor sommige betalingen in het kader van de tweede pijler gelden randvoorwaarden die betrekking hebben op uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en op de normen voor goede landbouw- en milieuoedities (GLMC's) die duurzame landbouwpraktijken voorschrijven, met inbegrip van procedures voor geïntegreerd waterbeheer voor irrigatie. Van de meeste betalingen is echter gebleken dat zij neutraal zijn wat irrigatie betreft ⁽¹³⁾. In alle GLB-regelingen zou duurzaam en efficiënt waterbeheer moeten worden aangemoedigd en zouden voor elke lidstaat indicatoren moeten worden opgenomen om de vooruitgang op het gebied van waterbeheer te monitoren.

4.5. Sommige lidstaten benutten EU-financiering om waterintensieve gewassen in gebieden met waterstress te ondersteunen zonder waarborgen in te voeren. Ze gebruiken vrijwillige gekoppelde steun voor het behoud of de verhoging van de productie van gewassen in waterintensieve sectoren, die geconcentreerd zijn in de zuidelijke lidstaten. Volgens het EESC zijn duurzaam waterbeheer en kosten-batenanalyses noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de watervoorraden niet alleen op duurzame maar ook op efficiënte wijze worden gebruikt.

⁽¹⁰⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

⁽¹¹⁾ Het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode 2023-2027.

⁽¹²⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de economische aspecten van een "Europese Blue Deal" — Watergerelateerde investeringsbehoeften in de EU (initiatiefadvies) (zie bladzijde 50 van dit Publicatieblad).

⁽¹³⁾ Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 20/2021: Duurzaam watergebruik in de landbouw.

4.6. Alle lidstaten zouden een register moeten bijhouden van onttrokken oppervlakte- en grondwater en van opgeslagen oppervlaktewater; evenzo zouden waterverbruikers moeten worden verplicht een vergunning aan te vragen alvorens water te onttrekken of op te slaan. Alle lidstaten zouden de bestaande controlesystemen voor het opsporen en bestraffen van illegaal watergebruik moeten versterken en aanscherpen.

4.7. De Europese Rekenkamer is van oordeel dat de kosten van waterdiensten in de landbouw niet volledig worden gedekt, voornamelijk omdat de milieu- en hulpbronkosten niet voldoende in de waterprijzen tot uitdrukking komen. Volgens de Europese Commissie brengt dit verborgen kosten voor de samenleving met zich mee en beperkt het de potentiële inkomsten die zouden kunnen worden gebruikt voor de financiering van maatregelen om een efficiënte uitvoering van de KRW te waarborgen.

4.8. In het geval van water wordt niet voldaan aan het beginsel van eenheid van de Europese markt. Verbruikers betalen zeer uiteenlopende prijzen voor soortgelijke diensten, afhankelijk van de lidstaat en zelfs van de specifieke locatie binnen een lidstaat. Met het oog hierop zou het nuttig zijn te ijveren voor een EU-methode om de waterprijstelsels te rationaliseren en te standaardiseren⁽¹⁴⁾.

4.9. Het EESC pleit met name voor specifieke normen voor het watergebruik in verschillende economische sectoren, zoals de landbouw en de industrie. Daartoe zou een governancestructuur moeten worden gecreëerd die sectorale richtsnoeren inzake watergebruik zou moeten opstellen. Het EESC zou van die structuur deel moeten uitmaken⁽¹⁵⁾.

4.10. De gemiddelde stijging van de prijzen van voedings- en productiemiddelen kan worden toegeschreven aan diverse omstandigheden⁽¹⁶⁾. De huidige inflatoire situatie houdt echter in dat de GLB-bijdragen in reële termen aanzienlijk lager uitvallen. Er moeten passende begrotingsmaatregelen worden genomen om de situatie recht te zetten en de economische reikwijdte van de EU-doelstellingen te herstellen.

5. Voorstellen, oplossingen en antwoorden voor de langere termijn

5.1. Waterschaarste en de klimaatnoodtoestand zijn twee van de grootste uitdagingen waarmee het agrovoedingsstelsel van de EU thans wordt geconfronteerd. Om deze uitdagingen aan te gaan en de duurzaamheid van de voedselproductie in Europa op lange termijn te waarborgen, zijn er circulaire en andere innovatieve oplossingen nodig. Het Blue Deal-concept wordt voorgesteld als een kader om deze uitdagingen aan te gaan, waarbij wordt voortgebouwd op de beginselen van de Europese Green Deal en de daarmee opgedane ervaring.

5.2. Het op EU-niveau waarborgen van open strategische autonomie in de agrovoedingsindustrie zou een prioritaire doelstelling moeten zijn. Derhalve is het noodzakelijk de nadruk te leggen op behoud van de landbouwproductie in de EU, beleid te ontwikkelen dat gewassoorten bevordert waarvoor tekorten zijn vastgesteld, en de overproductie in evenwicht te brengen.

5.3. Het aldus garanderen van de landbouwproductie houdt noodzakelijkerwijs in dat de kwantiteit en de kwaliteit van het benodigde water moeten worden gewaarborgd, maar daarbij mogen de beleidsmaatregelen om de verkleining van de watervoetafdruk te bevorderen, niet worden losgelaten. Beleidsmaatregelen ter bevordering van waterbesparing in de productie zullen het mogelijk maken meer waterhulpbronnen beschikbaar te stellen zonder de duurzaamheid van de waterkringloop aan te tasten.

5.4. Het verkleinen van de watervoetafdruk van de landbouw in de EU vereist een combinatie van technologieën, duurzame landbouwpraktijken, duurzaam en efficiënt waterbeheer en een doeltreffend overheidsbeleid dat duurzaamheid in de agrovoedingsindustrie bevordert.

5.5. In dit verband wordt het nodig geacht om zowel in het kader van het GLB als in het kader van andere EU-fondsen meer beleid te bevorderen dat doelmatigheid bij irrigatie en bij watergebruik in het algemeen stimuleert. Er dient vooruitgang te worden geboekt met de toepassing van duurzame landbouwpraktijken, met het gebruik van technologieën die een efficiënter gebruik van water mogelijk maken, en met de ontwikkeling van gewassen die beter bestand zijn tegen droogte en overstromingen. Zonder de benodigde begrotingsmiddelen is het onmogelijk om in Europa veerkrachtige en duurzame agrovoedingsstelsels op te bouwen.

⁽¹⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toegang tot water: bestrijding van waterarmoede en de impact daarvan op sociaal beleid (initiatiefadvies) (zie bladzijde 60 van dit Publicatieblad) en advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de economische aspecten van een "Europese Blue Deal" — Watergerelateerde investeringsbehoeften in de EU (initiatiefadvies) (zie bladzijde 50 van dit Publicatieblad).

⁽¹⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over waterintensieve industrieën en water efficiënte technologieën (initiatiefadvies) (zie bladzijde 74 van dit Publicatieblad) en advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de economische aspecten van een "Europese Blue Deal" — Watergerelateerde investeringsbehoeften in de EU (initiatiefadvies) (zie bladzijde 50 van dit Publicatieblad).

⁽¹⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de voedselprijzen crisis: de rol van speculatie en concrete voorstellen voor actie naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne (initiatiefadvies) (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 51.).

5.6. Het duurzame beheer van de watervoorraden in plattelandsgebieden door middel van de toepassing van maatregelen zoals het herstel van wetlands, de instelling van bufferzones en de verbetering van de waterkwaliteit van rivieren en meren, zou de watervoetafdruk van de landbouw in de EU kunnen helpen verkleinen. Deze zaken zouden aan de orde moeten komen in de stroomgebiedbeheerplannen voor de verschillende stroomgebieden. Het EESC dringt er bij de Commissie en de lidstaten op aan om voor naleving van de bijbehorende verplichtingen te zorgen.

5.7. Er moeten voldoende middelen worden uitgetrokken voor zowel innovatie als onderzoek gericht op de ontwikkeling van technologieën en landbouwpraktijken die efficiënter en duurzamer zijn wat betreft watergebruik. Het is ook van belang de ontwikkeling te steunen van beleid en praktijken ter bevordering van precisielandbouw, duurzaam bodembeheer, het vermogen van de bodem om water vast te houden, en de aanpassing van genomische kennis over planten en zaden.

5.8. Het terugdringen van de voedselverspilling kan de hoeveelheid water die nodig is om voedsel te produceren, verminderen. Dit kan worden bereikt door middel van consumentenvoorlichting en campagnes ter stimulering van een beter beheer van toeleveringsketens en de toepassing van innovatieve technologieën voor het bewaren van voedsel.

5.9. De lidstaten moeten een transparant waterprijsbeleid voeren dat efficiëntie en besparingen stimuleert en ervoor zorgt dat alle categorieën waterverbruikers een passende bijdrage leveren om alle kosten te dekken, overeenkomstig de beginselen van de KRW.

5.10. Er wordt van uitgegaan dat een volumetrische prijsstelling op een passend niveau een verschuiving zou kunnen stimuleren naar waterefficiënte irrigatiepraktijken en -technologieën of gewassen die minder water nodig hebben. De lidstaten die nog steeds de praktijk van het factureren van irrigatiewater op basis van het bevoeide areaal hanteren, moeten daar derhalve geleidelijk van afstappen.

5.11. De Europese Rekenkamer heeft vastgesteld dat de kosten van waterdiensten in de landbouw niet volledig worden gedekt. Een van de redenen hiervoor is dat de milieu- en hulpbronkosten (nog) niet in de waterprijsstelling tot uitdrukking komen. In de praktijk bestaat er een groot aantal specifieke vrijstellingen met betrekking tot de prijzen voor irrigatiewater, waardoor water voor de landbouw goedkoper is dan voor ander gebruik. Er hoeft niet helemaal van deze aanpak te worden afgestapt, maar dit algemene beleid zou opnieuw moeten worden beoordeeld en vrijstellingen zouden moeten worden omgevormd tot stimulansen en beloningen voor waterbesparing.

5.12. De KRW is 23 jaar oud en werd opgesteld in een economische, sociale en klimatologische context die sterk verschilde van de huidige. Een herziening van een deel van de inhoud ervan moet worden overwogen, zodat de KRW een doeltreffend instrument ter ondersteuning van de voedselzekerheid kan worden.

5.13. Voor waterwinning moet verplicht een vergunning worden aangevraagd, maar op grond van het subsidiariteitsbeginsel kunnen de lidstaten die verplichting volgens hun eigen (nationale of regionale) criteria toepassen en handhaven. Vastgesteld is dat deze heterogeniteit leidt tot een gebrek aan controle op de toegang tot bepaalde grondwaterlichamen. Derhalve zouden de Europese Commissie en de lidstaten afspraken moeten maken over selectievere criteria en ook strikte regelgevings- en conditionaliteitsvereisten moeten toepassen voor de onttrekking van zowel oppervlakte- als grondwater.

5.14. De modernisering van irrigatiesystemen moet worden verbeterd en aangemoedigd, met name om waterverliezen als gevolg van lekken in netwerken en verdamping in open kanalen en vijvers te beperken. Het GLB en de andere EU-fondsen moeten bijdragen tot de ontwikkeling van nieuwe irrigatiestructuren, waarbij moet worden vermeden dat situaties worden ondersteund die indruisen tegen de doelstellingen van de KRW.

5.15. In lijn met wat is opgemerkt in paragraaf 3.4 is in mei 2020 de verordening inzake minimumeisen voor hergebruik van water aangenomen⁽¹⁷⁾. Deze nieuwe verordening inzake het hergebruik van afvalwater voor landbouwirrigatie bevat minimumeisen voor waterkwaliteit, toezicht, risicobeheer en transparantie en is van toepassing vanaf 2023. Volgens de uitgevoerde analyse zal hierdoor meer dan 50% van de totale hoeveelheid water uit afvalwaterzuiveringsinstallaties die theoretisch beschikbaar is voor irrigatie, in de EU kunnen worden hergebruikt, waardoor meer dan 5% van de directe onttrekking aan waterlichamen en grondwater wordt voorkomen. Dit zal resulteren in een vermindering van de totale waterstress met meer dan 5%. Derhalve moet de financiering van voor dit doel bestemde hergebruikfaciliteiten worden aangemoedigd. Hetzelfde geldt voor voorzorgsmaatregelen om bodemverontreiniging te voorkomen en veilig water voor de landbouw te waarborgen.

⁽¹⁷⁾ Verordening (EU) 2020/741 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 inzake minimumeisen voor hergebruik van water (PB L 177 van 5.6.2020, blz. 32).

5.16. Door landbouw in en rondom steden te bevorderen, kan de noodzaak om voedsel uit plattelandsgebieden te vervoeren worden verminderd, zodat de koolstofvoetafdruk kleiner wordt (in het kader van het koolstofvrij maken van de landbouw) en het watergebruik in de landbouw afneemt. Bovendien kunnen stedelijke irrigatiesystemen zo beter gebruikmaken van regenwater en water uit recyclagesystemen voor irrigatie.

5.17. Het gebruik van hernieuwbare energie, zoals zonne- en windenergie, kan een duurzame energiebron vormen voor systemen voor hergebruik van water, voor ontziltingssystemen en voor bevoeiings- en andere landbouwinstallaties, waardoor de koolstofvoetafdruk kleiner wordt (in het kader van het koolstofvrij maken van de landbouw) en het watergebruik in de landbouw vermindert.

5.18. Deze circulaire en andere oplossingen kunnen bijdragen tot een toekomstige Blue Deal voor de EU, waarbij waterschaarste en de klimaatnoodtoestand in het agrovoedingssysteem van de EU worden aangepakt. Het is belangrijk nieuwe technologieën en innovatieve praktijken te blijven onderzoeken teneinde de waterefficiëntie te verbeteren en de duurzaamheid en veerkracht van de voedselproductie in Europa op lange termijn te waarborgen.

5.19. Het wordt van essentieel belang geacht te zorgen voor infrastructuur voor de opslag, distributie en zuivering van water en te voorkomen dat extreme weersverschijnselen grote gevolgen hebben. Het beheersmodel voor deze infrastructuur moet gebaseerd zijn op de beginselen van integriteit en duurzaamheid, zodat de ecologische levensvatbaarheid ervan gewaarborgd is. Met het oog op eventuele budgettaire problemen van overheidsdiensten kunnen alternatieve financiële mogelijkheden en samenwerkingsvormen worden geanalyseerd.

5.20. De KRW verplicht de lidstaten om stroomgebiedbeheerplannen op te stellen en te vernieuwen. Het EESC vindt dat de reikwijdte van zulke plannen en ook de mate waarin die worden uitgevoerd en nageleefd, uiteenloopt. Daarom zouden de lidstaten meer werk moeten maken van strategische plannen om de waterzekerheid te garanderen en om randvoorwaarden voor de landbouw vast te stellen waarmee de veerkracht van de voedselsystemen in de EU kan worden gewaarborgd. Voor die strategische plannen zouden voldoende Europese begrotingsmiddelen moeten worden uitgetrokken, met inachtneming van paragraaf 4.3. Verder zouden in onderlinge overeenstemming en in lijn met de opmerkingen en aanbevelingen uit dit advies specifieke tijdschema's, doelstellingen en prioriteiten moeten worden vastgelegd.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over duurzame en veerkrachtige waterinfrastructuur en -distributienetwerken**(initiatiefadvies)**

(2023/C 349/14)

Rapporteur: **Thomas KATTNIG**

Besluit van de voltallige vergadering	25.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	26.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	199/10/17

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Gezien de klimaatcrisis en in verband daarmee de schaarser wordende watervoorraden moet volgens het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) alles in het werk gesteld worden om het waterverlies te verminderen, een eerlijke verdeling van de watervoorraden te waarborgen en duurzaam waterbeheer mogelijk te maken. Mensen voorzien van schoon en betaalbaar drinkwater moet altijd de eerste prioriteit zijn op het gebied van distributie en gebruik, met name in geval van waterschaarste, en moet voorrang krijgen boven watergebruik door de industrie, het toerisme en de landbouw. Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op een op rechten gebaseerde benadering van alle waterbeleidsmaatregelen te hanteren en waterarmoede aan te pakken, ook in aansluiting op de EPSR. Het EESC stelt voor om een gemeenschappelijke aanpak te bevorderen om inzicht te krijgen in waterarmoede op EU-niveau en om een alomvattende definitie van waterarmoede uit te werken, waarbij elke lidstaat zijn eigen contextuele definitie kan ontwikkelen conform de Europese definitie.

1.2. Waterdistributie is een publiek goed, omdat hierbij het belang van een goede, hoogwaardige en betaalbare voorziening centraal staat. De opgaven in verband met de klimaatcrisis en de noodzakelijke investeringen in waterinfrastructuur brengen forse kosten met zich mee. Het EESC merkt op dat er een verschil is tussen openbaar en particulier waterbeheer omdat er voor beide beheersvormen goede en slechte voorbeelden te vinden zijn. Particulier beheer kan door zijn winstgerichtheid soms moeilijk voldoen aan de fundamentele eis van universele dienstverlening, d.w.z. dienstverlening aan 100 % van de bevolking. Volgens het EESC is openbaar waterbeheer, ondanks de strikte financiële plafonds en bureaucratistische beperkingen, beter geschikt om universele toegang tot water- en rioleringsystemen te garanderen tegen een betaalbare prijs en met passende kwaliteitsnormen, en om het herstel en de bescherming van ecosystemen alsook de nodige investeringen in infrastructuur te waarborgen. Het EESC beveelt opnieuw⁽¹⁾ aan bij investeringen in de publieke infrastructuur de "gouden regel" in te voeren, teneinde de productiviteit te waarborgen en de sociale en ecologische basis voor het welzijn van toekomstige generaties te beschermen.

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld 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 wat betreft het REPowerEU-plan (COM(2022) 230 final), en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1060, Verordening (EU) 2021/2115, Richtlijn 2003/87/EG en Besluit (EU) 2015/1814 (COM(2022) 231 final — 2022/0164(COD)) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 185), Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over overheidsinvesteringen in energie-infrastructuur als onderdeel van de oplossing van klimaatproblemen (initiatiefadvies) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 67) en Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een strategische visie op de energietransitie om strategische autonomie van de EU mogelijk te maken (initiatiefadvies) (PB C 75 van 28.2.2023, blz. 102).

1.3. Water is essentieel voor het leven, een gemeenschappelijk goed en een mensenrecht, zoals werd erkend in het eerste succesvolle Europees burgerinitiatief “Right2Water”, dat de aanleiding was voor de herziening van de drinkwaterrichtlijn, die de EU in 2020 heeft goedgekeurd en waarbij een specifiek artikel over de toegang tot water werd opgenomen. In dit verband beveelt het EESC aan dat de EU regelgevingskaders voor waterconcessieovereenkomsten goedkeurt en versterkt om toegang tot water- en rioleringsystemen te garanderen tegen een betaalbare prijs en met passende kwaliteitsnormen, en om het herstel en de bescherming van ecosystemen te waarborgen, alsook de nodige investeringen in infrastructuur. De als gevolg van het succesvolle EBI “Right2Water” verleende vrijstellingen voor water en afvalwater in Richtlijn 2014/23/EU⁽²⁾ moeten ook in de toekomst worden gehandhaafd. Het EESC is ook gekant tegen elke verplichte liberalisering van de water- en afvalwatersector, met name in de context van de klimaatcrisis.

1.4. Gezien de verslechterende distributie van de watervoorraden wijst het EESC erop dat de economie, met name de waterintensieve landbouw en industrie, zo moet worden ingericht dat zij het waterverbruik terugdringt en meer water hergebruikt. Dit vergt ook nationale en EU-vereisten en aanbevelingen om het waterverbruik beter te reguleren en effectievere financiële steun voor waterinfrastructuur mogelijk te maken. Het EESC roept de EU-instellingen op om voorrang te verlenen aan het thema water en werk te maken van een “Blue Deal” van de EU.

1.5. Het EESC zou graag zien dat het beginsel “de vervuiler betaalt” wordt aangescherpt door verontreinigende stoffen aan de bron aan te pakken in plaats van ze uit afvalwater te verwijderen met behulp van “end-of-pipe”-oplossingen. Lozingen van verontreinigende stoffen in water en grondwater moeten permanent worden teruggedrongen om ervoor te zorgen dat de drinkwatervoorziening en de verwerking en zuivering van afvalwater betaalbaar blijven. De invoering van gerichte verbeteringen in de behandeling van afvalwater, nauw gekoppeld aan een regeling op basis van producentenverantwoordelijkheid, zoals de Commissie voorstelt in de herschikte richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (UWWTD), is een belangrijke stap die het EESC ondersteunt, hoewel ervoor moet worden gezorgd dat organisaties voor producentenverantwoordelijkheid door de overheid worden gecontroleerd en dat alle investeringen in afvalwaterzuiveringsinstallaties onafhankelijk en zonder invloed van deze organisaties worden gedaan.

1.6. Het EESC vestigt de aandacht op de grote vraagstukken waarmee gemeenten op het gebied van waterontwikkeling en -onderhoud worden geconfronteerd. Om deze kwesties aan te pakken, moet de intergemeentelijke samenwerking worden uitgebreid en aanzienlijk worden vergemakkelijkt. Het EESC roept de Commissie dan ook op om te zorgen voor meer juridische speelruimte, met name wat betreft de wetgeving inzake overheidsopdrachten.

1.7. Investeringen in water- en afvalwaterbeheer die nodig zijn om een duurzame, concurrerende en eerlijke “blauwe transitie” tot stand te brengen, moeten gericht zijn op het waarborgen van optimale kosten-batenverhoudingen uit milieu- en economisch oogpunt, met bijzondere aandacht voor kwetsbare bevolkingsgroepen. Ook zijn onderzoek, innovatie en voorlichtingscampagnes voor industrie, landbouw en huishoudens van essentieel belang om te stimuleren dat zuinig met water wordt omgesprongen.

1.8. Nadrukkelijk wijst het EESC op het verlies aan biodiversiteit ten gevolge van de klimaatcrisis, dat nog verergerd wordt door maatregelen zoals de hercirculatie van te warm water in rivieren. Het toekomstige ontwerp van onze waterinfrastructuur moet met deze ongewenste ontwikkelingen rekening houden om ervoor te zorgen dat deze problemen zo goed mogelijk worden bestreden in plaats van verder toenemen. Tegelijkertijd moeten uitgebreide maatregelen worden genomen om de 1,5 °C-doelstelling tegen 2050 te bereiken.

1.9. Het EESC stelt de Europese Commissie voor om in heel Europa een openbare raadpleging te houden over de Europese waterbehoeften, die als basis moet dienen voor de toekomstige maatregelen in het kader van de Europese “Blue Deal”.

⁽²⁾ Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1).

2. Achtergrond

2.1. Water is van levensbelang en onmisbaar voor de mens, de natuur en het functioneren van de economie en de samenleving. Het grootste deel van het water wordt gebruikt in de landbouw (70 %), gevolgd door de industrie (22 %) en huishoudens (8 %). Tegelijkertijd bedragen de gemiddelde jaarlijkse uitgaven voor water en sanitaire voorzieningen in de EU 100 miljard EUR. Dit bedrag zal naar verwachting stijgen tot ongeveer 250 miljard EUR om te voldoen aan de EU-regels inzake de behandeling van afvalwater en de drinkwatervoorziening ⁽³⁾.

2.2. Om in de toekomst over voldoende water te beschikken, zal de waterinfrastructuur moeten worden verbeterd en de opslagcapaciteit moeten worden uitgebreid. Dit vergt een breed scala aan maatregelen, variërend van het opvangen van regenwater in bassins, het bouwen van reservoirs en ringleidingen tot het verminderen van de bodemafdekking om de opslagcapaciteit in de bodem te vergroten. In geval van overstromingen van verschillende soorten waterlopen moet geprobeerd worden het overschot te geleiden en op te slaan in gecontroleerde reservoirs. Langs waterstromen moet met tussenpozen in buffercapaciteit worden voorzien om overtollig water in de loop van de tijd te laten wegstromen en om pieken in overtollig water te beperken. Men moet vooraf op dergelijke situaties voorbereid zijn, met investeringen in infrastructuur.

2.3. Het mensenrecht op water en sanitaire voorzieningen werd in 2010 door de Algemene Vergadering van de VN uitdrukkelijk erkend als een autonoom recht ⁽⁴⁾. De eerste stappen naar de omzetting van dit recht in Richtlijn (EU) 2020/2184 ⁽⁵⁾ en als voorstel van de Commissie in het kader van de herschikking van Richtlijn 91/271/EEG ⁽⁶⁾ zijn dringend noodzakelijk. De lidstaten verbinden zich ertoe de toegang tot schoon en betaalbaar drinkwater en sanitaire voorzieningen voor iedereen in de EU tegen 2030 te verbeteren. Volgens gegevens ⁽⁷⁾ van de Commissie hebben zo'n 10 miljoen mensen in de EU momenteel geen toegang tot sanitaire voorzieningen. De lidstaten moeten hiermee bij de uitvoering voldoende rekening houden. Met het Blue Deal-initiatief wordt ernaar gestreefd deze inspanningen verder op te voeren.

2.4. De klimaatcrisis heeft nu al aanzienlijke gevolgen voor het mondiale waterbeheer. Een van de gevolgen is de stijgende zeespiegel, waardoor het binnendringen van water in kustgebieden toeneemt. Tegelijkertijd leidt dit in veel regio's tot een daling van het rivier- en grondwaterpeil. Dit verergert ook de voedseltekorten, aangezien voor tal van levensmiddelen het gebruik van zoet water onvervangbaar is ⁽⁸⁾.

2.5. De klimaatcrisis vermindert de bestaande watervoorraden en leidt tot droogte, verdamping ⁽⁹⁾, opwarming van de oceanen en vernietiging van habitats, met gevolgen voor het ecosysteem als geheel.

2.6. Watervoorziening is van levensbelang voor de burgers en maakt deel uit van de kritieke infrastructuur. Voor het vervoer van drinkwater naar de burgers is doorgaans energie nodig om de waterpompen te bedienen. Drinkwaterleveranciers maken al gebruik van redundante systemen en hun eigen energiecycli om mensen in geval van een black-out te kunnen blijven voorzien van drinkwater.

2.7. De afgelopen jaren is in veel EU-landen de dienstverlening op het gebied van water- en afvalwater weer onder gemeentelijk beheer gebracht. Met name de negatieve ervaringen met de privatisering van diensten hebben steden en gemeenten ertoe aangezet diensten van algemeen belang weer publiek te laten beheren. Lagere investeringen in

⁽³⁾ https://www.aquapublica.eu/sites/default/files/article/file/20230310_Joint%20statement_EPR%20scheme.pdf

⁽⁴⁾ <https://www.un.org/Depts/german/gv-64/band3/ar64292.pdf>

⁽⁵⁾ Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 435 van 23.12.2020, blz. 1).

⁽⁶⁾ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.1991, blz. 40).

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/qanda_22_6281

⁽⁸⁾ <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/wat2.1633>

⁽⁹⁾ Europe's next crisis: Water — POLITICO.

infrastructuur, slechtere arbeidsomstandigheden, hogere kosten voor de consument, en verlies van controle en knowhow gingen hieraan vaak vooraf⁽¹⁰⁾. Met hernieuwd beheer door de gemeente kan de politieke handelingsbevoegdheid, de democratische controle en de invloed van steden en gemeenten op de watervoorziening terugkeren⁽¹¹⁾.

2.8. Water is een bij uitstek politiek en sociaal vraagstuk dat een langetermijnaanpak vereist die onverenigbaar is met verkiezingscycli en dat van de publieke besluitvormers een grote inspanning vergt op het gebied van investerings-, exploitatie- en onderhoudskosten. Om te bereiken dat burgers volledig democratische controle kunnen uitoefenen, moet ervoor worden gezorgd dat zij de watercyclus en de prijs daarvan kennen.

3. Algemeen

De maatschappelijke dimensie van water

3.1. Water is een vitale, maar ten gevolge van de klimaatcrisis steeds schaarser wordende hulpbron. Het EESC bepleit daarom een Europese Blue Deal om deze essentiële hulpbron onder de aandacht te brengen. Het EESC beveelt aan om de stand van zaken omtrent de waterinfrastructuur en de beschikbaarheid van water in elke lidstaat in kaart te brengen, zodat actuele informatie over de stand van de bestaande waterinfrastructuur kan worden verkregen en dringende investeringsbehoeften kunnen worden vastgesteld.

3.2. Het EESC onderschrijft de conclusie dat water geen gewone handelswaar is, maar een erfgoed dat moet worden beschermd en verdedigd⁽¹²⁾. Het EESC is van mening dat universele toegang tot drinkwater en sanitaire voorzieningen van hoge kwaliteit tegen billijke prijzen voor de bevolking moet worden beschouwd als een openbaar goed en niet louter als handelswaar, met volledige inachtneming van artikel 14 VWEU en Protocol 26 bij het VEU en het VWEU. In dit verband beveelt het EESC aan dat de EU regelgevingskaders voor waterconcessieovereenkomsten goedkeurt en versterkt om universele toegang tot water- en rioleringsystemen te garanderen tegen een betaalbare prijs en met passende kwaliteitsnormen, en om het herstel en de bescherming van ecosystemen alsook de nodige investeringen in infrastructuur te waarborgen. De als gevolg van het succesvolle EBI "Right2Water"⁽¹³⁾ verleende vrijstellingen voor water en afvalwater in Richtlijn 2014/23/EU betreffende de gunning van concessieovereenkomsten, moeten ook in de toekomst worden gehandhaafd, met volledige inachtneming van artikel 14 VWEU en Protocol 26 bij het VEU en het VWEU. In het licht van de klimaatcrisis is het EESC met name gekant tegen elke verplichte liberalisering in de gevoelige sectoren water en afvalwater en dringt het in plaats daarvan aan op versterking van de openbare diensten van algemeen belang in de watersector en daarbuiten.

3.3. Het EESC roept de Commissie en de lidstaten op een op rechten gebaseerde benadering van alle waterbeleidsmaatregelen te hanteren en waterarmoede aan te pakken, ook in aansluiting op de EPSR. Het EESC stelt voor om een gemeenschappelijke aanpak te bevorderen om inzicht te krijgen in waterarmoede op EU-niveau en om een alomvattende definitie van waterarmoede uit te werken, waarbij elke lidstaat zijn eigen contextuele definitie kan ontwikkelen conform de Europese definitie. Er moet overheidsfinanciering voor de ontwikkeling van infrastructuur beschikbaar worden gesteld, met speciale aandacht voor woningbezitters die over weinig middelen beschikken en sociaal achtergestelde stads- en plattelandsgebieden waar de infrastructuur moet worden gerenoveerd.

3.4. Het EESC benadrukt dat de "rechtvaardige transitie" niet alleen een kwestie van financiering is; zij omvat ook het doel om voor fatsoenlijk werk en kwalitatief hoogwaardige werkgelegenheid en sociale zekerheid te zorgen en het concurrentievermogen van EU-ondernemingen in stand te houden, en vereist bijzondere maatregelen op alle niveaus, en met name op regionaal niveau.

3.5. Steeds meer regio's in de EU kampen met watertekorten⁽¹⁴⁾. Dit onderstreept de noodzaak om een veerkrachtige waterinfrastructuur te ontwikkelen, met name de aanleg van opslagcapaciteit. In geval van mogelijke watertekorten moet de watervoorziening voor de mens en zijn basisbehoeften worden gewaarborgd en moet hieraan voorrang worden gegeven,

⁽¹⁰⁾ Getzner, Köhler, Krisch, Plank (2018) — Eindverslag (lange versie): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. In: Informationen zur Umweltpolitik, 197.
<https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15177626>

⁽¹¹⁾ <https://www.epsu.org/search?f%5B0%5D=policies%3A56>

⁽¹²⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1), overweging 1.

⁽¹³⁾ <https://right2water.eu/>

⁽¹⁴⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133025>

boven het watergebruik voor de industrie, het toerisme en de landbouw. De lidstaten dienen hiervoor te zorgen. Dit is noodzakelijk om conflicten over water, waarvan in andere delen van de wereld al sprake is, te voorkomen. Daarom is een Blue Deal van de EU dringend noodzakelijk, ook om meer aandacht te besteden aan de beschikbaarheid en distributie van water in de toekomst en om meer werk te maken van onderzoek en innovatie.

Waterkwaliteit en waterzuivering

3.6. Het EESC bepleit een betere toepassing van het voorzorgsbeginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt, om de waterkwaliteit te verbeteren en de kosten door te berekenen aan de vervuiler in plaats van aan de consument. Grondwater moet van drinkwaterkwaliteit zijn om dure en energie-intensieve drinkwaterbehandeling te voorkomen.

3.7. Met name de input van de landbouw, de levensmiddelensector en de industrie draagt bij tot diffuse verontreiniging door nitraten en pesticiden, wat betekent dat grondwater vaak geen goede chemische toestand bereikt. De wetgeving op het gebied van landbouw (bv. GLB), industrie en chemische stoffen (bv. pesticidenverordening) moet dus zodanig worden opgesteld dat waterecosystemen niet worden aangetast.

Gebruik en verspilling van water

3.8. Het EESC vestigt de aandacht op de grote vraagstukken waarmee gemeenten op het gebied van ontwikkeling en onderhoud van waterlichamen worden geconfronteerd. Voor de aanpak van deze problemen moet de intergemeentelijke samenwerking verder worden ontwikkeld en aanzienlijk worden vergemakkelijkt om de dienstverlening op het gebied van water en sanitaire voorzieningen en de ontwikkeling en het onderhoud van waterlichamen te verbeteren en de levensvatbaarheid op lange termijn van deze diensten van algemeen belang in plattelandsgebieden te garanderen. Het EESC roept de Commissie dan ook meer juridische speelruimte te creëren, met name op het gebied van de wetgeving inzake overheidsopdrachten.

3.9. De Commissie raamt de totale kosten voor de herziening van de UWWTD op meer dan 3,8 miljard EUR per jaar. Deze kosten zouden grotendeels voor rekening van de huishoudens⁽¹⁵⁾ komen, waardoor sanitaire basisvoorzieningen nog duurder zouden worden, hetgeen vooral de financieel meest kwetsbare groepen in de samenleving zou treffen. De kosten en baten moeten daarom zo worden verdeeld dat ze niet onevenredig door de huishoudens worden gedragen.

3.10. Het EESC vindt dat waterverlies door lekkages in netwerken, dat in sommige EU-landen ruim 20 %⁽¹⁶⁾ bedraagt, en waterverspilling in de landbouw, de industrie, de bouw en het toerisme aanzienlijk moeten worden teruggedrongen. Deze sectoren kunnen aan een oplossing bijdragen door onderzoek en innovatie op het gebied van waterbesparende praktijken op te voeren en bestaande kennis beter toe te passen (bv. druppelirrigatie, de teelt van waterbesparende gewassen, versterking van de circulaire economie, aanpassing van de voedselproductie aan de plaatselijke omstandigheden enz.).

3.11. Geïnformeerde burgers springen in hun huis zuiniger met water om. Het EESC is dan ook ingenomen met de uitgebreide informatievereisten voor drinkwater- en afvalwaterbedrijven voor huishoudens in het kader van de EU-wetgeving.

Waterwegen

3.12. De klimaatcrisis heeft aanzienlijke gevolgen voor de mondiale vaarroutes. Met name de lage waterstanden in rivieren, veranderingen in neerslagpatronen en de steeds vaker voorkomende extreme weersverschijnselen en de stijgende zeespiegel hebben gevolgen voor het goederen- en personenvervoer.

3.13. De diepte van de vaarwegen neemt af en de havens en sluisen moeten aan de nieuwe omstandigheden worden aangepast. Dit leidt tot hogere kosten en langere wachttijden voor schepen en vertraagt het goederenvervoer.

⁽¹⁵⁾ Verdeling volgens de effectbeoordeling: 51 % huishoudens, 22 % overheidsuitgaven en 27 % industrie.

⁽¹⁶⁾ <https://emedien.arbeiterkammer.at/viewer/ppnresolver?id=AC15249737>

3.14. Er moeten maatregelen worden genomen om de infrastructuur van havens en sluisen aan te passen en de planning van scheepvaartkanalen en -routes te verbeteren, met het oog op veilig en efficiënt vervoer over water in de toekomst.

3.15. Volgens het EESC is de ontwikkeling en betere onderlinge verbinding van waterwegen in de EU van cruciaal belang. In dit verband moet ook gekeken worden naar intermodaliteit, zoals vermeld in advies TEN/764 ⁽¹⁷⁾.

Energie

3.16. Uit de situatie op de energiemarkten in augustus 2022 kwam naar voren dat er als gevolg van de klimaatcrisis geen energiebron bestaat die altijd 100 % betrouwbaar is. Zo heeft droogte gevolgen voor de productie van waterkracht en kernenergie.

3.17. Het EESC is ingenomen met de inspanningen om waterkracht te gebruiken voor de opwekking en opslag van hernieuwbare elektriciteit, maar merkt op dat watertekorten als gevolg van de klimaatcrisis op lange termijn negatieve gevolgen kunnen hebben voor de productie en opslag van elektriciteit. Daardoor daalt de productie, wat ook schadelijk kan zijn voor het elektriciteitsnet. De uitbreiding van hernieuwbare energiebronnen moet verder ondersteund en vooral op het gebied van zonne- en windenergie snel bevorderd worden, om eventuele storingen van waterkrachtcentrales te kunnen opvangen.

3.18. De elektrificatie van het vervoer kan ook het gebruik van water doen toenemen, aangezien voor de elektrolyten die worden gebruikt bij de productie van batterijen een aanzienlijke hoeveelheid water nodig is. Daarom vereist de uitrol van batterijfabrieken een zorgvuldige planning.

3.19. Hernieuwbare energiebronnen hebben over het algemeen minder water nodig dan de winning en bewerking van traditionele fossiele brandstoffen, maar er is een bron van hernieuwbare energie met een aanzienlijk waterverbruik: de biobrandstoffen. Voor de irrigatie en verwerking van gewassen die worden geteeld voor de productie van biobrandstoffen is een grote hoeveelheid water nodig, die met behulp van waterinfrastructuur en -distributienetwerken moet worden geleverd.

3.20. Het EESC merkt op dat voor de opwekking van kernenergie grote hoeveelheden koelwater nodig zijn. Door de klimaatcrisis stijgt de temperatuur en daalt tegelijkertijd de waterstand in de rivieren. Bij stijgende temperaturen moeten kerncentrales hun productie beperken wegens waterschaarste. Bovendien verhoogt de lozing van te warm koelwater het zuurstofgehalte van rivieren, wat negatieve gevolgen heeft voor de waterecologie en de biodiversiteit ⁽¹⁸⁾.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC hekelt het gebrek aan samenhang tussen het EU-beleid op watergebied en dat op andere terreinen en roept de Commissie op hiertegen in het geweer te komen om tegenstrijdige maatregelen en doelstellingen te voorkomen.

4.2. Het EESC kan zich vinden in het besluit van de Commissie in de herschikking van de drinkwaterrichtlijn om waterverliezen in waterleidingen tot een minimum te beperken ⁽¹⁹⁾. Snelle maatregelen en openbare en particuliere investeringen in waterinfrastructuur zijn dringend geboden om waterverlies te voorkomen en de veerkracht en duurzaamheid van belangrijke waterinfrastructuur op lange termijn te waarborgen. Waterlekken moeten als noodsituatie worden behandeld. In dergelijke gevallen zijn deskundig personeel en uitrusting van cruciaal belang om de lekken onmiddellijk te stoppen.

4.3. Wat de financiering van infrastructuurprojecten betreft bleken strikte begrotingsregels voor de publieke sector steeds de grootste belemmering voor de uitvoering te vormen. Daarom moeten projecten in verband met de Green Deal van de EU, energieonafhankelijkheid en de digitale sector worden uitgesloten van alle regelingen die dergelijke overheidsinvesteringen verhinderen. In het verlengde van eerdere adviezen ⁽²⁰⁾ beveelt het EESC dan ook aan om op overheidsinvesteringen de "gouden regel" toe te passen.

⁽¹⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk, tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1153 en Verordening (EU) nr. 913/2010 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1315/2013 (COM(2022) 384 final/2 — 2021/0420 (COD)) (PB C 75 van 28.2.2023, blz. 190).

⁽¹⁸⁾ <https://www.dw.com/de/wie-k%C3%BChlen-hei%C3%9Fe-l%C3%A4nder-ihre-kernkraftwerke/a-49758541>

⁽¹⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020L2184>

⁽²⁰⁾ Zie voetnoot 1.

4.4. Het EESC steunt de voorgestelde herziening van Richtlijn 2006/118/EG ⁽²¹⁾ en Richtlijn 2008/105/EG ⁽²²⁾, alsook de invoering van grenswaarden voor PFC's en microplastics. In een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer wordt gewezen op de inconsistente toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt in de watersector, ondanks aanzienlijke exploitatie- en investeringskosten ⁽²³⁾.

4.5. Voor het onderhoud en de ontwikkeling van duurzame en veerkrachtige waterinfrastructuurvoorzieningen en -distributienetwerken zijn gekwalificeerde arbeidskrachten en vooral vaklieden nodig, evenals een passend kennisbeheer, d. w.z. strategische en operationele activiteiten die het gebruik van kennis optimaliseren. Er wordt op aangedrongen de nodige structuren en arbeidsomstandigheden tot stand te brengen, zodat op dit gebied knelpunten worden voorkomen en er voldoende vaklieden beschikbaar zijn om de nodige maatregelen ten uitvoer te leggen.

4.6. De huidige digitalisering in de watersector vergroot ook de risico's op het gebied van gegevensbeveiliging en gegevensbescherming. Daarom moet gegarandeerd zijn dat de verwerking van verzamelde gegevens aan de strengste regelingen inzake gegevensbescherming voldoet. Tegelijkertijd moet in de waterinfrastructuur en -distributienetwerken cyberbeveiliging een centrale rol spelen, gezien de toenemende bedreigingen van cyberaanvallen op kritieke infrastructuur.

4.7. In veel lidstaten is sprake van weinig tot geen integratie van bedrijven die betrokken zijn bij de productie en distributie van drinkwater, het beheer van afvalwater en waterzuivering. Als de leiding en het beheer in handen van één enkele openbare organisatie zou worden geplaatst, zou dat volgens het EESC bijdragen tot kostenbesparingen en meer efficiëntie.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽²¹⁾ Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PB L 372 van 27.12.2006, blz. 19).

⁽²²⁾ Richtlijn 2008/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG van de Raad, en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 84).

⁽²³⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_EN.pdf

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over reclame via influencers en de impact daarvan op consumenten

(verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)

(2023/C 349/15)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Corapporteur: **Stefano PALMIERI**

Raadpleging	Spaans voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, 7.2.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslagen (voor/tegen/onthoudingen)	179/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Een van de meest kenmerkende aspecten van de transformatie in de audiovisuele en elektronische communicatie is de opkomst van influencers, personen die digitale content genereren en stelselmatig en in verschillende formats (video, commentaar, foto's) berichten verspreiden en zodoende een relevante rol spelen voor de doelgroep waarop zij zich richten.

1.2. Hoewel er op Europees niveau geen specifieke regels zijn voor de activiteiten van scheppers van inhoud (content creators)/influencers, biedt de bestaande wetgeving een adequaat beschermingsniveau voor de dubbele activiteit die content creators/influencers op de interne markt kunnen uitoefenen: hoofdzakelijk als **adverteerders (en handelaars)** en als **verkopers/producenten**.

1.3. Op basis van deze wetgeving hebben verschillende lidstaten hun eigen regels ontwikkeld als antwoord op de met dit verschijnsel gepaard gaande uitdaging, zodat nationale regelgevers hun bevoegdheden op het gebied van toezicht, controle en, waar nodig, sancties kunnen uitoefenen.

1.4. Gezien de voortdurende ontwikkelingen op dit gebied acht het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) het evenwel noodzakelijk in te grijpen om te zorgen voor een geharmoniseerde behandeling van "specifieke" illegale activiteiten van content creators/influencers in de EU, met concrete verplichtingen: voor de **beheerders van de platforms en sociale netwerken** waarop zij actief zijn, en voor de (al dan niet in de EU ingezet) **content creators/influencers**.

1.5. Het EESC pleit ervoor dat de beheerders van platforms en sociale media:

- hoofdelijk aansprakelijk zijn voor illegale inhoud die wordt geplaatst door content creators/influencers;
- verplicht zijn om, telkens er melding wordt gemaakt van illegale activiteiten door content creators/influencers, de nodige maatregelen te nemen om de desbetreffende illegale digitale communicatie te verwijderen en deze illegale activiteit aan de bevoegde autoriteit te melden;
- van alle content creators/influencers van buiten de EU eisen dat zij duidelijke wettelijke aansprakelijkheid in de EU kunnen aantonen en beschikken over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering voor gevallen van schade als gevolg van illegaal gedrag.

1.6. Het EESC is van mening dat deze geharmoniseerde behandeling van influencers op EU-niveau ten minste de volgende aspecten moet behelzen:

- het reclamekarakter van boodschappen met een commercieel oogmerk moet worden aangegeven door middel van indicatoren en duidelijke waarschuwingen, om sluikreclame te voorkomen;

- op dergelijke boodschappen moeten de voor iedere sector geldende regels worden toegepast, om de bescherming van de gezondheid en veiligheid van consumenten en gebruikers te waarborgen, met name in het geval van minderjarigen en andere kwetsbare groepen;
- het niet-naleven van de voorschriften door influencers moet als een inbreuk worden beschouwd, onverminderd de hoofdelijke aansprakelijkheid van adverteerders, platforms en sociale netwerken.

1.7. Er moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan het gebruik van donkere patronen, oneigenlijk gebruik of het zwartmaken van handelsmerken, niet-toegestane financiële producten, identiteitsdiefstal en nepinfluencers die het imago van bekende personen misbruiken zonder dat deze daar weet van hebben, wat steeds vaker voorkomt, met name op het gebied van financiële investeringen en cryptomunten. Dit zijn ongeoorloofde praktijken die met het gebruik van artificiële intelligentie nog geraffineerder en wijidverbreider kunnen worden en daarom doeltreffend bestreden moeten worden.

1.8. Het EESC stelt voor om deze harmonisatie van de regelgeving te verduidelijken en nader uit te werken, en bovendien aanvullende kaders voor coregulering vast te stellen. Bij deze coregulering moeten influencers, hun agenten en hun representatieve verenigingen; het bedrijfsleven en adverteerders; verenigingen voor zelfregulering in de reclamesector; consumenten- en gebruikersverenigingen; de sociale partners en maatschappelijke organisaties; en regelgevende instanties worden betrokken.

1.9. Volgens het EESC zijn er een aantal kwesties in verband met de activiteiten van content creators/influencers, zoals hun plaats in het arbeidsrecht, kwesties in verband met de inkomstenbelasting en de belasting over de toegevoegde waarde, alsmede de specifieke activiteiten van kindinfluencers, die op EU-niveau zorgvuldig moeten worden geanalyseerd.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Een van de meest kenmerkende aspecten van de digitale transformatie in de audiovisuele en elektronische communicatie van de afgelopen tien jaar is de toename van het aantal "content creators" die — ogenschijnlijk op persoonlijke titel — systematisch en in verschillende formats (video's, commentaren, foto's) boodschappen verspreiden via webplatforms, sociale media en elektronische berichtendiensten. Wanneer deze content creators grote aantallen trouwe volgers hebben, worden zij "influencers", die op het gebied van reclame kunnen worden gedefinieerd als "a content creator with a commercial intent, who builds trust and authenticity-based relationships with their audience (mainly on social media platforms) and engages online with commercial actors through different business models for monetisation purposes" (makers van inhoud met een commercieel oogmerk, die een relatie met hun publiek opbouwen op basis van vertrouwen en authenticiteit — voornamelijk op socialmediaplatforms — en online contacten met commerciële actoren aangaan via verschillende bedrijfsmodellen om geld te verdienen" ⁽¹⁾).

2.2. De relatie tussen influencers en hun volgers, die menen een nauwe band te hebben met influencers, hen als authentiek ervaren en hen vertrouwen, heeft een directe en indirecte invloed op hun houding ten aanzien van merken en op hun aankoopbeslissingen. Dit geldt met name voor kinderen, jongeren en consumenten met een laag opleidingsniveau en/of een laag inkomensniveau en een lage media- en informatiegeletterdheid.

2.3. Op het specifieke gebied van commerciële communicatie profiteren de adverterende bedrijven niet alleen van de invloed en bekendheid van influencers die hun producten en merken aanprijzen door middel van zogeheten "influencermarketing", met name in het geval van jongeren, die moeilijker bereikbaar zijn via meer traditionele massamedia. Het biedt deze bedrijven ook meer vrijheid om verkoopargumenten te hanteren die zij in hun conventionele reclame niet zouden gebruiken en die soms op het randje van de wet balanceren. Bovendien beklemtonen de adverteerders zelf dat influencers heel autonoom zijn bij het opstellen van de commerciële boodschap, en dat zij daar niet altijd controle over kunnen uitoefenen.

2.4. Hoewel er op Europees niveau geen specifieke regels zijn voor de activiteiten van influencers, biedt de bestaande Europese wetgeving dus een adequaat beschermingsniveau voor de dubbele activiteit die influencers op de interne markt kunnen uitoefenen: hoofdzakelijk als **adverteerders (en handelaars)** en als **verkopers/producenten**.

⁽¹⁾ *The impact of influencers on advertising and consumer protection in the Single Market*, Europees Parlement, 2022, blz. 9.

2.4.1. Voor influencers die hoofdzakelijk als **adverteerders (en handelaars)** optreden, gaat het op EU-niveau onder meer om:

- de **richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken** (UCPD) ⁽²⁾, die het wetskader biedt om misleidende reclame en handelspraktijken door influencers aan te pakken. De **richtsnoeren met betrekking tot de uitlegging en toepassing van de UCPD** ⁽³⁾, waarin de toepassing van de CDPD wordt verduidelijkt voor gevallen waarin een influencer optreedt als handelaar of als persoon die in naam of voor rekening van een handelaar optreedt. In dit verband voert de Commissie momenteel de geschiktheidscontrole inzake digitale rechtvaardigheid uit, die ook betrekking moet hebben op influencers ⁽⁴⁾;
- de **richtlijn inzake elektronische handel** ⁽⁵⁾, die consumenten aanvullende bescherming biedt wanneer influencers via hun sociale-media-accounts en blogs commerciële communicatie via het internet bedrijven;
- de **richtlijn audiovisuele mediadiensten** ⁽⁶⁾, waarmee nieuwe specifieke regels worden ingevoerd voor “video-platformdiensten” en die ook betrekking heeft op influencers wanneer het gaat om door gebruikers gegenereerde video's die via dergelijke platforms worden verspreid en die commerciële communicatie kunnen bevatten.

2.4.2. Voor influencers als **verkopers of producenten** gaat het op EU-niveau onder meer om:

- de **richtlijn consumentenrechten** ⁽⁷⁾;
- de **richtlijn digitale inhoud en digitale diensten** ⁽⁸⁾;
- de **richtlijn betreffende overeenkomsten voor de verkoop van goederen** ⁽⁹⁾.

2.4.3. Aan deze twee specifieke actiegebieden van EU-wetgeving wordt het pakket digitale diensten toegevoegd met:

- de **digitaal dienstenverordening** ⁽¹⁰⁾, gericht op meer transparantie en verantwoordingsplicht met betrekking tot de inhoud van digitale diensten en consumentenbescherming;
- de **digitaal marktenverordening** ⁽¹¹⁾, ter regulering van zogenaamde “poortwachters” (platforms met ten minste 45 miljoen actieve gebruikers per maand).

⁽²⁾ Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad (“richtlijn oneerlijke handelspraktijken”) (PB L 149 van 11.6.2005, blz. 22).

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren met betrekking tot de uitlegging en toepassing van Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt (PB C 526 van 29.12.2021, blz. 1), paragraaf 4.2.6.

⁽⁴⁾ Zie de herziening van het EU-consumentenrecht (europa.eu).

⁽⁵⁾ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (“richtlijn inzake elektronische handel”) (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

⁽⁶⁾ Richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 69).

⁽⁷⁾ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 64).

⁽⁸⁾ Richtlijn (EU) 2019/770 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud en digitale diensten (PB L 136 van 22.5.2019, blz. 1).

⁽⁹⁾ Richtlijn (EU) 2019/771 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen, tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG, en tot intrekking van Richtlijn 1999/44/EG (PB L 136 van 22.5.2019, blz. 28).

⁽¹⁰⁾ Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaal dienstenverordening) (PB L 277 van 27.10.2022, blz. 1).

⁽¹¹⁾ Verordening (EU) 2022/1925 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2022 over betwistbare en eerlijke markten in de digitale sector, en tot wijziging van Richtlijnen (EU) 2019/1937 en (EU) 2020/1828 (digitaal marktenverordening) (PB L 265 van 12.10.2022, blz. 1).

2.4.3.1. In de digitaal dienstenverordening wordt “illegale inhoud” door de EU gedefinieerd als: “alle informatie die op zichzelf of in verband met een activiteit, waaronder de verkoop van producten of het aanbieden van diensten, indruist tegen het Unierecht of tegen het met het Unierecht in overeenstemming zijnde recht van een lidstaat, ongeacht het precieze voorwerp of de precieze aard van dat recht”. Inhoud die indruist tegen dit recht kan krachtens deze definitie als illegaal worden bestempeld.

2.5. Ondanks het bestaan van een aantal Europese regels, in het kader waarvan niet-legaal gedrag van influencers (als adverteerders of als verkopers/productenten) door de verschillende lidstaten kan worden gereguleerd, is het zaak om:

- specifieke wetgeving inzake influencers aan te nemen;
- de bestaande wetgeving inzake consumentenbescherming ten uitvoer te leggen;
- richtsnoeren en gedragscodes te publiceren met het oog op de vaststelling van goede praktijken;
- digitale controle- en handhavingsinstrumenten te gebruiken;
- te voorzien in opleiding en certificering van influencers;
- bewustmaking te stimuleren en consumenten te ondersteunen;
- de naleving op platforms te vergemakkelijken door middel van gestandaardiseerde verspreidingsinstrumenten.

2.6. Gezien de voortdurend veranderende context waarin content creators/influencers actief zijn, is het EESC van mening dat er, ondanks de bestaande Europese wetgeving, maatregelen nodig zijn om te zorgen voor een uniforme toepassing van de ad-hocregels voor de aanpak van specifieke illegale activiteiten van influencers in de EU. Dit sluit aan bij het feit dat de Commissie momenteel nagaat of er ad-hocwetgeving ter zake moet worden vastgesteld.

2.7. Hierover wordt ook al enkele jaren nagedacht door regeringen, Europese en nationale regelgevende instanties, consumenten- en gebruikersverenigingen en maatschappelijke organisaties⁽¹²⁾. Dit heeft geleid tot diverse wetgevingsinitiatieven in verschillende landen⁽¹³⁾, zoals in Frankrijk, België (Vlaanderen) en Spanje, alsook tot zelfregulerings- en coreguleringsinitiatieven op Europees⁽¹⁴⁾ en nationaal niveau. Het is ook om die reden dat de Spaanse regering, in het kader van haar voorzitterschap van de Raad van de EU, het EESC om dit verkennend advies over reclame via influencers en de impact daarvan op consumenten heeft verzocht.

2.8. In zijn adviesaanvraag wijst het Spaanse Ministerie van Consumentenzaken op de perceptie van nabijheid, authenticiteit en vertrouwen die kenmerkend is voor de relatie tussen influencers en consumenten, die bij andere vormen van sociale communicatie doorgaans niet zo uitgesproken is. Het ministerie geeft twee belangrijke redenen voor zijn bezorgdheid:

- ten eerste het voortdurende en langdurige gebruik van sociale netwerken door minderjarigen; zij staan kwetsbaar als consument en worden via dit kanaal blootgesteld aan commerciële communicatie waarvan bepaalde elementen kwalijk kunnen zijn voor hun lichamelijke, geestelijke, sociale en emotionele ontwikkeling;
- ten tweede het feit dat dergelijke commerciële communicatie in het geval van influencers vaak niet duidelijk te herkennen is als reclame, doordat zulks op bedrieglijke wijze voor de consument wordt verhuld.

3. Voorstellen

3.1. Gezien de huidige problematiek is het EESC van mening dat het opportuun is de Europese regels voor specifieke illegale activiteiten waarbij influencers betrokken zijn te verbeteren, beter uit te voeren en op EU-niveau te harmoniseren, met specifieke verplichtingen voor de beheerders van de platforms waarop zij actief zijn, en voor (al dan niet in de EU ingezet) content creators en/of influencers.

⁽¹²⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹³⁾ *Mapping report on the rules applicable to video-sharing platforms*, Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, 2022.

⁽¹⁴⁾ *EASA Best Practice Recommendation on Influencer Marketing 2023*, European Advertising Standards Alliance, 2023.

3.2. Videoplatforms en sociale media

3.2.1. Hoewel de beheerders van videoplatforms en sociale media waarop content creators en/of influencers actief zijn, uit hoofde van Europese wetgeving (richtlijn audiovisuele mediadiensten en het pakket digitale diensten) verplicht zijn om de bepalingen inzake commerciële communicatie en de bescherming van minderjarigen na te leven, wijst het EESC erop:

- dat platformbeheerders geen redactionele verantwoordelijkheid dragen voor “illegale” inhoud die door gebruikers wordt gecreëerd;
- dat het ook geen vereiste is dat content creators/influencers en platformbeheerders samenwerken om ervoor te zorgen dat de Europese wetgeving daadwerkelijk wordt nageleefd.

3.2.2. Het EESC pleit er daarom voor dat de beheerders van platforms en sociale media:

- hoofdelijk aansprakelijk zijn voor illegale inhoud die wordt geplaatst door content creators/influencers;
- verplicht zijn om, telkens als er melding wordt gemaakt van illegale activiteiten door content creators/influencers, de nodige maatregelen te nemen om de desbetreffende illegale digitale communicatie te verwijderen en deze illegale activiteit aan de bevoegde autoriteit te melden;
- van alle content creators/influencers van buiten de EU eisen dat zij duidelijke wettelijke aansprakelijkheid in de EU kunnen aantonen en beschikken over een beroepsaansprakelijkheidsverzekering voor gevallen van schade als gevolg van illegaal gedrag.

3.3. Content creators/influencers

3.3.1. Bij het formuleren van voorstellen voor een doeltreffende regulering van het aanbieden van inhoud door gebruikers via videoplatforms en sociale netwerken, en met name voor de reclameactiviteiten van influencers, kan het nuttig zijn om rekening te houden met de verslagen die in 2021 en 2022 zijn gepubliceerd door de Europese Groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA)⁽¹⁵⁾, waarin aanbevelingen worden gedaan voor de regulering van “vloggers”.

3.3.2. De ERGA wijst erop dat de activiteiten van influencers in wezen als een audiovisuele mediadienst in de zin van de richtlijn audiovisuele mediadiensten kunnen worden beschouwd, voor zover tegelijkertijd aan een aantal eisen is voldaan:

- het moet gaan om een economische dienst in de zin van de artikelen 56 en 57 VWEU;
- de aanbieder moet redactionele verantwoordelijkheid dragen voor de inhoud die hij aanbiedt;
- het moet gaan om een dienst die gericht is op een publiek dat bepaalde visuele content selecteert en opvraagt, en waarmee een duidelijke impact op een significant deel van dit publiek wordt beoogd;
- de verspreide inhoud (video's/programma's) moet in de eerste plaats gericht zijn op voorlichting, vermaak of educatie;
- de inhoud moet audiovisueel zijn en geleverd worden via elektronische communicatienetwerken.

3.3.3. Daarom moet een harmonisatie op Europees niveau worden overwogen waarbij de rol van content creators/influencers en hun verantwoordelijkheid bij het genereren en/of verspreiden expliciet worden gereguleerd, om zo te zorgen voor meer transparantie en verantwoordingsplicht bij de uitvoering van hun activiteiten.

3.3.3.1. Er is een hele keten van actoren betrokken bij de activiteit van content creators/influencers: merken, multimediabedrijven en freelancers, management-/talentagentschappen en -agenten, socialemedia-analyseplatforms, multichannel-netwerken, pr-/reclamebedrijven waarvan de contracten moeten voorzien in specifieke verantwoordelijkheden van alle belanghebbenden, inclusief gezamenlijke aansprakelijkheid voor illegaal gedrag van content creators/influencers.

⁽¹⁵⁾ *Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers*, ERGA, 2021, en *Vloggers Report 2*, ERGA, 2022.

3.4. Het EESC dringt er bij zowel beheerders van platforms en sociale media als bij content creators/influencers op aan te zorgen voor:

- de technische mogelijkheid om minderjarige gebruikers uit te sluiten van het publiek van het platform en/of de sociale media voor alle gevoelige inhoud (alcohol en energiedrankjes, gokken en weddenschappen, pornografie, tabak en afgeleide producten, met inbegrip van e-sigaretten, esthetische chirurgie enz.); dit soort inhoud moet in ieder geval de vermelding “Verboden voor minderjarigen” bevatten, gepaard gaan met een verplichte leeftijdscontrole en het gebruik van ouderlijk toezicht mogelijk maken;
- de toevoeging van vermeldingen als “reclame”, “commerciële communicatie” of “gesponsord door” in dergelijke boodschappen;
- de toevoeging van de vermelding “bewerkte beelden”, in voorkomend geval;
- de toevoeging van de vermelding “virtuele beelden”, in het geval van met artificiële intelligentie gecreëerde beelden, alsmede een vermelding “virtuele influencers”, in voorkomend geval.

3.5. Er moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan het gebruik van donkere patronen, oneigenlijk gebruik of het zwartmaken van handelsmerken, de promotie van niet-toegestane financiële producten, identiteitsdiefstal en nepinfluencers die het imago van bekende personen misbruiken zonder dat deze daar weet van hebben, wat steeds vaker voorkomt, met name op het gebied van financiële investeringen en cryptomunten. Dit zijn ongeoorloofde praktijken die met het gebruik van artificiële intelligentie geraffineerder en wijdverbreider worden en daarom doeltreffend bestreden moeten worden.

3.6. De door het EESC voorgestelde harmonisatie van de regelgeving kan worden aangevuld met coreguleringskaders met participatie van influencers, hun agenten en hun representatieve verenigingen; het bedrijfsleven en adverteerders; verenigingen voor zelfregulering in de reclamesector; consumenten- en gebruikersverenigingen; de sociale partners en maatschappelijke organisaties; en regelgevende instanties.

3.7. Volgens het EESC zijn er nog een aantal kwesties in verband met de activiteiten van content creators/influencers, zoals hun plaats in het arbeidsrecht, kwesties in verband met de inkomstenbelasting en de belasting over de toegevoegde waarde, alsmede de specifieke activiteiten van kindinfluencers, die op EU-niveau zorgvuldig moeten worden geanalyseerd.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over maatregelen ten behoeve van de geestelijke gezondheid**(verkennd advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)**

(2023/C 349/16)

Rapporteur: **Milena ANGELOVA**Corapporteur: **Ivan KOKALOV**Verzoek van het Spaanse voorzitterschap Brief, 8.12.2022
van de RaadRechtsgrond Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de
Europese Unie

Verkennd advies

Bevoegde afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap

Goedkeuring door de afdeling 21.6.2023

Goedkeuring door de voltallige vergadering 13.7.2023

Zitting nr. 580

Stemuitslag

(voor/tegen/onthoudingen) 205/0/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De geestelijke gezondheid is een complex geheel en wordt beïnvloed door een veelvoud aan factoren: biologische, psychologische, educatieve, sociale, economische, beroepsmatige en culturele factoren. De succesvolle verbetering en bevordering van de geestelijke gezondheid⁽¹⁾ en de preventie van geestelijke gezondheidsproblemen vragen om een complexe, multidisciplinaire en levenslange aanpak, die als horizontale topprioriteit stevig moet worden verankerd in de beleidsvorming op EU- en nationaal (regionaal en sectoraal) niveau en die het volgende moet beogen:

1.1.1. De gezondheidsstelsels in de hele EU moeten worden hervormd zodat zij geïntegreerde en geplande langetermijninterventies en zorg gaan leveren — niet alleen om te genezen, maar ook om medische aandoeningen te voorkomen — met behulp van multidisciplinaire teams, en niet langer worden georganiseerd op basis van occasionele zorgmodellen. Het uiteindelijke doel moet zijn de heersende richting in de geestelijke gezondheidszorg om te buigen naar complexe psychosociale en op mensenrechten gebaseerde praktijken, waarbij wordt gezorgd voor preventie, vroegtijdige opsporing en screening van geestelijke gezondheidsproblemen, een doeltreffend casemanagement en het aanbieden van een persoonsgerichte aanpak binnen de gemeenschap.

1.1.2. Alle Europese, nationale, regionale en sectorale beleidsmaatregelen moeten gericht zijn op het voortdurend bevorderen van de geestelijke gezondheid, het voorkomen van psychische aandoeningen en het opbouwen van weerbaarheid. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de mededeling van de Europese Commissie betreffende een alomvattende aanpak van geestelijke gezondheid⁽²⁾ en spreekt zijn krachtige steun uit voor de belangrijkste doelstelling ervan, namelijk om “ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten, dat burgers in de hele EU gelijke toegang tot preventiediensten en diensten voor geestelijke gezondheidszorg hebben, en dat bij collectieve actie op het gebied van geestelijke gezondheidsproblemen re-integratie en sociale inclusie centraal staan”. Het dringt erop aan dat de mededeling snel wordt omgezet in een EU-strategie voor geestelijke gezondheid met een tijdschema, voldoende financiering, goed omschreven verantwoordelijkheden en indicatoren om de vooruitgang in de EU en de lidstaten te monitoren, ook in het kader van het Europees Semester. In het Semester moet meer aandacht worden besteed aan de gevolgen van sociaal-economische en milieufactoren voor de geestelijke gezondheid, zoals de belangrijke voordelen van een betere toegang tot betaalbare en hoogwaardige diensten van algemeen belang (huisvesting, energie, afval/water enz.). Idealiter zou dit de werkzaamheden op nationaal niveau moeten aansturen, bijvoorbeeld door de lidstaten te verplichten actieplannen te ontwikkelen en uit te voeren die de Commissie dan op gezette tijden zou kunnen evalueren, en door landen

⁽¹⁾ C. Winslow (1923) heeft “gezondheidsbevordering” gedefinieerd als een georganiseerde inspanning van de samenleving om individuele personen voor te lichten over persoonlijke gezondheidsproblemen en een sociaal stelsel te ontwikkelen dat alle mensen een levensstandaard biedt die toereikend is om hun gezondheid in stand te houden en te verbeteren.

⁽²⁾ COM(2023) 298 final.

samen te brengen om ervaringen uit te wisselen en elkaar te inspireren om ambitieuze maatregelen na te streven. De belangrijkste risicofactoren op milieu- en sociaal gebied moeten voortdurend worden gemonitord en er moeten snel relevante strategieën en maatregelen worden vastgesteld om deze risico's tot een minimum te beperken of helemaal weg te nemen.

1.1.3. Er moeten mogelijkheden worden geboden voor vroegtijdige diagnose, adequate behandeling, psychotherapie en revalidatie van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen en psychologische handicaps, en voor sociale inclusie, met respect voor de persoonlijke waardigheid, de mensenrechten, vrijheid en gelijkheid.

1.1.4. Geestelijke gezondheid moet in alle lidstaten worden erkend als een serieus probleem dat voldoende aandacht en een holistische, gecoördineerde, gestructureerde en mensgerichte respons vereist. We moeten korte metten maken met dwang, stigmatisering, segregatie en discriminatie in verband met geestelijke gezondheidsproblemen. Adequate financiering voor gezondheidsdiensten op het gebied van geestelijke gezondheidsproblemen is van essentieel belang om deze diensten universeel toegankelijk en betaalbaar te maken. Dit vergt investeringen in voldoende en goed opgeleid gezondheidszorgpersoneel. Adequate salarissen, voortdurende bijscholing en voldoende personeel zouden ervoor zorgen dat er niet alleen voldoende aandacht en tijd wordt besteed aan patiënten, maar ook aan mensen die medisch advies of een medische behandeling zoeken. De financiering van zowel fysieke als sociale infrastructuur in de gezondheidssector zou beter moeten worden uitgewerkt in de nationale plannen voor herstel en veerkracht (NPHV's), waarin gezondheidsgerelateerde projecten momenteel sterk ondervertegenwoordigd zijn. In veel NPHV's wordt onvoldoende aandacht besteed aan de recente crises die het risico van een opeenstapeling van geestelijke gezondheidsproblemen vergroten. Zij moeten dan ook snel worden geactualiseerd.

1.1.5. De toegang tot ondersteunende diensten, behandelingen, psychotherapie, medische en sociale revalidatie, bijzondere en algemene zorg en activiteiten in verband met psychosociale ondersteuning moet worden verbeterd. Dit moet worden bereikt door innovatieve, gepersonaliseerde en empirisch onderbouwde maatregelen te ontwikkelen en uit te voeren, gelijke en sociaal aanvaardbare toegang tot medicatie te verbeteren en te waarborgen, de families van personen met geestelijke gezondheidsproblemen te ondersteunen, de vaardigheden en kwalificaties van degenen die algemene en gespecialiseerde zorg verlenen te verbeteren en een systeem voor geïntegreerde zorgverlening op te zetten — met inbegrip van zorg in gemeenschapsverband — door multidisciplinaire teams samen te stellen.

1.1.6. Het is zaak aanvullende benaderingen te ontwikkelen en uit te voeren om passende ondersteuning te bieden in crisis- en noodsituaties. Dit omvat een "interventiepiramide" waarbij sociale en culturele overwegingen worden geïntegreerd in de kernmaatregelen ter bestrijding van medische aandoeningen, de gemeenschapsbanden en de steun aan gezinnen worden versterkt door middel van gerichte, niet-specifieke ondersteuning en gespecialiseerde diensten en assistentie worden verleend door verschillende gezondheidswerkers aan patiënten met ernstigere aandoeningen. De leerplannen voor gezondheidsbevordering moeten op alle onderwijsniveaus aandacht besteden aan passend gedrag en basisgezondheidszorg, maar ook aan de gevaren voor de geestelijke gezondheid en manieren om de gevolgen ervan te voorkomen of te beperken, met bijzondere aandacht voor speciale situaties zoals pandemieën of natuurrampen.

1.1.7. Er moet worden gewerkt aan op rechten gebaseerde, persoonsgerichte, herstelgerichte en gemeenschapsgerichte stelsels voor geestelijke gezondheidszorg die prioriteit geven aan de empowerment van personen en hun actieve deelname aan hun eigen herstel, met als uiteindelijk doel de levenskwaliteit van mensen met psychische aandoeningen te verbeteren. Er moeten inspanningen worden geleverd om inclusieve zorg en ondersteuning te bieden binnen het stelsel van geestelijke gezondheidszorg, met bijzondere aandacht voor de behoeften van specifieke en kwetsbare groepen zoals kinderen, ouderen, vluchtelingen en migranten, lhbtq+'ers en mensen in een sociaal-economische achterstandssituatie.

1.1.8. De wereldwijde samenwerking tussen landen en tussen sectoren op het gebied van geestelijke gezondheid moet worden bevorderd. Hetzelfde geldt voor de multi-stakeholder capaciteit en de inclusieve participatie aan de uitvoering van de initiatieven. Dit vraagt om coördinatie, uitwisseling van informatie, ervaringen en goede praktijken; stimulatie van wetenschappelijk onderzoek en innovatie; streven naar positieve resultaten op gezondheids- en sociaal gebied en digitalisering van processen; bevordering van het werken in netwerken/platforms van sociale partners, onderzoekers en wetenschappers, gezondheidswerkers, maatschappelijk werkers, patiënten-ngo's en sociale diensten.

1.1.9. Werkplekken spelen een belangrijke rol bij het bevorderen van de geestelijke gezondheid en het bieden van ondersteuning. Daarom moeten gemeenschappelijke initiatieven en acties van de sociale partners voor de voortdurende verbetering van de arbeidsomstandigheden worden bevorderd, onder meer door hiervoor voldoende financiering uit te trekken. De psychosociale risico's op de werkplek moeten worden geëvalueerd en weggenomen, en alles moet in het werk worden gesteld om geweld en psychische intimidatie te voorkomen⁽³⁾.

⁽³⁾ Specifieke elementen in verband met onzeker werk en geestelijke gezondheid worden belicht in het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onzeker werk en geestelijke gezondheid (verkenkend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 28).

1.2. Gezien het toenemende belang van de geestelijke gezondheid, en om een krachtig signaal af te geven dat er een sterke alliantie moet worden gevormd om de geestelijke gezondheid te verbeteren en te bevorderen, verzoekt het EESC de Commissie om 2024 uit te roepen tot Europees Jaar van de geestelijke gezondheid.

1.3. Er bestaat een rechtstreeks verband tussen mensenrechtenschendingen en geestelijke gezondheidsproblemen, aangezien mensen die geestelijke aandoeningen, verstandelijke beperkingen of drugsmisbruikproblemen hebben, vaak te maken krijgen met slechte behandeling, schending van mensenrechten en discriminatie in de gezondheidszorg. In veel landen is de kwaliteit van de zorg in zowel intramurale als poliklinische instellingen ondermaats of zelfs schadelijk, wat het herstel actief kan belemmeren⁽⁴⁾. De bestaande sociale en geestelijke gezondheidsdiensten moeten worden getoetst aan de normen van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Ook moeten op rechten gebaseerde praktijken worden ontwikkeld en is het zaak te investeren in diensten en ondersteuning die de vrije en geïnformeerde toestemming van de betrokkene eerbiedigen en gevrijwaard zijn van dwang en gedwongen behandeling. Er moeten richtsnoeren en protocollen worden vastgesteld en er moet worden voorzien in opleidingen over op rechten gebaseerde benaderingen voor gezondheidswerkers en maatschappelijk werkers.

2. Achtergrond

2.1. Geestelijke gezondheid is niet alleen een hoeksteen van het welzijn en de Europese manier van leven, maar slurpt jaarlijks ook 4 % van het bbp van de EU op, en is in de hele EU dan ook een steeds groter punt van zorg. Daarom heeft het EESC besloten hierover een initiatiefadvies op te stellen. In haar toespraak over de Staat van de EU in september 2022 kondigde Commissievoorzitter Ursula von der Leyen het voornemen van de Commissie aan om in 2023 een nieuwe alomvattende aanpak van geestelijke gezondheid te presenteren (dit stond ook op het werkprogramma van de Europese Commissie voor 2023). Het toenemende belang van geestelijke gezondheid werd ook benadrukt in de conclusies van de Conferentie over de toekomst van Europa, waarin — naar aanleiding van een speciaal verzoek van jongeren — werd opgeroepen tot initiatieven om het inzicht in geestelijke gezondheidsproblemen en de manier waarop deze moeten worden aangepakt, te verbeteren. In het herziene CultureForHealth-verslag van december 2022⁽⁵⁾ wordt de Europese Commissie ook verzocht zich te concentreren op geestelijke gezondheid als strategische prioriteit.

2.2. Op verzoek van Europese burgers hebben ook het EP⁽⁶⁾ en de Raad opgeroepen tot actie op dit gebied. En onlangs heeft het komende Spaanse voorzitterschap het EESC om een verkennend advies verzocht. Dit is gekoppeld aan het oorspronkelijke voorstel voor een initiatiefadvies.

3. Determinanten van geestelijke gezondheid

3.1. De belangrijkste determinanten van geestelijke gezondheid zijn de micro- en macro-omgeving, individuele sociaal-psychologische factoren en culturele omgevingsfactoren, zoals gezinssituatie, geslacht, gebrek aan sociale relaties, laag opleidingsniveau, laag inkomen en/of lage sociaal-economische status, arbeidsgelateerde problemen, slechte of onzekere arbeidsomstandigheden, werkloosheid, financiële moeilijkheden, stigmatisering en discriminatie, slechte somatische gezondheid, eenzaamheid, laag zelfbeeld, slechte levensomstandigheden, het verouderingsproces, negatieve gebeurtenissen in het leven enz. Kwetsbaarheden en onzekerheid over de toekomst, in combinatie met veranderingen in de normen en waarden en de wijze waarop deze worden aangehangen door de nieuwe generaties, vergroten ook het risico op het ontstaan van geestelijke problemen. De beoordeling van de individuele psychosociale risico's is van het grootste belang in de arbeidswereld, met name wanneer het gaat om werk met een hoge verantwoordelijkheid of een grote mate van onzekerheid, werk in een gevaarlijke omgeving of atypisch werk. Ook moet rekening worden gehouden met individuele kenmerken, zoals stresstolerantie, chronische ziekten enz.

3.2. Op het niveau van de bevolking worden negatieve ervaringen in de kindertijd, armoede, slecht bestuur, discriminatie, mensenrechtenschendingen, slecht onderwijs, werkloosheid, slechte gezondheidszorg, gebrek aan huisvesting en adequate sociale en gezondheidsdiensten, slechte sociale bescherming, gebrek aan kansen enz. beschouwd als risicofactoren. Er zijn dwarsverbanden tussen armoede en geestelijke gezondheidsproblemen en er is sprake van een vicieuze cirkel: psychische problemen leiden tot armoede en armoede is een risicofactor voor een slechte geestelijke gezondheid.

3.3. Ook milieufactoren zijn van invloed op de geestelijke gezondheid. Hun invloed is altijd complex en hangt af van de heersende context of de achtergrond waarin geestelijke gezondheidsproblemen zich voordoen. Veel daarvan hebben te maken met klimaat, natuurverschijnselen en rampen zoals orkanen of aardbevingen. Andere houden verband met de beschikbaarheid en kwaliteit van drinkwater, de aanwezigheid van riolering, de mate van verstedelijking enz.

⁽⁴⁾ WHO QualityRights Tool Kit Assessing and improving quality and human rights in mental health and social care facilities. Genève, Wereldgezondheidsorganisatie, 2012.

⁽⁵⁾ <https://www.cultureforhealth.eu/knowledge/>

⁽⁶⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 10 juli 2020 over de EU-strategie voor volksgezondheid na COVID 19 (2020/2691(RSP)) (PB C 371 van 15.9.2021, blz. 102), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_NL.html

3.4. De determinanten van de geestelijke gezondheid treffen verschillende groepen mensen in verschillende mate. Hoe kwetsbaarder de groep, hoe sterker de gevolgen doorgaans zijn. Tot de meer kwetsbare groepen behoren jongeren en alleenstaande ouderen, mensen die zich eenzaam voelen en mensen met reeds bestaande aandoeningen, een verstandelijke handicap of een beperkte mobiliteit, en migranten.

3.5. Elke vorm van verslaving, of het nu gaat om stofgerelateerde of gedragsgerelateerde vormen, brengt de geestelijke gezondheid in gevaar. Naast alcohol-, tabaks- en drugsverslavingen kunnen ook sommige geneesmiddelen verslaving in de hand werken, zoals medicatie die wordt voorgeschreven om psychische aandoeningen en ziekten te bestrijden. Daarom is het van belang dat mensen in nood snel toegang kunnen krijgen tot professionele psychiaters en psychotherapeuten die deze problemen grondig kunnen aanpakken. Geneesmiddelen kunnen een tijdelijke oplossing zijn terwijl professionele hulp wordt ingeroepen. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan gedragsverslavingen, met name die welke het gevolg zijn van een overmatig gebruik van digitale apparaten (“no-mob-phobia”⁽⁷⁾), aangezien zij vooral kinderen en adolescenten treffen. Algoritmen die worden gebruikt om inhoud op sociale media te personaliseren, kunnen ook het risico met zich meebrengen dat psychische aandoeningen verergeren door inhoud te blijven tonen die geestelijke gezondheidsproblemen veroorzaakt — meestal angst en depressie. Met betrekking tot psychedelische therapieën, die opduiken als een nieuwe soort baanbrekende behandelingen voor aandoeningen zoals ernstige depressie, PTSS en alcoholmisbruik, is meer onderzoek nodig in een gecontroleerde therapeutische omgeving. Het EESC erkent het potentieel van deze behandelingen en dringt aan op specifieke financiering voor de bevordering van onderzoek, ontwikkeling en de uiteindelijke commercialisering ervan.

3.6. De Headway Mental Health Index⁽⁸⁾ maakt melding van effecten zoals een verhoogde sterfte, impulsief en agressief gedrag en hogere zelfmoordpercentages. Ook blijkt uit de index dat voorheen weinig besproken factoren, zoals een stijging van de gemiddelde maandelijkse temperatuur met één graad, in verband worden gebracht met een toename van het aantal opnames op de spoedeisende hulp in de geestelijke gezondheidszorg met 0,48 % en een stijging van het aantal zelfmoorden met 0,35 %.

3.6.1. Uit de index blijkt dat ongeveer 22,1 % van de mensen in een conflictsituatie een psychische aandoening heeft (13 % heeft een lichte vorm van depressie, angst of posttraumatische stressstoornis, 4 % heeft een meer gematigde vorm en 5,1 % kampt met zware depressie en angst, schizofrenie of een bipolaire stoornis). Ongeveer één op de vijf mensen blijft na een conflict last hebben van een psychische aandoening.

3.6.2. Met wereldwijd 27 lopende conflicten⁽⁹⁾ en 68,6 miljoen ontheemden⁽¹⁰⁾ is het aanpakken van de geestelijke gezondheidsbehoeften van mensen die getroffen worden door conflicten en migratie een belangrijke prioriteit. Hun gezondheid moet gedurende minstens drie jaar na de gebeurtenis intensief in het oog worden gehouden.

3.6.3. De index schetst verder de belangrijkste mogelijkheden voor gezondheidsstelsels om de resultaten op het gebied van geestelijke gezondheid in de toekomst te verbeteren of te handhaven. Uit de gegevens blijkt dat er een aanzienlijke kloof gaapt tussen de strategieën, het beleid en de wetgeving op het gebied van geestelijke gezondheid en dat er grote verschillen zijn in de uitgaven voor gezondheidszorg tussen de lidstaten (bv. 14,5 % in Frankrijk tegenover 1 % in Luxemburg)⁽¹¹⁾. Positief is dat er wel degelijk vooruitgang wordt geboekt: het aantal poliklinische voorzieningen voor geestelijke gezondheidszorg is gestegen van 3,9 tot 9,1 per miljoen mensen.

4. Het effect van de verschillende recente crises op de geestelijke gezondheid

4.1. Vóór de COVID-19-pandemie werden meer dan 84 miljoen mensen (één op de zes personen) in de EU getroffen door een psychische aandoening — een cijfer dat sindsdien ongetwijfeld nog is gestegen⁽¹²⁾. Ongeveer 5 % van de bevolking in de werkende leeftijd had grote geestelijke gezondheidsbehoeften als gevolg van een psychische aandoening en nog eens 15 % had matige geestelijke gezondheidsbehoeften waardoor hun arbeidsvooruitzichten, productiviteit en lonen erop achteruitgingen. Geestelijke gezondheid en gedragsaandoeningen zijn in Europa verantwoordelijk voor ongeveer 4 % van de sterfgevallen per jaar en vormen de op één na meest voorkomende doodsoorzaak onder jongeren.

(7) Angst om geen toegang te hebben tot een mobiele telefoon of ander apparaat, vaak in combinatie met een socialemedia- en internetverslaving.

(8) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf

(9) https://eventi.ambrosetti.eu/headway/wp-content/uploads/sites/225/2022/09/220927_Headway_Mental-Health-Index-2.0_Report-1.pdf

(10) Gegevens van de VN.

(11) <https://www.angelinipharma.com/media/press-releases/new-headway-report-highlights-environmental-determinants-of-mental-health/>

(12) https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-12/2022_healthatglance_rep_en_0.pdf

4.2. Sinds het begin van de COVID-19-pandemie is de geestelijke gezondheid in het algemeen verder verslechterd, maar de gevolgen zijn vooral voelbaar onder jongeren, ouderen, mensen die een dierbare hebben verloren aan COVID-19 en andere kwetsbare groepen. Sociaal isolement en maatschappelijke stress hebben een negatieve invloed op de geestelijke gezondheid en het welzijn van mensen. Mensen met onderliggende gezondheidsproblemen lopen het risico dat hun lichamelijke en geestelijke gezondheid nog verder verslechtert. Ondanks de toegenomen vraag naar geestelijke gezondheidszorg werd de toegang tot gezondheidszorg tijdens de pandemie sterk bemoeilijkt, althans in de eerste fase ervan. Als gevolg van de toegenomen vraag naar geestelijke gezondheidszorg wordt het belang van telegeneeskunde en digitale oplossingen voor de preventie, diagnose, behandeling en monitoring van geestelijke gezondheidsproblemen steeds duidelijker.

4.3. Stressvolle gebeurtenissen die verband hielden met de COVID-19-pandemie waren onder meer: het risico op besmetting en overdracht van het virus op andere mensen, angst voor de langetermijneffecten van de pandemie (met inbegrip van economische gevolgen), symptomen van andere ziekten (met name aan de luchtwegen) die ten onrechte werden geïnterpreteerd als symptomen van COVID-19, de sluiting van scholen en kleuterscholen die de stress bij ouders en verzorgers deden toenemen, gevoelens van woede en ontevredenheid ten aanzien van de overheid en het medisch personeel, of wantrouwen van de door de overheid en andere officiële instanties verstrekte informatie.

4.4. Daarnaast kregen eerstelijnsgezondheidswerkers (waaronder verpleegkundigen, artsen, ambulancechauffeurs, laboranten en paramedici) tijdens de pandemie te maken met extra stressfactoren, zoals de stigmatisering van het werken met risicopatiënten, onvoldoende persoonlijke beschermingsmiddelen en gebrek aan uitrusting voor de verzorging van ernstig zieke patiënten, de noodzaak om voortdurend waakzaam te blijven, langere werktijden, een groter aantal patiënten, de behoefte aan voortdurende bijscholing en opleiding, veranderende protocollen voor diagnose en behandeling van patiënten met COVID-19, verminderde sociale ondersteuning, ontoereikend zelfzorgvermogen, onvoldoende medische informatie over de langetermijneffecten van een coronabesmetting en angst om familie en dierbaren te besmetten.

4.5. Recentelijk hebben de Russische agressie tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan voor de bestaansmiddelen en de onzekerheid over de toekomst tot nieuwe schokken geleid met langetermijneffecten op de geestelijke gezondheid. Onderdanen van derde landen, zoals vluchtelingen uit Oekraïne, kunnen specifieke problemen op het gebied van geestelijke gezondheid ondervinden als gevolg van traumatische ervaringen in hun eigen land of tijdens hun vlucht naar de EU. De oorlog leidt bovendien tot overloopeffecten en zadelt de bevolking van de EU op met een sociaal-economische last, waardoor er op lange termijn in de hele EU extra risico's voor de geestelijke gezondheid ontstaan.

5. Kwetsbare groepen

5.1. **Kinderen en adolescenten.** Maatregelen ter bevordering van de geestelijke gezondheid van jonge kinderen moeten integrerend deel uitmaken van de algemene gezondheidszorg voor kinderen en hun ouders en verzorgers. Deze moeten beginnen tijdens de zwangerschap en moeten later steun voor verantwoordelijk ouderschap en advies over de ontwikkeling van jonge kinderen omvatten. De onderwijsstelsels moeten gericht zijn op voorlichting en bewustmaking, preventie en screening op geweld, zowel fysiek als online, alcohol-, tabaks- of drugsmisbruik enz. Sociale media brengen de geestelijke gezondheid in gevaar wanneer er buitensporig veel gebruik van wordt gemaakt, maar bieden ook mogelijkheden voor de behandeling van geestelijke aandoeningen. De invloed van schoolstress en schoolprestaties kan ook doorwegen op de geestelijke gezondheid.

5.1.1. Op scholen moeten programma's ter bevordering van geestelijk welzijn worden ingevoerd en moet de kennis van de geestelijke gezondheid worden verbeterd. Er moeten doeltreffende trajecten voor geestelijke gezondheidszorg worden ontwikkeld om kinderen van jongs af aan te helpen hun gevoelens en die van anderen te herkennen en om te gaan met moeilijke emoties en situaties. Onlineplatforms voor de bevordering van de geestelijke gezondheid in onderwijsinstellingen en interactieve, op de leeftijd afgestemde websites voor jongeren zijn absoluut noodzakelijk.

5.1.2. De geestelijke gezondheid van kinderen vereist niet alleen medische ingrepen om het uitblijven van klinische symptomen te garanderen, maar ook gerichte inspanningen om een goede levenskwaliteit en hun volledige sociale aanpassing te garanderen. Scholen moeten een op samenwerking gebaseerde aanpak volgen (waarbij de onderwijssector, de gezondheidszorg en de sociale sector hun krachten bundelen) om de geestelijke gezondheid te bevorderen, trauma's aan te pakken en geestelijke gezondheidsproblemen, drugsgebruik en -misbruik, zelfmoord, geweld onder jongeren en verschillende vormen van pesten te voorkomen en tegen te gaan.

5.2. **Ouderen.** De gemiddelde levensverwachting in de lidstaten neemt voortdurend toe, waardoor ouderdomsproblemen meer naar voren komen. Verouderingsprocessen kunnen vaak tot levensveranderingen (met inbegrip van psychosensoriële veranderingen) leiden, waardoor er behoeften ontstaan die verband houden met geestelijke aandoeningen.

Verstorings in de psychomotorische en zintuiglijke sfeer, het geleidelijke verlies van het waarnemingsvermogen en moeilijkheden bij de aanpassing aan de veranderende omgeving leiden tot angst en depressie. Ook neurologische aandoeningen van de cortex, een combinatie van leeftijdsgerelateerde veranderingen in de hersenen, samen met genetische, milieu- en levensstijlfactoren, zijn niet zonder gevolgen. Terwijl er steeds meer kennis nodig is om te kunnen omgaan met alsmat complexere apparaten in huis, neemt het vermogen om te leren en nieuwe vaardigheden te verwerven op oudere leeftijd af, wat stress in het dagelijks leven kan veroorzaken. Ook de ervaringen met bepaalde levensveranderingen, tegenslagen, verliezen en isolement zorgen ervoor dat de geestelijke gezondheid op oudere leeftijd onder druk komt te staan. Om hiermee om te gaan is het zaak dat normen worden ontwikkeld voor gestructureerde zorg — zowel binnen als buiten instellingen — die tegemoetkomt aan de persoonlijke behoeften van ouderen. De ontwikkeling van persoonsgerichte zorgprogramma's binnen de gemeenschap is van vitaal belang om de dienstverlening niet te beperken tot instellingen zoals rusthuizen of hospices. Er moet ook actief worden gezocht naar mensen die steun nodig hebben, met name in crisissituaties of na een traumatische gebeurtenis.

5.3. **Het genderperspectief.** Een ander probleem in verband met de geestelijke gezondheid is de scheve genderverhouding. Het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE) heeft in zijn gendergelijkheidsindex 2022⁽¹³⁾ vastgesteld dat vrouwen in elk van de drie golven van de pandemie lagere niveaus van geestelijk welzijn rapporteerden dan mannen. Er was ook sprake van een aanzienlijke toename van huiselijk geweld tijdens de pandemie, ook wel de "schaduwpanidemie" genoemd. Bovendien lopen vrouwen twee keer zoveel kans op "long covid" als mannen, met neurologische symptomen en hogere depressie- en angstniveaus⁽¹⁴⁾. In de Europese zorgstrategie⁽¹⁵⁾ wordt ook aandacht besteed aan de behoeften in verband met het evenwicht tussen werk en privéleven, met name met betrekking tot vrouwen⁽¹⁶⁾.

5.3.1. Met het oog op gendermainstreaming moet een gendereffectbeoordeling worden uitgevoerd voor alle Europese en nationale beleidsmaatregelen op het gebied van geestelijke gezondheid. Er zijn biologische verschillen, maar ook psychologische en sociale factoren spelen een belangrijke rol. Hoewel er al heel wat bekend is over verschillen in prevalentie, heerst er nog veel onduidelijkheid over de invloed hiervan op preventie, risico's, diagnose en behandelingen. Daarom is meer onderzoek nodig. Een belangrijk voorbeeld is de veel sterkere achteruitgang van de geestelijke gezondheid van tienermeisjes in vergelijking met jongens, en het feit dat de druk op meisjes momenteel drie keer groter is dan twintig jaar geleden.

5.3.2. Er is dringend behoefte aan gendergerichte ondersteuning en behandeling op het gebied van geestelijke gezondheid. Tijdens de levenscyclus van een vrouw zijn er vele episodes die geestelijke gezondheidsproblemen kunnen veroorzaken. Bijvoorbeeld: premenstruele dysforie stoornis (PMDD); het geestelijke, fysieke, psychische en farmacokinetische effect van de menopauze of orale anticonceptie; het ontbreken van geneesmiddelen die geschikt zijn voor zwangere vrouwen en vrouwen die borstvoeding geven; het gebrek aan op maat gesneden geestelijke en medische zorg en behandeling na huiselijk en/of seksueel geweld, huwelijken op jonge leeftijd en (vroeg) blootstelling aan (gewelddadige) pornografie, of mensenhandel. Al deze factoren kunnen leiden tot een verslechtering van de geestelijke gezondheid en het welzijn.

5.4. **Verslaafden.** Bijzondere nadruk moet worden gelegd op geestelijke gezondheidsproblemen die samenhangen met alcohol en/of drugsverslaving. Risico's in verband met alcoholgebruik zijn van bijzonder belang vanwege het wijdverbreide gebruik ervan. Het voorstadium voor alcoholisme is overmatig en schadelijk drinken, dat begint met het excuus om stress te verlichten en vaak tot verslaving leidt. Helaas blijkt uit de ESPAD-studie van de EU dat dit risicovolle alcoholgebruik zich ook voordoet bij jongere generaties. Ook het gebruik van andere illegale drugs is de afgelopen decennia een ernstig probleem voor de volksgezondheid gaan vormen, waarbij sprake is van een bijzonder uitgesproken generatieaspect.

5.5. **Mensen met een verstandelijke of psychosociale handicap.** Mensen met een grote behoefte aan geestelijke gezondheidszorg hebben behoefte aan een kwalitatief hoogstaande en toegankelijke, persoonsgerichte en op rechten gebaseerde dienstenketen voor geestelijke gezondheidszorg op gemeenschapsniveau. Tijdens de COVID-19-pandemie werden personen met een handicap die in instellingen woonden "afgesneden van de rest van de samenleving". Er waren meldingen van overmedicatie, sedatie of opsluiting van bewoners, maar ook gevallen van zelfbeschadiging⁽¹⁷⁾. Tijdens de

⁽¹³⁾ Lees het verslag op https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/gender_equality_index_2022_corr.pdf Zie ook <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-report/women-report-poorer-mental-well-being-men>

⁽¹⁴⁾ <https://timesofindia.indiatimes.com/life-style/health-fitness/health-news/females-twice-more-likely-to-suffer-from-long-covid-who-releases-alarmed-data-on-sufferers-and-symptoms/photostory/94194227.cms?picid=94194317>

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5169

⁽¹⁶⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments>

⁽¹⁷⁾ Brennan, C.S., Disability Rights During the Pandemic: A Global Report on Findings of the COVID-19 Disability Rights Monitor. 2020, COVID-19 Disability Rights Monitor.

COVID-19-pandemie waren er hogere sterftecijfers onder personen met een verstandelijke handicap, die ook minder vaak intensieve zorg kregen⁽¹⁸⁾. Het verlenen van persoonsgerichte zorg en ondersteuning op maat onder crisissituaties is een aanzienlijk grotere uitdaging in grootschalige instellingen, waardoor mensen met een verstandelijke of psychosociale handicap een aanzienlijk risico lopen op ongelijke zorg en behandeling⁽¹⁹⁾. Segregatiepraktijken moeten dus worden afgeschaft en de-institutionalisering moet centraal staan in het sociaal beleid om mensen met een handicap in staat te stellen gebruik te maken van hun recht om in de gemeenschap te leven.

5.6. Buitensporige blootstelling aan stress, bijvoorbeeld als gevolg van pandemieën, natuurrampen en conflicten

5.6.1. De COVID-19-pandemie en het daaropvolgende long-covidsyndroom hebben veel risicofactoren voor individuele personen verergerd, wat heeft geleid tot een slechte geestelijke gezondheid en veel beschermingsmechanismen heeft verzwakt, met een ongekennde prevalentie van angst en depressie tot gevolg. In sommige lidstaten is deze prevalentie verdubbeld⁽²⁰⁾. De geestelijke gezondheid was meestal het slechtst rond de pieken van de pandemie en de depressiesymptomen waren het hoogst ten tijde van de strenge lockdowns.

5.6.2. De COVID-19-pandemie heeft de mogelijkheden voor positieve interactie tussen veilige en gezonde arbeidsomstandigheden en volksgezondheid aan het licht gebracht⁽²¹⁾. Ook bleek dat sommige beroepen blootgesteld zijn aan psychosociale factoren die de blootstelling aan stress kunnen vergroten⁽²²⁾ en negatieve gevolgen kunnen hebben. Zo dreigen gevallen van burn-out en demografische veranderingen tot een permanente inkrimping van het Europese zorgpersoneel te leiden⁽²³⁾. Sommige beroepen zijn meer dan andere blootgesteld aan onzekerheid⁽²⁴⁾ en het risico op fysieke intimidatie, zoals werknemers in de sectoren gezondheidszorg en onderwijs (14,6 %), vervoer en communicatie (9,8 %), horeca (9,3 %) en de detailhandel (9,2 %). De volgende sectoren maken ook melding van seksuele intimidatie: horeca (3,9 %), gezondheidszorg en onderwijs (2,7 %) en vervoer en communicatie (2,6 %)⁽²⁵⁾. Dergelijke stressvolle gebeurtenissen kunnen geestelijke problemen en aandoeningen veroorzaken en moeten worden voorkomen.

5.6.3. **Mensen die getroffen zijn door de gevaarlijke gevolgen van onbeheersbare natuurrampen**, zoals aardbevingen, orkanen, branden en overstromingen, alsmede slachtoffers van mensenhandel en personen die internationale bescherming zoeken. Er zijn ook verschillende soorten reacties⁽²⁶⁾ op potentieel traumatische gebeurtenissen:

- stress: wordt bijna onmiddellijk overwonnen;
- acute stress: de aandacht neemt af, het bewustzijn is vervaagd, kortstondig geheugenverlies, desoriëntatie, tremors, agressiviteit en angst treden op, wat enkele uren tot vier weken kan duren;
- posttraumatische stressstoornis: dezelfde symptomen treden op tot een maand na de gebeurtenis (bijv. een aardbeving).

6. Voorbeelden van goede praktijken

6.1. Tijdens de pandemie hebben veel lidstaten stappen ondernomen om de steun voor geestelijke gezondheid te verhogen. In de meeste landen werd nieuwe informatie over geestelijke gezondheid ontwikkeld en/of werden telefonische hulplijnen opgezet waar mensen advies konden krijgen over copingmechanismen, terwijl veel landen ook hun inspanningen op het gebied van preventie en bevordering hebben opgevoerd en de toegang tot geestelijke gezondheidsdiensten en de financiering van deze diensten hebben verbeterd⁽²⁷⁾. Enkele voorbeelden:

- Cyprus — het mandaat van de epidemiologische comités werd uitgebreid van de aanpak van fysieke gezondheidsrisico's tot de integratie van geestelijke gezondheidsproblemen in gespecialiseerde subcomités⁽²⁸⁾;

⁽¹⁸⁾ <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>

⁽¹⁹⁾ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333964/WHO-EURO-2020-40745-54930-eng.pdf>

⁽²⁰⁾ Health at a Glance: Europe 2022, © OECD/European Union, 2022.

⁽²¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323>

⁽²²⁾ <https://osha.europa.eu/nl/themes/health-and-social-care-sector-osh>

⁽²³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over gezondheidswerkers en zorgstrategie voor de toekomst van Europa (initiatiefadvies) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 37).

⁽²⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onzeker werk en geestelijke gezondheid (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 28).

⁽²⁵⁾ <https://osha.europa.eu/nl/themes/health-and-social-care-sector-osh>

⁽²⁶⁾ Flore Gil Bernal, Iberoamerican university in Mexico, www.fearof.net

⁽²⁷⁾ Office for National Statistics (2021), *Coronavirus and depression in adults*, Great Britain: July to August 2021.

⁽²⁸⁾ Long Covid Syndrome — <https://www.oeb.org.cy/egcheiridia-long-covid-cyprus>

- Finland — in dit land dat wordt gekenmerkt door lange afstanden en een hoge mate van digitalisering, worden digitale instrumenten ingezet om de toegang tot geestelijke gezondheidsdiensten (preventie, diagnose, behandeling, monitoring) eenvoudiger, kostenefficiënter en laagdrempeliger te maken. Zo verstrekt de onlinedienst Mielenterveystalo.fi informatie en diensten over geestelijke gezondheid aan burgers en maatschappelijk werkers en gezondheidswerkers in Finland. Met name in gebieden met een tekort aan fysieke voorzieningen voor geestelijke gezondheidszorg en onder kwetsbare groepen zoals jongeren die actief gebruikmaken van digitale instrumenten en apparaten of mensen met een lichamelijke handicap, kunnen digitale oplossingen het gebruik van geestelijke gezondheidsdiensten vergroten en geestelijke gezondheidsproblemen helpen voorkomen;
- Portugal — een gratis 24/7-telefoonlijn voor psychologische ondersteuning;
- Frankrijk — gratis consultaties van een psycholoog of psychiater voor studenten;
- Ierland — aanvullende financiering van 50 miljoen EUR in 2021 om nieuwe geestelijke gezondheidsdiensten voor crisisrespons te creëren, naast extra middelen voor bestaande behoeften op het gebied van geestelijke gezondheid;
- Letland — meer geld voor professionals in de geestelijke gezondheidszorg en huisartsen die geestelijke gezondheidszorg verlenen;
- Litouwen — een nationaal platform voor geestelijke gezondheid met informatie over het behoud van de geestelijke gezondheid en middelen voor ondersteuning;
- Tsjechië — de meeste ziekenfondsen hebben een gedeeltelijke terugbetaling van psychotherapie voor alle begunstigden ingevoerd.

6.2. Ook andere lidstaten hebben nationale strategieën ingevoerd om de uitdagingen op het gebied van geestelijke gezondheid aan te pakken. Zo heeft Spanje een heel hoofdstuk van zijn nationale strategie voor 2022-2026 gewijd aan de uitdagingen op het gebied van geestelijke gezondheid als gevolg van de COVID-19-pandemie en een reeks richtsnoeren ingevoerd om dergelijke uitdagingen tijdens en na de crisis aan te pakken. Litouwen heeft in 2020 een actieplan naar aanleiding van COVID-19 ontwikkeld om de verlening van geestelijke gezondheidszorg te versterken en de mogelijke negatieve gevolgen van de pandemie te verzachten⁽²⁹⁾. Het Litouwse actieplan bevat ook een reeks maatregelen om bestaande diensten uit te breiden en aan te passen, nieuwe diensten in te voeren, zoals psychologische crisisinterventieteams van de gemeenschap en laagdrempelige psychologische begeleiding op gemeentelijk niveau, en diensten ter bevordering van de geestelijke gezondheid toegankelijker te maken.

6.3. Psychotherapie, psychologische begeleiding en verschillende gespreks- en groepstherapieën zijn empirisch onderbouwde behandelingen die moeten worden opgeschaald om ze betaalbaar, toegankelijk en beschikbaar te maken voor mensen die ze nodig hebben als alternatief voor de heersende traditionele behandelingsmethoden.

6.4. De middellange- en langetermijneffecten van de pandemie op de behoefte aan geestelijke gezondheidszorg moeten nog blijken. Er zijn aanwijzingen dat de geestelijke gezondheid en het welzijn in de eerste maanden van 2022 zijn verbeterd, maar er zijn ook nog steeds veel tekenen dat het slecht is gesteld met de geestelijke gezondheid. De weinige nationale gegevens die beschikbaar zijn wijzen op méér symptomen van depressie en angst bij volwassenen dan vóór de pandemie⁽³⁰⁾.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽²⁹⁾ Wijker, Sillitti and Hewlett (2022), *The provision of community-based mental health care in Lithuania*, <https://doi.org/10.1787/18de24d5-en>

⁽³⁰⁾ Sciensano, 2022; Santé publique France, 2022.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over maatregelen tegen obesitas bij kinderen
(verkennd advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap)**

(2023/C 349/17)

Rapporteur: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Corapporteur: **Isabel CAÑO AGUILAR**

Raadpleging	Brief van het Spaanse voorzitterschap van de Raad, 8.12.2022
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	1.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	197/0/0

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Gezondheid is een grondrecht. Bovendien is in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind vastgelegd dat kinderen het recht hebben om gelukkig en gezond op te groeien en zich ten volle te kunnen ontplooiën.

1.2. Vandaag de dag behoren overgewicht en obesitas bij kinderen in de EU-lidstaten tot de grootste uitdagingen voor de volksgezondheid, waarin een veelheid aan sociale, economische en omgevingsfactoren samenkomen. Obesitas bij kinderen houdt verband met lichamelijke en geestelijke gezondheidsproblemen en sociale problemen als kind en als volwassene.

1.3. Sociaal-economische ongelijkheden onder kinderen moeten worden bestreden, omdat deze rechtstreeks verband houden met overgewicht bij kinderen. In huishoudens met een lager inkomen komt obesitas bij kinderen soms tot twee keer zo vaak voor.

1.4. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) merkt op dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren voor de aanpak van obesitas bij kinderen (wat betreft verschillende aspecten zoals communicatie, voedingsetikettering, stimulering van lichaamsbeweging en duurzame eetgewoonten, evenals nieuwere aspecten zoals een gezond schermgebruik en het stimuleren van de psycho-emotionele gezondheid) en dringt er bij de Europese Commissie en het Europees Parlement op aan op dit gebied een proactievare rol te spelen en een homogener en doeltreffender kader te bevorderen.

1.5. Het EESC stelt met bezorgdheid vast dat de meeste nationale beperkingen op voor kinderen bestemde marketing en reclame voor levensmiddelen en niet-alcoholische dranken tekortschieten en dat de huidige vrijwillige aanpak niet volstaat om kinderen en adolescenten te beschermen. Het EESC is van mening dat het voedingsprofiel van de WHO gebruikt kan worden als uitgangspunt om reclame voor producten met veel suiker, vet of zout te beperken. Het acht het belangrijk lering te trekken uit doeltreffende maatregelen en goede praktijken in landen waar uiteenlopende beleidsmaatregelen, met inbegrip van regelgevingsmaatregelen, efficiënt zijn gebleken bij het beperken van de blootstelling van kinderen aan audiovisuele commerciële communicatie met betrekking tot levensmiddelen en dranken met een hoog gehalte aan zout, suikers, vetten, verzadigde vetten en transvetten, waarbij als permanent aandachtspunt geldt dat de regels inzake de zendtijd voor kinderen moeten worden nageleefd en dat alle reclame waarheidsgetrouw moet zijn. Er zij aan herinnerd dat de WHO ervoor pleit om alle relevante vormen van op kinderen gerichte reclame voor levensmiddelen te beperken.

1.6. Het EESC pleit ook voor de vernieuwing van het EU-actieplan inzake obesitas bij kinderen 2014-2020, mede in het licht van de voorstellen in dit advies.

1.7. Hiertoe acht het EESC het absoluut noodzakelijk dat overheden de consumptie stimuleren van levensmiddelen die als een essentieel onderdeel van gezonde en duurzame voedingspatronen worden beschouwd (verse, seizoensgebonden en lokaal geproduceerde groenten en fruit, peulvruchten, volkorengraan en dierlijke eiwitten van bv. vis). Daartoe kan bijvoorbeeld meer worden ingezet op beleid ter bevordering van EU-landbouwproducten, op openbare aanbestedingen die gezonde en duurzame voedingspatronen bevorderen en op het gebruik van fiscale stimuleringsmaatregelen (zoals btw-verlagingen) om de aankoop en consumptie van deze levensmiddelen te ondersteunen. Tegen de achtergrond van de stijgende prijzen en de inflatie zouden beide soorten bovengenoemde maatregelen bovendien kunnen helpen om voedzame en hoogwaardige levensmiddelen toegankelijker te maken voor veel meer huishoudens, vooral de meest kansarme. Het EESC vindt ook dat het proces van herformulering en verbetering van de samenstelling van levensmiddelen en dranken op de Europese markt moet worden voortgezet.

1.8. Het EESC pleit ervoor om gezinnen eenvoudige instrumenten aan te reiken waarmee zij de kennis kunnen verwerven die nodig is om inzicht te krijgen in de multifactoriële oorsprong van obesitas bij kinderen en de gevolgen daarvan voor de gezondheid als kind en later als volwassene. Het EESC acht het ook van essentieel belang dat de samenleving als geheel stappen zet voor een gezond gebruik van ICT, met aandacht voor het relationele aspect ervan, en de reeds bestaande aanbevelingen ter zake ter harte neemt. Overmatig schermgebruik leidt tot een sedentaire levensstijl, een verhoogde blootstelling aan reclame voor voedingsmiddelen en dranken met een hoog suiker-, vet- en zoutgehalte, en risico's voor de geestelijke gezondheid van kinderen en adolescenten.

1.9. Het EESC pleit voor onderwijsomgevingen waarin lichaamsbeweging, gezonde voeding en psycho-emotionele gezondheid worden gestimuleerd. Scholen zijn een ideale plaats om gezonde levensstijlen te bevorderen en obesitas bij kinderen op een positieve manier te benaderen, zonder sociale stigma's of stereotype ideeën over hoe een lichaam eruit zou moeten zien. Een van de maatregelen in dat verband bestaat er volgens het EESC in de huidige leerplannen te herzien, zodat er meer tijd wordt uitgetrokken voor lichaamsbeweging en meer wordt ingezet op voorlichting over voeding en gastronomie. Schoolkantines spelen een cruciale rol bij het stimuleren van gezonde eetgewoonten bij kinderen en adolescenten. Daarom is het van groot belang ervoor te zorgen dat deze in alle onderwijsstadia beschikbaar zijn en dat de aangeboden voeding gezond, evenwichtig en kwaliteitsvol is. Ook herinnert het EESC eraan dat de uitvoering van het schoolprogramma van de Europese Unie voor fruit, groenten en melk meer nadruk zou kunnen krijgen en dat de verstrekking van schoolkantesubsidies voor kinderen in achterstandssituaties zou kunnen worden bevorderd.

1.10. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om openbare ruimten en infrastructuur zodanig uit te breiden en te verbeteren dat actieve mobiliteit wordt aangemoedigd en vergemakkelijkt, met name in de buurt van onderwijscentra of op routes daarnaartoe. Voorts is het EESC van mening dat er stedelijke omgevingen met sport-, speel- en groene zones moeten worden gecreëerd die toegankelijk, veilig en aantrekkelijk zijn voor kinderen en adolescenten.

1.11. Het EESC stelt voor om de digitale omgeving te gebruiken als hefboom voor gezonde levensstijlen, relaties en gedragspatronen. In dit verband pleit het EESC opnieuw voor visuele reclamecampagnes, naar het voorbeeld van positieve sociale voor kinderen bestemde reclamecampagnes ter stimulering van gezondere voeding en eetgewoonten, actief leven en een gezond schermgebruik.

1.12. Het EESC herinnert aan de aanbevelingen in zijn evaluatie van de EU-regeling voor voeding op scholen⁽¹⁾, zijn adviezen over gezonde en duurzame voeding en de "van boer tot bord" -strategie, en verzoekt de Commissie maatregelen ter bestrijding van obesitas bij kinderen op te nemen in het komende kader voor duurzame voedselsystemen, bijvoorbeeld met betrekking tot etikettering en overheidsopdrachten.

1.13. Het EESC is ervan overtuigd, zoals het in andere adviezen heeft opgemerkt, dat democratische innovaties zoals raden voor het voedselbeleid en de bevordering van participatieve benaderingen ten goede kunnen komen aan de kwaliteit en legitimiteit van de voedselbeleidsvorming. Het pleit op Europees niveau voor de instelling van een instrument zoals een Europese Raad voor het voedselbeleid.

1.14. Het EESC pleit ervoor om obesitas op een alomvattende manier aan te pakken door te ijveren voor een verschuiving naar gezonde levensstijlen, daarbij rekening houdend met alle sociale determinanten van obesitas, en beveelt aan dat overheden strategieën ontwikkelen om iedereen zonder enige discriminatie toegang te geven tot gezonde voeding, lichaamsbeweging en sport, rust en psycho-emotioneel welzijn.

⁽¹⁾ Informatief rapport van het EESC: *Evaluatie van de EU-schoolregeling*.

2. Gezondheid centraal op alle beleidsterreinen

2.1. Gezondheid is een grondrecht⁽²⁾ en een noodzakelijke voorwaarde voor het goed functioneren van onze samenleving en onze economie. Dat kinderen gelukkig en gezond kunnen opgroeien en zich ten volle kunnen ontplooiën, is bovendien een recht dat wordt erkend in het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind⁽³⁾. Het EESC onderschrijft het door de Europese Commissie bevorderde “één gezondheid”-concept als integrale aanpak om de gezondheid van mensen op duurzame wijze in evenwicht te brengen en te optimaliseren.

2.2. Het aanpakken van obesitas bij kinderen is essentieel voor het bereiken van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (SDG's), in het bijzonder SDG 3 (gezondheid en welzijn voor iedereen, op elke leeftijd), en voor het verbeteren van de gezondheidstoestand van alle Europeanen in de toekomst. De wetenschap leert ons dat de preventie van obesitas in kritieke fasen van de levensloop, zoals de eerste levensjaren en de adolescentie, wellicht de grootste baten voor de gezondheid oplevert, de met obesitas samenhangende kosten vermindert en de grootste belofte inhoudt voor het doorbreken van de intergenerationale cyclus van obesitas en ongelijkheden op het gebied van voedingspatronen.

2.3. In dit verband is het EESC ingenomen met het verzoek van het toekomstige Spaanse voorzitterschap aan het EESC om een verkennend advies over mogelijke maatregelen om obesitas bij kinderen terug te dringen. Dit sluit aan bij de trend dat de EU-instellingen en de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie strategieën voor de beteugeling en preventie van obesitas en overgewicht bij kinderen formuleren en ontwikkelen:

- i) in de EU-strategie voor de rechten van het kind⁽⁴⁾ wordt erkend dat gezonde eetgewoonten, in combinatie met regelmatige lichaamsbeweging, van cruciaal belang zijn voor de optimale fysieke en geestelijke ontwikkeling van kinderen;
- ii) in het initiatief inzake de Europese kindergarantie, dat ertoe moet bijdragen dat de rechten van kinderen en adolescenten centraal komen te staan in de beleidsvorming van de EU, is obesitas bij kinderen een van de aspecten die in de nationale plannen moeten worden opgenomen;
- iii) de Europese strategie voor aan voeding, overgewicht en obesitas gerelateerde gezondheidskwesties (2007), het Witboek over obesitas van 2017 en het EU-actieplan inzake obesitas bij kinderen 2014-2020⁽⁵⁾ hadden, net als het onderhavige advies, tot doel de toename van overgewicht en obesitas bij kinderen en adolescenten (0-18 jaar) een halt toe te roepen. In dit verband pleit het EESC voor een vernieuwing van het EU-actieplan inzake obesitas bij kinderen 2014-2020.

3. Obesitas bij kinderen in Europa: stand van zaken

3.1. Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)⁽⁶⁾ is obesitas een complexe, multifactoriële, niet-overdraagbare aandoening die kan worden gedefinieerd als een overmatige opstapeling van lichaamsvet die de gezondheid kan schaden. Obesitas is ook een risicofactor voor de ontwikkeling van andere niet-overdraagbare aandoeningen, zoals hart- en vaatziekten, stofwisselingsziekten, osteo-articulaire aandoeningen en kanker⁽⁷⁾, geestelijke gezondheidsproblemen en verminderde levenskwaliteit, waardoor de levensverwachting afneemt en het risico op vroegtijdig overlijden toeneemt. Een en ander resulteert uiteindelijk in hogere gezondheidsuitgaven voor de lidstaten, naast andere individuele, sociale en economische kosten.

⁽²⁾ Het recht op gezondheid is voor het eerst neergelegd in het Statuut van de WHO (1946), waarin wordt verklaard dat “het genot van een zo goed mogelijke gezondheidstoestand [...] een van de grondrechten van ieder mens is”. In de preambule van het Statuut wordt gezondheid gedefinieerd als “een toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn en niet slechts de afwezigheid van ziekte of zwakheid”. In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948 wordt gezondheid genoemd als onderdeel van het recht op een toereikende levensstandaard (artikel 25). In 1966 werd gezondheid opnieuw erkend als een mensenrecht in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (artikel 12).

⁽³⁾ VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, 1989.

⁽⁴⁾ EU-strategie voor de rechten van het kind (2021) van de Europese Commissie. COM(2021) 142 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0142>

⁽⁵⁾ https://health.ec.europa.eu/system/files/2016-11/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en_0.pdf

⁽⁶⁾ *Draft recommendations for the prevention and management of obesity over the life course, including potential targets*, WHO Discussion Paper, 2021. Zie: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/obesity/who-discussion-paper-on-obesity—final190821-es.pdf?sfvrsn=4cd6710a_24&download=true

⁽⁷⁾ Weihrauch-Blüher, S., Wiegand, S., *Risk Factors and Implications of Childhood Obesity*, *Curr Obes Rep*, 2018 Dec; 7(4):254-259.

3.2. Vandaag de dag behoren overgewicht en obesitas bij kinderen tot de grootste uitdagingen voor de volksgezondheid in de EU-lidstaten. In de vijfde studie van COSI-WHO (uitgevoerd tussen 2018 en 2020⁽⁸⁾) bleek dat 29 % van de kinderen in de leeftijd van 7-9 jaar in de 33 onderzochte landen overgewicht had⁽⁹⁾, en 12 % obesitas. Uitgesplitst per geslacht lagen de percentages voor jongens iets hoger dan voor meisjes (31 % tegenover 28 % voor overgewicht en 14 % tegenover 10 % voor obesitas).

3.3. Het EESC merkt op dat de COVID-19-pandemie het probleem van obesitas bij kinderen mogelijk heeft verergerd. Er zijn steeds meer aanwijzingen dat de COVID-19-pandemie de prevalentie van obesitas onder kinderen mogelijk heeft vergroot, vooral onder kinderen in de meest kwetsbare situaties⁽¹⁰⁾.

3.4. Het EESC merkt op dat de lidstaten verschillende benaderingen hanteren voor de aanpak van obesitas bij kinderen (wat betreft verschillende aspecten zoals communicatie, voedingsetikettering, stimulering van lichaamsbeweging en duurzame eetgewoonten, evenals nieuwere aspecten zoals een gezond schermgebruik en het stimuleren van de psycho-emotionele gezondheid) en dringt er bij de Europese Commissie en het Europees Parlement op aan op dit gebied een proactievere rol te spelen en een homogener en doeltreffender kader te bevorderen.

4. Determinanten van obesitas bij kinderen

Het ontstaan van obesitas kan niet worden toegeschreven aan één oorzaak, maar is het resultaat van een complexe interactie tussen verschillende factoren⁽¹¹⁾. Individuele factoren (biologisch/genetisch, fysiologisch en levensstijl), maar ook omgevingsfactoren (invloed van de verschillende contexten waarin de persoon zich ontwikkelt: gezin, school, gemeenschap), psychosociale factoren (opleidingsniveau en sociale status) en economische factoren (inkomen van het huishouden⁽¹²⁾) spelen een rol bij het ontstaan ervan.

4.1. Psychosociale factoren en economische middelen weerspiegelen sociale patronen, kunnen gezinnen met een laag inkomen kwetsbaarder maken voor schadelijke milieublootstelling in alle levensfasen en hebben een cumulatief effect gedurende de levensloop.

4.2. Ook zijn er voldoende aanwijzingen en gegevens dat blootstelling aan ongezonde voeding tijdens de zwangerschap, en een te hoog lichaamsgewicht vóór en tijdens de zwangerschap, een aanzienlijke invloed hebben op de wijze waarop de lichaamssamenstelling zich in de eerste levensjaren ontwikkelt en op de vatbaarheid voor obesitas.

4.3. Tussen **sociaal-economische ongelijkheden** bij kinderen (die door de pandemie, de stijgende inflatie en de economische crisis groter zijn geworden) en overgewicht bij kinderen bestaat een rechtstreeks verband: in huishoudens met een lager inkomen komt obesitas bij kinderen soms tot twee keer zo vaak voor, vanwege verschillen in levensstijl met huishoudens met een hoger inkomen.

4.4. **Lichaamsbeweging** gedurende het gehele leven is een pijler van gezondheid. Lichaamsbeweging is ook een belangrijke determinant voor de preventie en behandeling van obesitas bij kinderen en het ontstaan van vroege metabole risicofactoren⁽¹³⁾, evenals een essentiële component voor de ontwikkeling van elementaire cognitieve, motorische en sociale vaardigheden. Van de minderjarigen in de leeftijdscategorie 11-17 is echter 81 % onvoldoende lichamelijk actief⁽¹⁴⁾. Vóór de pandemie verklaarde slechts één op de zeven 15-jarigen in Europese regio van de WHO (14 %) dagelijks ten minste één uur aan matige tot intensieve lichaamsbeweging te doen⁽¹⁵⁾. Evenzo haalde in 2014 slechts 25 % van de 15-jarige jongens en 15 % van de 15-jarige meisjes de aanbevolen niveaus van lichaamsbeweging⁽¹⁶⁾.

⁽⁸⁾ Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI), Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2022.

⁽⁹⁾ Overmatig gewicht = overgewicht + obesitas.

⁽¹⁰⁾ WHO European Regional Obesity Report 2022 en <https://www.who.int/europe/news/item/11-05-2021-high-rates-of-childhood-obesity-alarming-given-anticipated-impact-of-covid-19-pandemic>

⁽¹¹⁾ World Health Organization (2012), *Population-based approaches to childhood obesity prevention*, Geneva, WHO.

⁽¹²⁾ Kansra, A.R., Lakkunarajah, S., Jay, M.S., *Childhood and Adolescent Obesity: A Review*, 2021; 8:581461.

⁽¹³⁾ Whiting, S., et. al., *Physical Activity, Screen Time, and Sleep Duration of Children Aged 6-9 Years in 25 Countries: An Analysis within the WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI) 2015-2017*, *Obes Facts*, 2021; 14(1):32-44.

⁽¹⁴⁾ Guthold R., Stevens G.A., Riley L.M., Bull F.C., *Global trends in insufficient physical activity among adolescents: a pooled analysis of 298 population-based surveys with 1·6 million participants*, *Lancet Child Adolesc Heal*, 2020; 4(1):23-35.

⁽¹⁵⁾ OECD/European Union (2022), *Health at a Glance: Europe 2022: State of Health in the EU Cycle*, OECD Publishing, Paris.

⁽¹⁶⁾ *Adolescent obesity and related behaviours: trends and inequalities in the WHO European Region, 2002-2014*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2017.

4.5. **Onevenwichtige voedingspatronen**, met een hoge consumptie van voedingsmiddelen en dranken met een hoog vet-, suiker- en zoutgehalte, worden in verband gebracht met meer ophoping van lichaamsvet en een slechtere algemene gezondheidstoestand. Anderzijds worden eet- en drinkgewoonten die neigen naar het mediterrane, het Atlantische of het Scandinavische dieet, of eenvoudigweg een dieet waarin verse en plantaardige voeding overheersen, in verband gebracht met betere gezondheidsresultaten ⁽¹⁷⁾ ⁽¹⁸⁾. Volgens de meest recente editie van de COSI-studie ⁽¹⁹⁾ consumeert minder dan de helft (43 %) van de kinderen in de leeftijdscategorie 6-9 jaar in de Europese regio dagelijks vers fruit. Bovendien eet 7 % van hen nooit of minder dan één keer per week fruit. Wat de groenteconsumptie betreft, eet maar een derde (34 %) van de kinderen in de leeftijdscategorie 6-9 jaar dagelijks groenten.

4.6. Vanuit economisch en sociaal oogpunt wijst het EESC er daarnaast op dat de wereldwijde **stijging van de prijzen van voedingsgrondstoffen** doorwerkt in de consumentenprijzen in de EU en daardoor van invloed is op het koopgedrag en de eetgewoonten van Europese huishoudens, kinderen en adolescenten, met name de meest kwetsbare.

4.7. **Emotioneel welzijn** en obesitas zijn nauw met elkaar verbonden. Enerzijds omdat emotioneel welzijn de sleutel is tot het voorkomen van obesitas bij kinderen, anderzijds omdat obesitas bij kinderen de kans op discriminatie, stigmatisering en pesten op school vergroot en daardoor afbreuk kan doen aan het emotionele welzijn van kinderen.

4.8. **Overmatige schermtijd** blijkt een van de bepalende factoren voor de ontwikkeling van overgewicht/obesitas en is ermee gecorreleerd ⁽²⁰⁾ ⁽²¹⁾, en hoewel internationale instellingen en overheidsinstanties aanbevelen om de schermtijd te beperken tot maximum 120 minuten per dag, lijken Europese kinderen en adolescenten zich daar niet aan te houden ⁽²²⁾.

5. Aanbevolen maatregelen

5.1. De aanpak van obesitas bij kinderen vereist een levenscyclusbenadering en tegelijkertijd een antwoord op de diverse oorzaken ervan. Het EESC pleit voor een brede en participatieve aanpak. Om obesitas en overgewicht bij Europese kinderen en adolescenten terug te dringen, is de medewerking en inzet van iedereen nodig ⁽²³⁾: overheden, de particuliere sector/het bedrijfsleven, de media, onderwijs- en gezondheidszorginstellingen en huishoudens. Behalve alomvattend moet de aanpak ook positief en niet-stigmatiserend zijn.

5.2. Het EESC dringt aan op een vernieuwing van het EU-actieplan inzake obesitas bij kinderen 2014-2020, waarvan de doelstellingen moeten zijn: het stimuleren van goede voeding, het stimuleren van lichaamsbeweging, het bevorderen van een gezonde onderwijs- en sociale omgeving, het garanderen van gezondheidszorg, het beschermen van de meest kwetsbare groepen, het stimuleren en bevorderen van maatschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van gezondheid in het bedrijfsleven en in de reclamewereld, en het streven naar synergieën tussen verschillende overheidsdiensten. Er is behoefte aan maatregelen die — op een alomvattende en sectoroverschrijdende manier — bevorderlijk zijn voor omgevingen waarin kinderen en adolescenten gezond kunnen leven en opgroeien.

5.3. Het EESC herinnert aan de aanbevelingen in zijn evaluatie van de EU-regeling voor voeding op scholen ⁽²⁴⁾, zijn adviezen over gezonde en duurzame voeding en de “van boer tot bord”-strategie, en verzoekt de Commissie maatregelen ter bestrijding van obesitas bij kinderen op te nemen in het komende kader voor duurzame voedselsystemen, bijvoorbeeld met betrekking tot etikettering en overheidsopdrachten.

⁽¹⁷⁾ Willet, W., et al. *Food in the Anthropocene: the EAT—Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems*, 2019, the Lancet, vol. 393, blz. 447-492.

⁽¹⁸⁾ Afshin, Ashkan et al., *Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017*, the Lancet, Volume 393, Issue 10184, 1958-1972.

⁽¹⁹⁾ *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2022.

⁽²⁰⁾ Fang, K., Mu, M., Liu, K., He, Y., *Screen time and childhood overweight/obesity: A systematic review and meta-analysis*, Child Care Health Dev, 2019 Sep; 45(5):744-753.

⁽²¹⁾ Haghjoo, P., Siri, G., Soleimani, E., Farhangi, M.A., Alesaeidi, S., *Screen time increases overweight and obesity risk among adolescents: a systematic review and dose-response meta-analysis*, BMC Primary Care, 2022; 23(1):161.

⁽²²⁾ *Report on the fifth round of data collection, 2018-2020: WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI)*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2022.

⁽²³⁾ Dobbs, R., Sawers, C., Thompson, F., Manyika, J., Woetzel, J.R., Child, P. et al., *Overcoming obesity: An initial economic analysis*, McKinsey Global Institute, 2014.

⁽²⁴⁾ Informatief rapport van het EESC: *Evaluatie van de EU-schoolregeling*.

5.4. Het EESC wijst ook nogmaals op het belang van versterking van de voedseldemocratie en is ervan overtuigd, zoals in andere adviezen wordt benadrukt, dat democratische innovaties zoals raden voor het voedselbeleid en de bevordering van participatieve benaderingen ten goede komen aan de kwaliteit en legitimiteit van de voedselbeleidsvorming. Het pleit op Europees niveau voor de instelling van een instrument zoals een Europese Raad voor het voedselbeleid.

5.5. Macrosociale omgeving

5.5.1. Het EESC dringt erop aan dat de acties van alle actoren op elkaar worden afgestemd om te komen tot een sociaal ecosysteem dat bevorderlijk is voor een cultuuromslag waarbij ongelijkheden worden verminderd en gezondere levensstijlen worden gestimuleerd.

5.5.2. Het EESC roept nogmaals op tot maatregelen ter vergroting van het vermogen van overheidsstelsels om situaties van bijzondere kwetsbaarheid, die het aannemen van een gezonde levensstijl in de weg staan, te voorkomen en aan te pakken.

5.5.3. Het EESC benadrukt dat er vooruitgang moet worden geboekt met sociale maatregelen die het combineren van werk en privéleven vergemakkelijken en een gedeelde verantwoordelijkheid voor gezinstaken bevorderen, en die huishoudens in staat stellen om toegang te krijgen tot en meer tijd te besteden aan gezonde activiteiten.

5.5.4. Het EESC pleit ervoor om overheidsstrategieën te bevorderen die de toegang tot sportfaciliteiten zonder enige discriminatie waarborgen, en om adequate lichaamsbeweging te faciliteren. Het EESC beveelt aan de gender- en sociale kloof bij het beoefenen van lichamelijke activiteiten te dichten, inclusieve ruimten te waarborgen en een divers aanbod te stimuleren.

5.5.5. Het EESC is van mening dat overheden bij het ontwerpen, uitvoeren en controleren van wetgeving en beleid op alle beleidsterreinen krachtiger moeten inzetten op de bestrijding van obesitas, en daarbij rekening moeten houden met de factoren die overgewicht en obesitas in de hand werken.

5.5.6. Het EESC stelt met bezorgdheid vast dat de meeste nationale beperkingen op voor kinderen bestemde marketing en reclame voor levensmiddelen en niet-alcoholische dranken tekortschieten en dat de huidige vrijwillige aanpak niet volstaat om kinderen en adolescenten te beschermen. Het EESC is van mening dat het voedingsprofiel van de WHO gebruikt kan worden als uitgangspunt om reclame voor producten met veel suiker, vet of zout te beperken. Het acht het belangrijk lering te trekken uit doeltreffende maatregelen en goede praktijken in landen waar uiteenlopende beleidsmaatregelen, met inbegrip van regelgevingsmaatregelen, efficiënt zijn gebleken bij het beperken van de blootstelling van kinderen aan audiovisuele commerciële communicatie met betrekking tot levensmiddelen en dranken met een hoog gehalte aan zout, suikers, vetten, verzadigde vetten en transvetten, waarbij als permanent aandachtspunt geldt dat de regels inzake de zendtijd voor kinderen moeten worden nageleefd en dat alle reclame waarheidsgetrouw moet zijn. Er zij aan herinnerd dat de WHO ervoor pleit om alle relevante vormen van op kinderen gerichte reclame voor levensmiddelen te beperken.

5.5.7. Het EESC acht het absoluut noodzakelijk dat overheden inzetten op de consumptie van levensmiddelen die als essentieel voor gezonde en duurzame voedingspatronen worden beschouwd (verse, seizoensgebonden en lokaal geproduceerde groenten en fruit, peulvruchten, volkorengraan en dierlijke eiwitten van bv. vis). Daartoe kan bijvoorbeeld meer worden ingezet op beleid ter bevordering van EU-landbouwproducten, op openbare aanbestedingen die gezonde en duurzame voedingspatronen bevorderen en op het gebruik van fiscale stimuleringsmaatregelen (zoals btw-verlagingen) om de aankoop en consumptie van deze levensmiddelen te ondersteunen.

5.5.8. Ook dringt het EESC er bij de lidstaten en bij exploitanten van levensmiddelenbedrijven op aan verbeteringen in de samenstelling van producten te stimuleren als manier te komen tot gezondere voedingspatronen. Lukt het niet om het gehalte aan bepaalde kritieke voedingsstoffen op vrijwillige basis te verminderen, dan moeten overheden nadenken over aanvullende stimulansen en maatregelen, waaronder progressieve fiscale maatregelen, afhankelijk van het gehalte van de voedingsstof in kwestie.

5.5.9. Het EESC acht het noodzakelijk dat overheidsinstanties, binnen hun respectieve bevoegdheden, de beschikbaarheid van gratis drinkwater waarborgen door goed aangegeven watertappunten te installeren op openbare plaatsen, in onderwijscentra en recreatie- en sportzones.

5.5.10. Het EESC is van mening dat onderzoek naar de determinanten van overgewicht en obesitas en het genereren en verspreiden van kennis daarover moet worden bevorderd als strategisch element voor gecoördineerde actie op gezondheidsgebied.

5.5.11. Wat de vraagzijde betreft, wijst het EESC er nogmaals op dat de overheid de consument door middel van beleid in staat moet stellen om te kiezen voor gezondere voeding, door middel van voorlichting en informatie via eenvoudige en directe bewustmakingscampagnes of via de verspreiding van voedingsrichtsnoeren met een educatief karakter.

5.5.12. Het EESC pleit voor een aanpak die de hele samenleving omvat, en daarom ook — zoals in diverse EESC-adviezen is bepleit — voor de oprichting van een instrument zoals een Europese Voedingsraad, die zich ook moet bezighouden met de bestrijding van obesitas bij kinderen.

5.6. Gezinsomgeving

5.6.1. In het gezin worden kennis en gewoonten overgedragen. Het is de eerste omgeving van waaruit de dagelijkse realiteit wordt waargenomen en de plek waar de eerste gedragspatronen worden aangeleerd ⁽²⁵⁾. Het EESC dringt er daarom op aan dat de burger waarheidsgetrouwe en nuttige informatie wordt verstrekt over het belang van minder digitaal sedentair gedrag, gezonde slaapgewoonten, de voedingsbehoeften van elke leeftijd en de noodzaak van lichaamsbeweging.

5.6.2. Concreet pleit het EESC voor programma's en acties waarmee vaardigheden en kennis kunnen worden verworven om overmatig gewicht bij kinderen en adolescenten te beheersen, stigmatisering te voorkomen en een negatieve dynamiek in verband met het lichaam te vermijden. Evenzo acht het EESC het noodzakelijk om huishoudens voor te lichten over een gezond gebruik van ICT ⁽²⁶⁾ (met oog voor het relationele aspect ervan), met name wat betreft gebruikstijd en inhoud.

5.6.3. Even belangrijk zijn maatregelen als het bevorderen van borstvoeding, het opstellen van richtsnoeren inzake aanvullende voeding voor zuigelingen, het verbeteren van ouderlijke vaardigheden of het organiseren en verspreiden van kookcursussen met gezonde en toegankelijke voeding, vooral voor huishoudens met een laag inkomen.

5.7. Onderwijsomgeving

5.7.1. De onderwijsomgeving is een plaats waar kinderen een groot deel van hun tijd doorbrengen, niet alleen in de zuivere onderwijscontext, maar ook in hun vrije tijd of tijdens buitenschoolse activiteiten.

5.7.2. In dit verband is het essentieel dat obesitas bij kinderen in de onderwijsomgeving op een positieve manier wordt benaderd, waarbij sociale stigma's en stereotype ideeën over hoe een lichaam eruit zou moeten zien, worden geweerd. Voor het EESC is het van essentieel belang dat een positief zelfbeeld wat betreft het eigen lichaam wordt bevorderd, en dat bijzondere aandacht wordt besteed aan discriminerend gedrag, in welke vorm ook, en gedrag dat kan wijzen op het begin van een eetstoornis.

5.7.3. Volgens het EESC is het ook wenselijk dat in de schoolomgeving lichaamsbeweging en gezonde voeding worden gestimuleerd. Een van de belangrijkste maatregelen in dat verband is volgens het EESC een herziening van de huidige leerplannen, waarbij er meer tijd moet worden uitgetrokken voor lichaamsbeweging, een verscheidenheid aan sportactiviteiten moet worden bevorderd en moet worden ingezet op voorlichting over voeding, voedingswaarde en gastronomie.

5.7.4. Schoolkantines spelen een cruciale rol bij het stimuleren van gezonde eetgewoonten bij kinderen en adolescenten. Daarom is het van groot belang ervoor te zorgen dat deze in alle onderwijsstadia beschikbaar zijn en dat de aangeboden voeding gezond, evenwichtig en kwaliteitsvol is.

5.8. Vrijtijdsbesteding. Het ontwerpen van gezonde stedelijke omgevingen

5.8.1. Volgens het EESC moeten het ontwerp en het gebruik van de fysieke omgeving (scholen, vervoerssystemen, buurten en sportfaciliteiten) worden benut om adequate en veilige mogelijkheden te bieden voor actieve recreatie, actief spel en lichaamsbeweging als dusdanig ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Hebestreit, A., Intemann, T., Siani, A., et al., *Dietary Patterns of European Children and Their Parents in Association with Family Food Environment: Results from the I.Family Study*, *Nutrients*, 2017; 9(2):126.

⁽²⁶⁾ Informatie- en communicatietechnologie.

⁽²⁷⁾ *Tackling obesity by creating healthy residential environments*, WHO, 2007.

5.8.2. Daarom dringt het EESC er bij de lidstaten op aan om openbare ruimten en infrastructuur zodanig uit te breiden en te verbeteren dat actieve mobiliteit wordt aangemoedigd en gefaciliteerd, met meer voetgangerszones en fietsvriendelijke ruimten, met name in de buurt van of op routes naar en van scholen. Voorts is het EESC van mening dat er stedelijke omgevingen met sport-, speel- en groene zones moeten worden gecreëerd die toegankelijk, veilig en aantrekkelijk zijn voor kinderen en adolescenten.

5.8.3. Het EESC acht het van fundamenteel belang dat er meer groene ruimten, parken en recreatiezones komen waar mensen aan lichaamsbeweging kunnen doen, dat het gebruik van trappen als alternatief voor liften of roltrappen in recreatieomgevingen wordt bevorderd en dat de gratis toegang tot drinkwater wordt bevorderd.

5.9. Digitale en audiovisuele omgeving

5.9.1. Het EESC herinnert aan het belang van een correcte omzetting van de EU-richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD-richtlijn) en stelt voor om gebruik te maken van de digitale omgeving, van radio- en tv-uitzendingen tot nieuwere mediavormen zoals sociale netwerken (Instagram, TikTok ...), om gezonde levensstijlen, relaties en gedragspatronen te bevorderen. In dit verband pleit het EESC, zoals het dat al eerder heeft gedaan ⁽²⁸⁾, voor visuele reclamecampagnes, naar het voorbeeld van reclamecampagnes voor gezonde voeding, gezonde voedingspatronen, actief leven en een gezond schermgebruik.

5.10. Gezondheidsomgeving

5.10.1. Het EESC acht het van cruciaal belang dat overheidsinstanties met gezondheidsbevoegdheden wetenschappelijk gefundeerde actuele aanbevelingen blijven verstrekken over activiteiten en maatregelen die doeltreffend zijn gebleken bij de preventie, aanpak en monitoring van personen met overgewicht of obesitas.

5.10.2. Bovendien moet aan personen met overgewicht of obesitas, of personen die het risico daarop lopen, in het kader van de universele toegang tot gezondheidszorg een billijke toegang worden gegarandeerd tot integrale gezondheidsdiensten en tot regelmatig en op maat gesneden advies door gezondheidswerkers ter bevordering van lichaamsbeweging en evenwichtige voeding. In dit verband moet het toezicht op de gezondheidstoestand van kinderen van geboorte tot adolescentie worden bevorderd, met inbegrip van monitoring van overgewicht en obesitas, gezondheidsvoorlichting en bewustmaking omtrent gezonde levensstijlen ten behoeve van kinderen, adolescenten en hun gezinnen.

5.10.3. Het is van vitaal belang dat sociaal-economisch kwetsbare huishoudens van gezondheidswerkers gerichte, cultureel aangepaste, praktische en positieversterkende steun krijgen die positief ouderschap bevordert waar het aankomt op overgewicht, obesitas en daarmee samenhangende levensstijlen.

5.10.4. Op basis van de bestaande literatuur acht het EESC het voorts noodzakelijk dat vrouwen en koppels die overwegen een kind te krijgen, proactief worden benaderd en tijdig en cultureel gevoelige manieren steun krijgen ter bevordering van een gezonde levensstijl tijdens zwangerschap en borstvoeding, in combinatie met publieksvoorlichting over gezonde voeding en lichaamsbeweging vóór de zwangerschap, en dat borstvoeding moet worden gefaciliteerd en ondersteund.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽²⁸⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van gezonde en duurzame voeding in de EU (initiatiefadvies) (PB C 190 van 5.6.2019, blz. 9).

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

580e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ, 12.7.2023-
13.7.2023

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake maatregelen om de kosten van de uitrol van elektronische communicatienetwerken met gigabitsnelheden te verlagen en tot intrekking van Richtlijn 2014/61/EU (verordening gigabitinfrastructuur)

(COM(2023) 94 final — 2023/0046 (COD))

(2023/C 349/18)

Rapporteur: **Maurizio MENSI**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 3.4.2023 Europees Parlement, 29.3.2023
Rechtsgrond	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	26.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	173/1/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een verordening gigabitinfrastructuur en onderschrijft de doelstellingen en inhoud ervan.

1.2. Om de doelstellingen van de verordening gigabitinfrastructuur te verwezenlijken, zijn volgens het EESC snelle, doeltreffende en vereenvoudigde procedures nodig, samen met passende voorwaarden en prijzen, die overal in de EU op consistente wijze kunnen worden toegepast. In dit verband zouden specifieke richtsnoeren van de Commissie bijzonder nuttig zijn.

1.3. Het EESC erkent dat het delen van bestaande infrastructuur van cruciaal belang is om de doelstellingen van het digitale decennium van de EU tot 2030 te verwezenlijken, en benadrukt dat de veiligheid en robuustheid van netwerken en hun bescherming moeten worden gewaarborgd. Om de connectiviteitsdoelstellingen van de EU te halen, is een alomvattende strategie nodig waarin de nieuwste technologieën worden gecombineerd met veerkrachtige, autonome en veilige toeleveringsketens. Daartoe moet de verordening netwerkaanbieders aanmoedigen om technologiecomponenten te kiezen die een hoog niveau van digitale beveiliging waarborgen, het risico op netwerkkonvergingen verminderen en, indien dit toch gebeurt, adequaat te handelen.

1.4. Het EESC acht het van belang dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om met het Unierecht verenigbare maatregelen in stand te houden of in te voeren die verder gaan dan de minimumvereisten van de verordening gigabitinfrastructuur, zoals expliciet wordt erkend in overweging 11 van de verordening.

1.5. Het EESC is van mening dat de aanleg van netwerken met zeer hoge capaciteit en gigabitconnectiviteit van cruciaal belang is voor de ontwikkeling en de sociaal-economische samenhang, aangezien dit een essentiële factor is voor de evenwichtige economische ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en professionele diensten, digitale werkplekken en de levering van elektronische diensten in afgelegen gebieden.

1.6. Het EESC is van mening dat de centrale informatiepunten, die minimuminformatie over fysieke infrastructuur beschikbaar stellen die door de eigenaren van openbare infrastructuur moet worden verstrekt, moeten worden geïntegreerd met en gekoppeld aan andere databanken die reeds op nationaal niveau beschikbaar zijn, om overlappingsen te voorkomen en kosten te besparen.

1.7. Het EESC beschouwt de stroomlijning en digitalisering van het vergunningsproces als een belangrijke stap bij de uitrol van elektronischecommunicatienetwerken. Het verplicht stellen van een stilzwijgende goedkeuring van doorgangsrechten is echter mogelijk niet in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en kan afbreuk doen aan het eigendomsrecht, zoals neergelegd in de artikelen 17 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

1.8. Door snel infrastructuur aan te leggen, de civiele werken te coördineren, synergieën tussen de verschillende netwerkbeheerders tot stand te brengen en gezamenlijk gebruik te maken van de bestaande fysieke infrastructuur, kan worden bespaard op het vlak van investeringen en wordt de belasting van het milieu verminderd doordat verdere bouwwerkzaamheden worden vermeden, wat bijdraagt tot de verwezenlijking van de milieudoelstellingen.

1.9. Het EESC is van mening dat het voorstel verifieerbare maatregelen en acties moet omvatten die een evenwichtige ontwikkeling en gelijke toegang tot netwerken met zeer hoge capaciteit zullen waarborgen, om te voorkomen dat de kloof tussen landen en regio's met verschillende ontwikkelingssnelheden en -capaciteiten nog groter wordt, in overeenstemming met de verklaring inzake digitale rechten en beginselen, en om ervoor te zorgen dat iedereen in de EU toegang krijgt tot hoogwaardige connectiviteit en internettoegang, ook mensen met een laag inkomen.

2. Achtergrond

2.1. De uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit, waaronder glasvezel en 5G, is een strategische prioriteit op EU-niveau en maakt deel uit van de inspanningen om de strategische doelstellingen en de digitale streefcijfers van de EU tegen 2030 te verwezenlijken. Toegang tot netwerken met zeer hoge capaciteit is van essentieel belang voor een breed scala aan innovatieve toepassingen, die het potentieel hebben om uiteenlopende sectoren van de Europese economie, zoals de handelssector, de automobielsector, de verwerkende industrie, de gezondheidszorg, het vervoer en de nutsvoorzieningen, te transformeren en toekomstbestendig te maken.

2.2. De Europese Commissie heeft in 2014 de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten⁽¹⁾ ingevoerd als een van de initiatieven om belemmeringen weg te nemen en de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit te vergemakkelijken en te stimuleren door middel van geharmoniseerde maatregelen op EU-niveau om de uitrolkosten te verlagen. Acht jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn zijn de doelstellingen ervan echter nog verre van verwezenlijkt. De noodzaak om de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten opnieuw te herzien kwam duidelijk naar voren in het Commissieverslag uit 2018 over de uitvoering van de richtlijn, en in de bijdragen van belangrijke stakeholders aan de openbare raadpleging die de Commissie in december 2020 heeft gehouden. Uit deze raadpleging is gebleken dat slechts 20 % van de respondenten van mening was dat de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten doeltreffend is geweest om de uitrol van elektronische hogesnelheidscommunicatienetwerken tegen lagere kosten te vergemakkelijken, en dat slechts 11 % van mening was dat de richtlijn de tijd en de kosten van de vergunningverlening heeft verkort.

2.3. De doelstellingen van de richtlijn om de breedbanddekking te vergroten zijn slechts gedeeltelijk verwezenlijkt. Hoewel het percentage huishoudens met een internetsnelheid van 30 Mbps volgens de index van de digitale economie en maatschappij (DESI) is gestegen van 58,1 % in 2013 tot 90 % in 2022, is de richtlijn in de verschillende lidstaten ongelijk ten uitvoer gelegd en soms verschillend geïnterpreteerd.

⁽¹⁾ Richtlijn 2014/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake maatregelen ter verlaging van de kosten van de aanleg van elektronischecommunicatienetwerken met hoge snelheid (PB L 155 van 23.5.2014, blz. 1).

2.4. De Commissie realiseerde zich dat de doeltreffendheid van de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten moest worden verbeterd en heeft daarom een herzieningsprocedure opgestart en een verordening voorgesteld (de verordening gigabitinfrastructuur). Deze verordening heeft tot doel de tekortkomingen van de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten aan te pakken en bij te dragen aan de kostenefficiënte en tijdige uitrol van de netwerken met zeer hoge capaciteit, die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de EU haar doelstellingen en digitale streefcijfers tegen 2030 haalt.

2.5. Het voorstel is gebaseerd op de aanbeveling over een toolbox voor connectiviteit die in september 2020 is aangenomen om in te spelen op de toenemende connectiviteitsbehoeften als gevolg van de COVID-19-pandemie, en tot doel heeft de kosten van de uitrol van gigabitnetwerken te verlagen en te zorgen voor de snelle uitrol van 5G-radiospectrum. In maart 2021 hebben de lidstaten 39 beste praktijken aangewezen (waarvan er 22 betrekking hadden op het verlagen van de uitrolkosten) om op te nemen in de connectiviteitstoolbox.

2.6. Volgens de Europese Commissie beoogde de verordening gigabitinfrastructuur de connectiviteit in de EU te verbeteren, innovatie aan te moedigen en investeringen te stimuleren. De verordening zal helpen om de uitrol van fysieke infrastructuur voor gigabitnetwerken te versnellen door de civiele werken van netwerkexploitanten, die tot wel 70 % van de kosten van de uitrol van netwerken vertegenwoordigen, beter te coördineren. Ook heeft de verordening tot doel de administratieve procedures voor de uitrol van nieuwe netwerken te stroomlijnen, door de toegang tot fysieke infrastructuur en de transparantie van geplande civiele werken te verbeteren, te zorgen voor duidelijkere voorwaarden voor toegang tot fysieke infrastructuur (met inbegrip van inpassende infrastructuur) en de procedures voor het verlenen van vergunningen te versnellen en te digitaliseren. Aanvragen voor vergunningen moeten binnen 15 dagen worden beantwoord en worden vier maanden na ontvangst geacht stilzwijgend te zijn goedgekeurd.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met de doelstellingen van de Commissie om de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten aan te passen aan de recente en huidige technologische, markt- en regelgevingsontwikkelingen, een efficiëntere en snellere uitrol van duurzamere netwerken te bevorderen, te zorgen voor afstemming op het Europees wetboek voor elektronische communicatie (EECC)^(?) en bij te dragen tot de vergroening van de informatie- en communicatietechnologiesector in het kader van de Europese Green Deal.

3.2. Het EESC waardeert de keuze voor een verordening in plaats van een richtlijn als rechtsinstrument, omdat een richtlijn tot vertragingen en inconsistenties tijdens de nationale omzettingsprocedures kan leiden. Een verordening zorgt voor uniformiteit en beperkt de lappendeken van nationale wetgevingen, wat van cruciaal belang is om de ambitieuze connectiviteitsdoelstellingen van de Commissie tegen 2030 te halen. Een richtlijn zou waarschijnlijk pas na het verstrijken van de deadline toepasbaar zijn en dus niet voldoen aan de doelstelling van de Commissie om snel een gunstig rechtskader tot stand te brengen. Vertraging bij de vereenvoudiging van het vergunningsproces voor de uitrol kan ook de ontwikkeling van de digitale eengemaakte markt in gevaar brengen. De meest recente ontwikkelingen in de digitale sector kunnen de integratie van de interne markt naar een hoger niveau brengen door de komst van spelers die grensoverschrijdend actief zijn, waardoor de investeringen zullen worden gestimuleerd.

3.3. Het geringe en inconsistente gebruik van de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten en het gebrek aan richtsnoeren hebben tot een lappendeken van nationale wetten en rechtsonzekerheid geleid. Dit leidde dan weer tot belemmeringen voor grensoverschrijdende investeringen en activiteiten en tot hindernissen voor bedrijven die schaalvoordelen op EU-niveau willen behalen om de voordelen van de interne markt van de EU te benutten. Er is dan ook behoefte aan een verdere harmonisatie om de ontwikkeling van grensoverschrijdende activiteiten in deze sector te bevorderen en een Europa met twee snelheden te voorkomen.

3.4. De maatregelen in het voorstel hebben hoofdzakelijk tot doel om: de coördinatie tussen sectoren te verbeteren; de procedures voor het verlenen van vergunningen te vereenvoudigen en te versnellen; de procedure om toegang te krijgen tot informatie over bestaande infrastructuur en geplande civiele werken, en de procedure voor het indienen van vergunningsaanvragen, volledig te digitaliseren; het hergebruik van openbare infrastructuur en de uitrol van netwerkinfrastructuur voor exploitanten te vereenvoudigen; voorbereidingen te treffen voor innovatie, zodat alle nieuwe gebouwen en gebouwen die ingrijpend worden gerenoveerd, zijn uitgerust met glasvezel- en glasvezelklare infrastructuur, en bij te dragen tot duurzaamheid door de milieueffecten van elektronische communicatienetwerken te verminderen door in te zetten op het delen van infrastructuur en de invoering van efficiëntere technologieën, het hergebruik van bestaande infrastructuur en een betere coördinatie van civiele werken.

3.5. Exploitanten zullen vergunningsaanvragen digitaal kunnen indienen en alle informatie over bestaande infrastructuur en geplande civiele werken zal digitaal toegankelijk zijn. De EU denkt dat de exploitanten hun netwerken hierdoor tegen lagere kosten kunnen uitrollen; volgens de effectbeoordeling betekent dit een besparing van 4,5 miljard EUR, en een verlaging van de overheids subsidies met 2,4 miljard EUR.

(?) Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (PB L 321 van 17.12.2018, blz. 36).

3.6. Bovendien zijn in het voorstel voor een verordening de definities verruimd ten opzichte van de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten. Het voorstel is van toepassing op netwerkexploitanten die toegang verlenen, zodat ook ondernemingen die bijbehorende faciliteiten aanbieden zoals kabelgoten, masten en palen en fysieke infrastructuur, zijn inbegrepen, evenals openbare instellingen zoals lokale overheden die eigenaar zijn van infrastructuur, waaronder gebouwen en ingangen tot gebouwen, en alle andere activa, met inbegrip van straatmeubilair zoals lantaarnpalen, straatborden, verkeerslichten, reclameborden, bus- en tramhaltes en metrostations.

3.7. Met het voorstel worden nieuwe maatregelen ingevoerd om de transparantie van bestaande fysieke infrastructuur te vergroten. Zo moeten eigenaren van openbare infrastructuur via zogenaamde centrale informatiepunten minimuminformatie over fysieke infrastructuur beschikbaar stellen. Bovendien bevat de verordening strengere regels voor de coördinatie van geplande civiele werken, zoals reeds was voorzien in de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten, maar het toepassingsgebied en de toepassing zijn aanzienlijk uitgebreid. Zo moet de op grond van het voorstel vereiste informatie over civiele werken ten minste drie maanden vóór de eerste vergunningsaanvraag door de netwerkaanbieder via een centraal informatiepunt in digitale vorm beschikbaar worden gesteld. Aangezien er in veel EU-landen reeds databanken met dit soort informatie beschikbaar zijn, is het EESC van mening dat het centrale informatiepunt moet worden geïntegreerd met en gekoppeld aan andere databanken, om overlappingen te voorkomen en kosten te besparen.

3.8. Het voorstel omvat ook maatregelen om vergunningsprocedures op nationaal niveau te standaardiseren en vereenvoudigen door de invoering van stilzwijgende goedkeuring, die wordt geacht vier maanden na de indiening van een verzoek te hebben plaatsgevonden. Daarnaast wordt voorzien in de invoering van een "glasvezelklaar"-label om na te gaan of een gebouw al dan niet voldoet aan de eisen voor de gemakkelijke installatie van een netwerk met zeer hoge capaciteit, zoals glasvezel. Dit wordt een verplichte voorwaarde voor de afgifte van bouwvergunningen voor nieuwe gebouwen. Niettemin benadrukt het EESC dat nieuwe gebouwen moeten worden uitgerust met netwerken met zeer hoge capaciteit, om hun potentieel en de gedane investeringen optimaal te benutten.

3.9. Het EESC acht het van belang dat de lidstaten de mogelijkheid hebben om met het Unierecht verenigbare maatregelen in stand te houden of in te voeren die verder gaan dan de minimumvereisten van de verordening gigabitinfrastructuur. Deze mogelijkheid wordt uitdrukkelijk erkend in overweging 11, waarin terecht wordt verklaard dat deze verordening niet in de weg staat van nationale maatregelen die in overeenstemming zijn met het Unierecht en die dienen om het gezamenlijke gebruik van bestaande fysieke infrastructuur te bevorderen of een efficiëntere uitrol van nieuwe fysieke infrastructuur mogelijk te maken door de in deze verordening vastgestelde rechten en verplichtingen aan te vullen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het voorstel stemt overeen met het Europees wetboek voor elektronische communicatie dat in december 2020 in werking is getreden en waarmee het regelgevingskader van de EU inzake elektronische communicatie is geactualiseerd. Ook draagt het bij aan het stimuleren van investeringen in geavanceerde connectiviteitsnetwerken, een van de doelstellingen van het wetboek. Terwijl het wetboek voornamelijk gericht is op het verbeteren van de concurrentie, voorschriften bevat voor ondernemingen met een aanmerkelijke marktmacht en niet alleen betrekking heeft op fysieke infrastructuur, maar ook op elektronische-communicatienetwerken zoals glasvezelkabels, is het hoofddoel van de verordening gigabitinfrastructuur om de belemmeringen voor de uitrol van netwerken weg te nemen, daarbij rekening houdend met de huidige technologische, markt- en regelgevingsontwikkelingen.

4.2. Het EESC is ermeê ingenomen dat de tekst van de verordening gigabitinfrastructuur in overeenstemming is gebracht met de definities van het wetboek voor elektronische communicatie, zodat de doelstellingen van de verordening kunnen worden verwezenlijkt. Het hamert op het belang van snelle, doeltreffende en vereenvoudigde procedures, samen met passende voorwaarden en prijzen die overal in de EU op consistente wijze kunnen worden toegepast. Het EESC is van oordeel dat richtsnoeren van de Commissie in dit verband bijzonder nuttig zouden zijn.

4.3. In overeenstemming met de doelstelling van het digitale decennium 2030 van de EU, namelijk dat alle Europese huishoudens tegen 2030 toegang moeten hebben tot gigabitnetwerken en snelle mobiele netwerken, maar anders dan de richtlijn betreffende de verlaging van de breedbandkosten, bevordert dit voorstel voor een verordening de uitrol van (gigabit) netwerken met zeer hoge capaciteit met toegangsverplichtingen voor eigenaren van fysieke infrastructuur, ongeacht hun marktpositie. Het EESC staat achter de uitbreiding van het toepassingsgebied, waardoor alle entiteiten die infrastructuur leveren, kunnen profiteren van de snelle vergunningsprocedures die uit de verordening voortvloeien. Het benadrukt echter dat het regelgevingskader alomvattend genoeg moet zijn om rekening te houden met de uiteenlopende behoeften van alle belanghebbenden die betrokken zijn bij de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit in de hele EU.

4.4. Het EESC erkent dat het delen van bestaande infrastructuur van cruciaal belang is om de doelstellingen van het digitale decennium van de EU tot 2030 te verwezenlijken, en benadrukt dat de veiligheid en robuustheid van netwerken en hun bescherming moeten worden gewaarborgd. Om de connectiviteitsdoelstellingen van de EU te halen, is een alomvattende strategie nodig waarin de nieuwste technologieën worden gecombineerd met veerkrachtige, autonome en veilige toeleveringsketens. Dit om onderbrekingen van de dienstverlening als gevolg van storingen of cyberaanvallen te voorkomen. Daartoe moet de verordening netwerkaanbieders aanmoedigen om technologiecomponenten te kiezen die een hoog niveau van digitale beveiliging waarborgen, het risico op netwerkonderbrekingen verminderen en deze mogelijkheid

adequaat aanpakken. De robuustheid, veerkracht en cyberbeveiliging van het netwerk zijn van cruciaal belang om de doelstellingen van de verordening gigabitinfrastructuur op doeltreffende wijze te verwezenlijken, in overeenstemming met het huidige regelgevingskader van de EU en relevante aspecten, mede met het oog op toekomstige EU-maatregelen op dit gebied, die vanaf 2024 in het nieuwe mandaat van de Commissie moeten worden opgenomen.

4.5. Het EESC benadrukt dat passende voorwaarden en prijzen, samen met snelle, doeltreffende en vereenvoudigde procedures, belangrijke elementen zijn van de toegang tot infrastructuur. Aangezien de efficiëntie van het systeem moet worden gewaarborgd, bijvoorbeeld door overdreven hoge prijzen te vermijden die de invoering van netwerken met zeer hoge capaciteit zouden ontmoedigen, zou de Commissie specifieke richtsnoeren moeten vaststellen.

4.6. Het EESC beschouwt de stroomlijning en digitalisering van het vergunningsproces als een belangrijke stap bij de uitrol van elektronischecommunicatienetwerken. Wel is het van mening dat het verplicht stellen van een stilzwijgende goedkeuring van doorgangsrechten mogelijk niet overeenstemt met het evenredigheidsbeginsel en afbreuk kan doen aan het eigendomsrecht, zoals neergelegd in de artikelen 17 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4.7. Door snel infrastructuur aan te leggen, de civiele werken te coördineren, synergieën tussen de verschillende netwerkbeheerders tot stand te brengen en gezamenlijk gebruik te maken van de bestaande fysieke infrastructuur, kan worden bespaard op het vlak van investeringen en wordt de belasting van het milieu verminderd doordat verdere bouwwerkzaamheden worden vermeden, wat bijdraagt tot de verwezenlijking van de milieudoelstellingen.

4.8. Het EESC is van mening dat de aanleg van hogesnelheidsnetwerken van cruciaal belang is voor de ontwikkeling en de sociaal-economische samenhang. Overeenkomstig de Europese verklaring inzake digitale rechten en beginselen⁽³⁾, waarin staat dat alle marktspelers die profiteren van de digitale transformatie hun sociale verantwoordelijkheid moeten nemen en een billijke en evenredige bijdrage moeten leveren aan de kosten van collectieve goederen, diensten en infrastructuur, en dat iedereen in de EU toegang tot hoogwaardige connectiviteit en internettoegang moet hebben, ook mensen met een laag inkomen⁽⁴⁾, zouden in het voorstel verifieerbare maatregelen en acties moeten worden opgenomen die voor een evenwichtige ontwikkeling en gelijke toegang tot netwerken met zeer hoge capaciteit zullen zorgen, om te voorkomen dat de kloof tussen landen en regio's met verschillende ontwikkelingssnelheden en -capaciteiten nog groter wordt.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽³⁾ Europese verklaring over digitale rechten en beginselen voor het digitale decennium (PB C 23 van 23.1.2023, blz. 1).

⁽⁴⁾ Hoofdstuk II, paragraaf 3 over "Connectiviteit", Europese verklaring over digitale rechten en beginselen voor het digitale decennium.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende detergentia en oppervlakteactieve stoffen, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 648/2004

(COM(2023) 217 final — 2023/0124 (COD))

(2023/C 349/19)

Rapporteur: **Violeta JELIĆ**

Raadpleging	Europees Parlement, 1.6.2023 Raad, 7.6.2023
Rechtsgrond	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	193/1/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de actualisering en vereenvoudiging van Verordening (EG) nr. 648/2004 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ betreffende detergentia, de verwijdering van overbodige of verouderde elementen en het behoud van elementen die goed werken. Het is een goede zaak dat gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden om genoemde verordening te stroomlijnen, maar hier staat tegenover dat andere aspecten van het herzieningsvoorstel tot grotere administratieve lasten leiden.

1.2. Belangrijk is om voor samenhang en consistentie te zorgen tussen de herziening van de detergentiaverordening en andere ontwikkelingen op wetgevings- en technisch gebied, zoals die welke verband houden met de CLP-verordening ((EG) nr. 1272/2008 ⁽²⁾) en ecologisch ontwerp voor duurzame producten.

1.3. Het EESC is er zeer aan gehecht dat de veiligheid van consumenten en professionele gebruikers wordt gewaarborgd, maar is van mening dat de nieuwe voorschriften voor detergentia die micro-organismen bevatten, onnodig voorzichtig en inflexibel zijn en niet gespeend zijn van tegenstrijdigheden. Het beveelt aan om de samenhang van deze regels, zowel onderling als met ander beleid, te vergroten en om innovatie in deze opkomende productcategorie te ondersteunen in plaats van tegen te werken.

1.4. Positief is dat er gezorgd wordt voor een gelijk speelveld voor markttoezicht op detergentia en oppervlakteactieve stoffen die in de EU worden gefabriceerd en die welke in de EU worden ingevoerd. Het EESC is echter van mening dat de verplichting om voor elke partij detergentia of oppervlakteactieve stoffen een productpaspoort op te stellen en kenbaar te maken, buitensporig belastend is; het beveelt aan om voor de actualisering van het productpaspoort een passender mechanisme vast te stellen.

1.5. Er zou nader toegelicht moeten worden welke meerwaarde het productpaspoort en de CE-markering hebben voor het markttoezicht; de effectbeoordeling van de Commissie bevat hierover geen informatie. Frauduleuze CE-markering kan de veiligheid van consumenten en gebruikers in gevaar brengen en kan het gelijke speelveld voor marktdeelnemers die de regels wel naleven, ondermijnen.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 648/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende detergentia (PB L 104 van 8.4.2004, blz. 1).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PB L 353 van 31.12.2008, blz. 1).

1.6. Het is van groot belang dat tijdig de specifieke en technische voorwaarden aanwezig zijn om de implementatie mogelijk te maken. Overgangperiodes zouden dan ook pas mogen ingaan nadat de desbetreffende aanvullende wetgeving is aangenomen.

1.7. Het voorstel om etiketten op producten duidelijker en leesbaarder te maken door overlappingsen tussen wetgevingsteksten weg te nemen, de inhoud van etiketten te vereenvoudigen en doeltreffend gebruik te maken van digitale etikettering, wordt door het EESC toegejuicht. Het EESC adviseert om voor verpakte producten dezelfde mogelijkheden voor digitalisering van etikettering toe te passen als voor navulverkoop, en is van mening dat detergentia duidelijker kunnen worden geëtiketteerd met pictogrammen/symbolen dan met tekst.

2. Achtergrond van het advies

2.1. Met het voorstel worden de bestaande regels voor detergentia aangepast aan de doelstellingen van de Europese Green Deal, de strategie voor duurzame chemische stoffen en de onlangs aangenomen mededeling van de Commissie over het concurrentievermogen van de EU op lange termijn. Het voorstel is erop gericht om marktregels te vereenvoudigen door vereisten die als onnodig of overbodig worden beschouwd af te schaffen, vrijwillige digitale etikettering in te voeren door onderscheid te maken tussen verpakte producten en producten die in navulformaat worden verkocht, de verkoop van innovatieve veilige producten te faciliteren door veiligheidseisen voor micro-organismen in te voeren, en de handhaving te versterken door een productpaspoort in te voeren.

2.2. De algemene bepalingen van het voorstel bevatten definities van “detergentia”, “oppervlakreactieve stoffen” en andere begrippen waarnaar in de tekst van de voorgestelde verordening wordt verwezen en waarvan sommige zijn bijgewerkt en verduidelijkt.

2.3. Het voorstel bevat productvoorschriften voor detergentia en oppervlakreactieve stoffen met betrekking tot vrij verkeer, biologische afbreekbaarheid, het gebruik van micro-organismen in detergentia en beperkingen op het gehalte aan fosfaten en andere fosforverbindingen. Deze laatste drie aspecten worden nader uitgewerkt in de bijlagen bij de voorgestelde verordening.

2.4. Bijlage I bevat criteria en testmethoden voor de totale biologische afbreekbaarheid van oppervlakreactieve stoffen, als zodanig en in detergentia. Deze criteria en testmethoden zijn in wezen ongewijzigd gebleven ten opzichte van de bepalingen in Verordening (EG) nr. 648/2004, aangezien zij nog steeds geschikt zijn voor het doel en in overeenstemming zijn met de stand van de techniek. De achterhaalde criteria voor primaire biologische afbreekbaarheid zijn geschrapt, evenals de ontheffingsprocedure voor oppervlakreactieve stoffen die niet voldoen aan de criteria voor totale biologische afbreekbaarheid: die procedure is slechts één keer gebruikt en wordt vermeld in de voormalige bijlage V, die in 2019 is komen te vervallen, en wordt derhalve niet langer noodzakelijk geacht.

2.5. In bijlage II bij het voorstel worden eisen voor detergentia die micro-organismen bevatten ingevoerd, met het oog op de vaststelling van geharmoniseerde regels voor de veiligheid van die producten en van desbetreffende testmethoden waarmee kan worden aangetoond dat die regels worden nageleefd. Voorgeschreven wordt welke (stammen van) micro-organismen mogen worden gebruikt, op basis van hun formele identificatie. Vereiste is ook dat zij behoren tot zowel risicogroep I zoals omschreven in Richtlijn 2000/54/EG van het Europees Parlement en de Raad⁽³⁾ (biologische agentia op het werk) als de lijst inzake gekwalificeerd vermoeden van veiligheid (QPS-lijst) van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA). De bijlage verbiedt ook het gebruik van specifieke pathogene organismen of genetisch gemodificeerde micro-organismen, beweringen betreffende een antimicrobiële of ontsmettende werking, tenzij het detergens voldoet aan de verordening inzake biociden (Verordening (EU) nr. 528/2012⁽⁴⁾), en het in navulformaat in de handel brengen van detergentia die micro-organismen bevatten. Verder worden in de bijlage verplichte testvoorschriften vastgesteld voor detergentia die micro-organismen bevatten, waaronder tests door derden ter staving van eventuele beweringen over de werking van de micro-organismen en een in-vivotest op acute inhalatietoxiciteit (test B.2 uit hoofde van Verordening (EG) nr. 440/2008 van de Raad⁽⁵⁾, d.w.z. TG 403 van de OESO).

2.6. Met het voorstel blijven de gedetailleerde beperkingen op het gehalte aan fosfaten en andere fosforverbindingen van Verordening (EG) nr. 648/2004 ongewijzigd.

⁽³⁾ Richtlijn 2000/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's van blootstelling aan biologische agentia op het werk (zevende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van Richtlijn 83/391/EEG) (PB L 262 van 17.10.2000, blz. 21).

⁽⁴⁾ Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PB L 167 van 27.6.2012, blz. 1).

⁽⁵⁾ Verordening (EG) nr. 440/2008 van de Commissie van 30 mei 2008 houdende vaststelling van testmethoden uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (Reach) (PB L 142 van 31.5.2008, blz. 1).

2.7. Het voorstel beschrijft wat de verplichtingen zijn van marktdeelnemers als fabrikanten, importeurs en distributeurs en welke nieuwe rol de “gemachtigde vertegenwoordiger” moet vervullen. De eerdere verplichting voor de fabrikant om in de Unie gevestigd te zijn wordt geschrapt, maar fabrikanten buiten de Unie moeten bij schriftelijk mandaat een gemachtigde vertegenwoordiger aanwijzen om bepaalde taken uit te voeren (terwijl dit voor in de Unie gevestigde fabrikanten slechts facultatief is).

2.8. Met het voorstel wordt een conformiteitsbeoordelingsprocedure ingevoerd die moet worden toegepast door fabrikanten van detergentia of oppervlakreactieve stoffen en die is gebaseerd op module A van Besluit nr. 768/2008/EG (interne productiecontrole). De procedure omvat een eigen verklaring van conformiteit en vereist dat technische documentatie wordt opgesteld met een beschrijving van het detergens en het gebruik ervan, verslagen van tests die zijn uitgevoerd om aan te tonen dat aan de voorschriften wordt voldaan, en een gegevensblad betreffende bestanddelen.

2.9. Er worden voorschriften vastgesteld inzake de CE-markering en etikettering van detergentia en oppervlakreactieve stoffen, met inbegrip van regels voor de toepassing van digitale etikettering indien de marktdeelnemer daarvoor kiest. Etiketteringsvoorschriften worden nader beschreven in bijlage V, met specificaties voor de etikettering van de inhoud, doseringsinformatie die van het fysieke etiket mag worden weggelaten wanneer die op een digitaal etiket staat, en een vereenvoudigd doseringsschema voor consumentenwasmiddelen. Het voorstel introduceert ook het concept van een gegevensdrager, die wordt gebruikt om toegang te krijgen tot het digitale etiket en die aanwezig moet zijn op het detergens of de oppervlakreactieve stof, de verpakking ervan of de begeleidende documentatie.

2.10. Het voorstel bevat de vereisten voor en de inhoud van het productpaspoort dat wordt ingevoerd om de conformiteitsverklaring (via een centraal register) en het markttoezicht voor in de handel gebrachte detergentia of oppervlakreactieve stoffen te vergemakkelijken. Het productpaspoort moet toegankelijk zijn via dezelfde gegevensdrager op het product zoals hierboven vermeld. Bedoeling is dat het interoperabel is met elk ander productpaspoort dat wordt ingevoerd, bijvoorbeeld in het kader van de wetgeving inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten. De Commissie moet een uitvoeringshandeling vaststellen waarin de technische vereisten voor het productpaspoort en de gegevensdrager worden bepaald.

2.11. De Commissie is bevoegd om toekomstige gedelegeerde handelingen vast te stellen teneinde de in de voorgaande hoofdstukken van de voorgestelde verordening beschreven vereisten aan te passen in het licht van technische, wetenschappelijke en marktontwikkelingen.

2.12. De overgangs- en slotbepalingen bevatten een specifieke evaluatieclausule in artikel 32 betreffende de voorschriften voor detergentia die micro-organismen bevatten, op grond waarvan de Commissie uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening de relevantie en doeltreffendheid van deze voorschriften moet beoordelen.

3. Algemene en specifieke opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat Verordening (EG) nr. 648/2004 betreffende detergentia (hierna “detergentiaverordening” genoemd) relevante doelstellingen heeft, goed werkt en haar doel grotendeels heeft bereikt.

3.2. Het EESC is het eens met het streven van de Commissie om de detergentiaverordening te actualiseren in het licht van de technologische, commerciële en beleidsontwikkelingen die zich sinds de goedkeuring van de verordening in 2004 hebben voorgedaan, en steunt haar doelstelling om de voorschriften voor marktdeelnemers — met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) — te vereenvoudigen en overlappingsen en dubblures met andere EU-wetgeving weg te werken. Het EESC is ingenomen met de vereenvoudigingen in het voorstel, maar stelt vast dat de vermindering van de administratieve lasten bescheidener is dan de Commissie suggereert en dat in de praktijk de lasten op andere gebieden aanzienlijk toenemen ⁽⁶⁾.

3.3. De herziening van de detergentiaverordening loopt parallel met verschillende andere voorstellen voor herziene of nieuwe wetgeving die ook detergentia betreffen, zoals de CLP-verordening (Verordening (EG) nr. 1272/2008) en de nieuwe verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten. Het is belangrijk dat deze verschillende wetgevingsinstrumenten volledig coherent en consistent met elkaar zijn en dat verschillen en overlappingsen in de bepalingen ervan worden vermeden.

⁽⁶⁾ Voor meer informatie over de administratieve lasten voor de detergentiesector zij verwezen naar de A.I.S.E. factsheet on the Cumulative Cost Assessment.

3.4. Het EESC steunt de vereenvoudigde definitie van “detergens” in het Commissievoorstel, die voor zowel marktdeelnemers als overheidsinstanties begrijpelijker en gemakkelijker toepasbaar is. Het schrappen van de verwijzing naar specifieke categorieën bestanddelen (zepen en/of oppervlakteactieve stoffen) in de definitie van een detergens maakt de definitie inclusiever en verduidelijkt de ruimte voor toekomstige innovatie in de productcategorie.

3.5. Het EESC is ingenomen met de handhaving van de eisen inzake biologische afbreekbaarheid voor oppervlakteactieve stoffen en de schrapping van de ontheffingsprocedure, die niet langer wordt gebruikt. Dit draagt ertoe bij om de bepalingen voor marktdeelnemers en autoriteiten te stroomlijnen en te verduidelijken.

3.6. Het EESC vindt de voorgestelde eisen inzake detergentia die micro-organismen bevatten overdreven streng en niet erg geschikt voor detergentia. De testvoorschriften in bijlage II worden als buitensporig belastend beschouwd, met name voor kmo's. Voor micro-organismen die worden gebruikt in detergentia in de vorm van een spray moet een test op gewervelde dieren worden uitgevoerd voor acute inhalatietoxiciteit, wat zou betekenen dat per test dertig dieren moeten worden gedood. Dit ondermijnt de verplichting die is aangegaan in Richtlijn 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad (7) betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, en is niet nodig aangezien er alternatieve methoden bestaan om de veiligheid vast te stellen (zoals de “read-across”-aanpak op basis van historische gegevens, in-vitrotests met menselijke cellijnen, of methoden waarbij de bewijskracht wordt bepaald, met name rekening houdend met de verplichte risicogroep 1/QPS-status).

3.7. Het EESC vindt het ongepast om te eisen dat micro-organismen die in detergentia worden gebruikt, op de QPS-lijst van de EFSA staan. Dit is zelfs geen verplichte voorwaarde voor het gebruik van een micro-organisme in de levensmiddelen- en diervoederindustrie, maar veeleer slechts een uitgangspunt voor verdere evaluatie door de EFSA. Micro-organismen die niet op de QPS-lijst staan, kunnen nog steeds op veiligheid worden beoordeeld en in levensmiddelen of diervoeders worden gebruikt, maar voor detergentia bestaat die mogelijkheid niet totdat de Commissie de voorschriften formeel heeft geëvalueerd/herzien. Het wordt niet evenredig geacht om voor detergentia strengere regels te hanteren dan voor levensmiddelen, die direct worden geconsumeerd. Zou de QPS-lijst echter verplicht zijn, dan zou het EESC het niet gerechtvaardigd vinden om te vereisen dat op het etiket van detergentia die micro-organismen bevatten, wordt gewaarschuwd dat het product niet mag worden gebruikt op oppervlakken die in contact komen met voedingsmiddelen.

3.8. Beperking van het gebruik van micro-organismen op de in de nieuwe bijlage II beschreven wijze, dreigt innovatie in de weg te staan en gaat voorbij aan het feit dat detergentia die micro-organismen bevatten al onder de detergentiaverordening en andere wetgevingsteksten vallen, zoals de richtlijn algemene productveiligheid, en onder het door de industrie ontwikkelde kader om een passend risicobeheer van microbiële bestanddelen mogelijk te maken. Met de voorgestelde verordening worden detergentia die voor onderzoeks- en ontwikkelingsdoeleinden in de handel worden gebracht, vrijgesteld van de vereiste dat ze moeten voldoen aan de voorwaarden van bijlage II, punt 1, maar het enige beschikbare mechanisme om het commerciële gebruik van nieuwe (stammen van) micro-organismen toe te staan is via de evaluatieclausule van artikel 32 en/of gedelegeerde handelingen. Het EESC pleit voor een minder restrictieve procedure teneinde innovatie in dit groeiende productsegment mogelijk te maken en te bevorderen.

3.9. Het EESC steunt de Commissie wat betreft de handhaving van de bestaande beperkingen op het gehalte aan fosfaten en andere fosforverbindingen, die succesvol zijn gebleken om het gebruik van fosfor sinds 2014 te verminderen en het gebruik ervan te beperken tot toepassingen waarbij fosfor van cruciaal belang is of waarbij een beperking zou leiden tot nog grotere negatieve gevolgen voor het milieu, de veiligheid en/of de reinigingsprestaties (8).

3.10. Het EESC acht het noodzakelijk dat de taken en verplichtingen van de in het voorstel genoemde marktdeelnemers, en met name die van de in artikel 8 beschreven gemachtigde vertegenwoordiger, worden verduidelijkt. Wanneer een buiten de Unie gevestigde fabrikant verplicht is een dergelijke gemachtigde vertegenwoordiger aan te wijzen, is het niet duidelijk of het door de niet-EU-fabrikant aan die vertegenwoordiger verleende mandaat bijvoorbeeld de verplichting moet inhouden om een gegevensblad betreffende bestanddelen te verstrekken aan de door de lidstaten aangewezen instanties, zoals beschreven in artikel 7, lid 6. Om een gelijk speelveld te waarborgen, is het van belang dat voor fabrikanten binnen en buiten de Unie dezelfde verplichtingen gelden en dat duidelijk is hoe deze verplichtingen moeten worden nagekomen.

(7) Richtlijn 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2010 betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (PB L 276 van 20.10.2010, blz. 33).

(8) Relevanz der gewerblichen Textil- und Geschirrrreinigung am Eintrag von Phosphat und anderen Phosphorverbindungen (P) in das Abwasser, Umweltbundesamt 98/2021.

3.11. Het EESC zou graag zien dat wordt toegelicht welke meerwaarde het productpaspoort en de CE-markering hebben als middelen om de conformiteit van producten die onder de detergentiaverordening vallen aan te tonen en/of te verifiëren. In de effectbeoordeling van de Commissie worden geen specifieke nalevingsproblemen of veiligheidsrisico's voor consumenten genoemd als rechtvaardiging voor de invoering van deze voorschriften, en zij maken geen deel uit van de voorgestelde beleidsopties, zodat informatie over de beoordeling van de effecten ervan ontbreekt. Het EESC is er wel voorstander van dat een productpaspoort op gelijke wijze verplicht wordt gesteld voor alle fabrikanten van detergentia of oppervlakreactieve stoffen, of ze nu binnen of buiten de Unie zijn gevestigd, teneinde te voorkomen dat het concurrentievermogen van Europese producten wordt aangetast door import.

3.12. Het aanbrengen van een CE-markering vormt op zich geen bewijs dat de conformiteitsbeoordelingsprocedures overeenkomstig de verordening zijn uitgevoerd; dit moet nog steeds door de toezichthoudende autoriteiten worden geverifieerd, zoals dat ook onder de huidige verordening het geval is. Van andere productcategorieën die aan soortgelijke wetgeving zijn onderworpen is bekend dat er frauduleuze CE-markering voorkomt, waardoor de gezondheid en veiligheid van consumenten in gevaar kan worden gebracht.

3.13. Elk productpaspoort dat in het kader van de detergentiaverordening wordt ingevoerd, zou volledig geïntegreerd moeten worden met de paspoorten waartoe wordt besloten in het kader van andere wetgeving, zoals de verordening inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten. Om de administratieve lasten voor marktdeelnemers, met name kmo's, en overheidsinstanties tot een minimum te beperken, is het belangrijk om voor samenhang te blijven zorgen en te vermijden dat voorschriften elkaar overlappen of van elkaar afwijken.

3.14. Het EESC is van mening dat de informatievereisten voor het productpaspoort in het huidige voorstel niet stroken met het streven naar vermindering van de administratieve lasten. Het opstellen van een productpaspoort, de aanmelding bij een register en het afdrukken/aanbrengen van een nieuwe gegevensdrager voor elke specifieke partij van een product is ondoenbaar en buitenproportioneel, en de eis om deze maatregelen te voltooien voordat het product in de handel wordt gebracht, zal waarschijnlijk tot verstoringen en vertragingen in de toeleveringsketens leiden. Het EESC verzoekt de Commissie deze vereisten zodanig aan te passen dat een en ander moet gebeuren op basis van een meer haalbare frequentie of op grond van een element dat hiertoe aanleiding geeft.

3.15. Het EESC stelt vast dat het de bedoeling is om de specifieke en technische vereisten in verband met het productpaspoort later te specificeren in een uitvoeringshandeling. Dit is voor de uitvoering van de voorgestelde verordening van cruciaal belang, en het EESC wijst erop dat deze vereisten ruim op tijd voor de inwerkingtreding van de verordening moeten worden goedgekeurd, zodat rechtsonzekerheid wordt voorkomen. Om ervoor te zorgen dat marktdeelnemers voldoende tijd voor de toepassing van de bepalingen krijgen, beveelt het EESC aan om de overgangsperiodes voor de implementatie van de herziene detergentiaverordening pas te laten ingaan nadat de Commissie zich van haar wetgevingsverplichtingen heeft gekweten.

3.16. Het EESC steunt de afschaffing van het gegevensblad met bestanddelen voor detergentia die voldoen aan de criteria voor indeling als gevaarlijk volgens de CLP-verordening, omdat daarmee een onnodige overlapping met de bepalingen van laatstgenoemde verordening wordt weggenomen. Wat ongevaarlijke detergentia betreft, stelt het EESC voor dat het gegevensblad met bestanddelen wordt verstrekt op een met redenen omkleed verzoek van de door de lidstaten aangewezen organen, dat is gebaseerd op geconstateerde behoeften of zorgen op het gebied van consumentenbescherming; deze formulering zou beter stroken met artikel 8, lid 3, punt c), van het voorstel en ook met bijlage VIII bij de CLP-verordening.

3.17. Het EESC is ingenomen met de — weliswaar tamelijk beperkte — wijzigingen in de etiketteringsvoorschriften die worden voorgesteld om overlappingsen tussen de CLP-verordening en de detergentiaverordening met betrekking tot de identificatie van bestanddelen weg te nemen. Dit zal helpen om de etiketten duidelijker en relevanter te maken voor consumenten/eindgebruikers, die blijkens onafhankelijk onderzoek de voorkeur geven aan etiketten met minder, maar duidelijkere informatie⁽⁹⁾. In dit verband stelt het EESC voor om de etikettering van detergentia verder te vereenvoudigen door middel van een systeem van pictogrammen of symbolen in plaats van tekst.

3.18. Het EESC steunt de bepalingen in het voorstel om digitale etikettering mogelijk te maken. Dit zal tevens helpen om fysieke etiketten leesbaar te maken en om consumenten/eindgebruikers een betere ervaring op het gebied van informatie, taalkeuze en leesbaarheid te bieden. Het EESC is er ook voorstander van om zowel digitale etiketten als productpaspoort-informatie toegankelijk te maken via één enkele gegevensdrager, zodat verwarring en onoverzichtelijkheid op etiketten tot een minimum worden beperkt.

⁽⁹⁾ Geuens, M, Byrne, D, Boeije, G, Peeters, V, Vandecasteele, B., Investigating the effectiveness of simplified labels for safe use communication: the case of household detergents. Int J Consum Stud, 2021; 45(6):1410-24, <https://doi.org/10.1111/ijcs.12662>

3.19. Het EESC verwelkomt het voorstel om het voor producten die in navulformaat worden verkocht mogelijk te maken dat het merendeel van de vereiste etikettering digitaal wordt verstrekt. Wel vraagt het zich af waarom voor voorverpakte producten niet dezelfde regels zouden gelden als voor navulverpakkingen. Hiermee zou een gelijk speelveld voor in de handel gebrachte detergentia beter gewaarborgd zijn.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

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 het EU-actieplan: Bescherming en herstel van mariene ecosystemen voor duurzame en veerkrachtige visserij

(COM(2023) 102 final)

(2023/C 349/20)

Rapporteur: **Javier GARAT PÉREZ**

Raadpleging	Europese Commissie, 27.3.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	28.6.2023
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	41/0/4
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	149/0/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Onze oceanen beslaan 70 % van de oppervlakte van de planeet. Zij zijn een bron van voedsel en biodiversiteit, helpen het klimaat te reguleren, zorgen voor bestaansmiddelen voor veel kustgemeenschappen en bieden aanzienlijke voordelen voor de gezondheid, de samenleving en de economie. Gezonde mariene ecosystemen zijn daarom van essentieel belang voor de planeet en voor de gemeenschappen die van mariene ecosystemen afhankelijk zijn.

1.2. Europese vissers leveren visserijproducten van hoge kwaliteit met een relatief lage koolstofvoetafdruk. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het spectaculaire herstel van de visbestanden in de Europese Unie na jaren van goed beheer en vermindering van de visserijdruk. Volgens gegevens van de Europese Commissie telde de EU in 2009 slechts vijf duurzaam beviste bestanden; in 2022 zijn dat er meer dan zestig, en de situatie verbetert verder⁽¹⁾. De visbestanden, met name in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, zijn aanzienlijk toegenomen en liggen in slechts tien jaar tijd 50 % boven het niveau van 2010⁽²⁾. Bovendien is 99 % van de aanlandingen van door de EU in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan gereguleerde visbestanden afkomstig van duurzame visbestanden⁽³⁾. Wereldwijd is dat 82,5 %⁽⁴⁾.

1.3. Dit herstel heeft echter aanzienlijke sociaal-economische kosten met zich meegebracht. De quotaverlagingen hebben, in combinatie met de aanhoudende crises waarmee vissers te kampen hebben, een verwoestend effect: in heel Europa worden vaartuigen gesloopt. Volgens de FAO telt de Europese vissersvloot nu 28 % minder vaartuigen dan in 2000. Het EESC acht het daarom van essentieel belang dat bedrijven en werknemers kunnen rekenen op inkomensvoorspelbaarheid en een kader voor economische stabiliteit.

1.4. Hoewel de visserij in Europa grote inspanningen heeft geleverd en vooruitgang heeft geboekt op het gebied van de duurzaamheid en de bescherming van mariene ecosystemen, zijn de oceanen nog steeds onderhevig aan klimaatverandering, verzuring en vervuiling door plastic en andere afvalstoffen en polluenten die afkomstig zijn van activiteiten op het land. Deze factoren vormen een ernstige bedreiging voor mariene ecosystemen en gemeenschappen die daarvan afhankelijk zijn. Om deze problemen aan te pakken, en in overeenstemming met de doelstellingen van het nieuwe mondiale

⁽¹⁾ COM(2023) 103.

⁽²⁾ STECF Adhoc 20-01.

⁽³⁾ COM(2020) 248.

⁽⁴⁾ *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022* (FAO).

biodiversiteitskader voor de periode na 2020 en de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030, moet de EU uiterlijk in 2030 30 % van haar zeeën juridisch beschermen. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan om deze doelstelling binnen de vastgestelde termijn te verwezenlijken en oplossingen te vinden die verenigbaarheid met de visserij mogelijk maken waar dit strookt met de aanbevelingen van de wetenschap.

1.5. Ondanks de geboekte vooruitgang heeft de visserij nog steeds een ecologische impact op de oceanen. Daarom is het noodzakelijk dat de impact van vistuig verder wordt beperkt, de selectiviteit van netten wordt vergroot en kwetsbare mariene soorten en ecosystemen worden beschermd. Het EESC pleit voor een strategie voor decarbonisatie en milieubescherming die veeleer gericht is op innovatie dan op het schrappen van activiteiten, en die aan elk van de drie pijlers van duurzaamheid (de ecologische, de sociale en de economische pijler) evenveel aandacht besteedt, wat moet helpen om gekwalificeerde banen in Europa te houden. Met name moet er, gezien de voortdurende verbetering van de visbestanden en het toenemende risico van inkrimping van de vloot, een evenwicht worden gevonden tussen het voorstel om meer traditionele visserijgebieden te sluiten en de instandhouding van de visserijactiviteit.

1.6. Hoewel het actieplan niet juridisch bindend is, zal het aanzienlijke sociaal-economische kosten met zich meebrengen voor de lidstaten en hun vloten. Het is dan ook jammer dat het actieplan niet vergezeld gaat van een sociaal-economische studie en dat er geen aanvullende financieringsmaatregelen worden voorgesteld voor de door de Europese Commissie nagestreefde groene en energietransitie. Het EESC dringt daarom aan op een analyse van de sociaal-economische gevolgen van de voorgestelde maatregelen, met name wat betreft het verbod op bodemvisserij in beschermde mariene gebieden, en pleit ervoor dat alle nodige middelen, inclusief stimulansen en compensatiemechanismen, worden ingezet voor een rechtvaardige en evenwichtige transitie.

1.7. Het EESC acht het van essentieel belang dat eventuele beperkingen op het gebruik van bodemvistuig automatisch worden weerspiegeld in uit derde landen ingevoerde producten, temeer daar de Europese Unie 70 % van de geconsumeerde vis importeert en duizenden tonnen vis uit landen als Rusland en China komen, zelfs met tariefpreferenties. Het Comité roept de Commissie dan ook op om in het actieplan marktmaatregelen op te nemen om te zorgen voor consistentie en samenhang tussen intern en extern beleid, alsmede voor een gelijk speelveld tussen EU- en niet-EU-marktdeelnemers. Mobiel bodemvistuig is goed voor 25 % van de totale Europese vangsten⁽⁵⁾. Het dringt aan op een actieplan dat de kloof op het gebied van voedselzekerheid en voedselsovereiniteit (voor zeeproducten) niet vergroot en dat vissers in staat stelt de hun bij wet toegewezen vangstquota volledig te benutten.

1.8. Wat de Europese aal betreft roept het EESC op tot continue en snelle maatregelen om habitats voor aal te herstellen, de verbindingen tussen rivieren te verbeteren en belemmeringen voor migratie aan te pakken. Ook is het zaak om de grensoverschrijdende samenwerking te verbeteren en contraproductieve visserijpraktijken te voorkomen. Verder dient erop te worden gewezen dat de recente door de EU afgekondigde visserijverboden voor commerciële en recreatieve activiteiten een negatieve impact hebben op de kustvisserij in heel Europa, en het EESC dringt er daarom op aan dat de vorderingen met het herstel van de soort worden geanalyseerd voordat verdere beperkende maatregelen voor de visserij worden overwogen.

1.9. De wetenschap speelt een sleutelrol bij het in kaart brengen, beheren en beperken van bedreigingen voor mariene ecosystemen. Het EESC is van mening dat er behoefte is aan meer en beter wetenschappelijk advies, dat er een ecosystemegerichte benadering van het beheer van mariene hulpbronnen moet worden gevolgd, en dat de voetafdruk van de visserij en koolstofputten nauwkeuriger in kaart moeten worden gebracht.

1.10. Met betrekking tot munitie en andere vervuulende stoffen die in oorlogstijd in onze zeeën zijn gedumpt, met name in de Oostzee, roept het EESC de EU en haar lidstaten op om operationele maatregelen te nemen om de zeebodem schoon te maken, alsmede wetgevende maatregelen om ervoor te zorgen dat de wateren gevrijwaard zijn van deze gevaren.

2. Achtergrond

2.1. Volgens de Europese Commissie maakt het actieplan deel uit van haar inspanningen om te komen tot een consistentere uitvoering van het milieubeleid en het gemeenschappelijk visserijbeleid van de EU op basis van de drie duurzaamheidspijlers — de ecologische, de economische en de sociale pijler. Het moet de transitie naar duurzamere visserijpraktijken versnellen door:

- het gebruik van selectiever vistuig en selectievere praktijken in de commerciële visserij om de vangst van jonge vis te verminderen en de kans te vergroten dat visbestanden zich in het wild voortplanten en op peil blijven;

⁽⁵⁾ STECF 21-08.

- het gebruik van technologische en praktische innovaties ter voorkoming van incidentele vangsten van kwetsbare soorten;
- de geleidelijke afschaffing van de bodemvisserij in alle beschermde mariene gebieden met als uiterste termijn 2030, gezien hun sleutelrol bij het herstel van de mariene biodiversiteit en het belang van de zeebodem voor gezonde mariene ecosystemen en beperking van de klimaatverandering.

2.2. Volgens de Europese Commissie moet deze transitie worden ondersteund door vlot toegankelijke financiering, wetenschappelijk werk om innovatieve visserijtechnieken te ontwikkelen en te bevorderen, en een robuust governancekader dat een dialoog tussen visserijgemeenschappen en milieuorganisaties mogelijk maakt.

3. Algemene opmerkingen

Juridische aspecten

3.1. Het EESC merkt op dat het actieplan niet bindend is en als zodanig voornamelijk bestaat uit een reeks aanbevelingen aan de lidstaten op basis van de EU-biodiversiteitsstrategie ⁽⁶⁾, de EU-strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering ⁽⁷⁾ en de “van boer tot bord”-strategie ⁽⁸⁾. Het voorgestelde actieprogramma zal echter gepaard gaan met aanzienlijke sociaal-economische kosten voor de lidstaten en hun vloten. In dit verband beschouwt het EESC het actieplan als een unieke kans om een dialoog op Europees en nationaal niveau op gang te brengen, en steunt het daarom de oprichting van een speciale gezamenlijke groep voor de lidstaten (waarin de belanghebbenden — reders, werknemers en milieuverenigingen — als waarnemers optreden) die zorgt voor gecoördineerde en inclusieve besluitvormingsprocessen met het oog op de vaststelling en uitvoering van samenhangende beheersmaatregelen.

3.2. Het EESC wijst erop dat de EU-wetgeving inzake visserij en milieu reeds de bescherming en het herstel van de zeebodem vereist. Zo is de mobiele bodemvisserij in de Middellandse Zee verboden op een diepte van meer dan 1 000 meter. In de Atlantische Oceaan is bodemtrawlvisserij verboden op een diepte van meer dan 800 meter en mag deze vorm van visserij sinds kort niet meer worden bedreven in 16 419 km² aan kwetsbare mariene ecosystemen.

3.3. De EU moet echter uiterlijk in 2030 30 % van haar zeeën juridisch beschermen, in overeenstemming met de doelstellingen van het nieuwe mondiale biodiversiteitskader en de EU-biodiversiteitsstrategie. Het EESC roept de lidstaten op om deze doelstelling te verwezenlijken door middel van nationale strategieën die een ecosysteembenadering bevorderen en die verenigbaarheid met de visserij mogelijk maken conform de aanbevelingen van de wetenschap.

3.4. Het EESC benadrukt dat een algemeen verbod op bodemvisserij in beschermde mariene gebieden niet wordt voorgeschreven door een internationaal instrument (BBNJ ⁽⁹⁾, CBD ⁽¹⁰⁾ of RVO ⁽¹¹⁾) of door het EU-acquis zelf. Het is daarom van mening dat de interpretatie van de Commissie in haar antwoord op een speciaal verslag van de Rekenkamer ⁽¹²⁾ moet worden gevolgd: “De aanwijzing van BMG’s hoeft er niet toe te leiden dat menselijke activiteiten volledig aan banden worden gelegd, maar houdt veeleer in dat er doeltreffende beheersmaatregelen worden vastgesteld overeenkomstig de instandhoudingsdoelstellingen van de gebieden en op basis van het beste beschikbare wetenschappelijke advies. Dit zal slechts tot een beperking op visserijactiviteiten leiden als dat noodzakelijk is om te voldoen aan de ecologische vereisten van de natuurwaarden die worden beschermd.” Eenzelfde logica komt tot uiting in de habitatrichtlijn ⁽¹³⁾, waarin wordt gesteld dat: “[i]n de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen rekening [moet worden] gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden” (artikel 2, lid 3), en dat het noodzakelijk is om in elk geval een effectbeoordeling uit te voeren en naar behoren gemotiveerde maatregelen te nemen (artikel 6, lid 3).

3.5. Om ervoor te zorgen dat visserijproducten volgens de beste sociale en milieunormen kunnen worden geproduceerd zonder afbreuk te doen aan het concurrentievermogen van de marktdeelnemers in de verschillende EU-landen, moet in het actieplan een strategie worden vastgesteld voor de totstandbrenging van gelijke concurrentievoorwaarden, ook wat de normen van derde landen betreft. Bovendien is het belangrijk om, als onderdeel van de dialoog en het overleg over de wijze waarop elke lidstaat het actieplan zal uitvoeren, de inspanningen te coördineren en ervoor te zorgen dat een vloot die onder

⁽⁶⁾ COM(2020) 380.

⁽⁷⁾ COM(2021) 82.

⁽⁸⁾ COM(2020) 381.

⁽⁹⁾ Overeenkomst betreffende de instandhouding en het duurzame gebruik van mariene biodiversiteit in gebieden buiten nationale jurisdictie.

⁽¹⁰⁾ Verdrag inzake biologische diversiteit.

⁽¹¹⁾ Regionale visserijorganisaties.

⁽¹²⁾ Speciaal verslag 26/2020 van de Europese Rekenkamer.

⁽¹³⁾ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

een Europese vlag vaart en in de wateren van een andere lidstaat actief is, vertegenwoordigd kan zijn in de nationale processen met betrekking tot de instelling van beschermde mariene gebieden. Gebeurt dat niet, dan kan er sprake zijn van ongelijke behandeling en is er dus geen homogeniteit in de Europese wateren.

3.6. Het Comité vestigt de aandacht op artikel 39 VWEU, waarin staat dat de landbouwbevolking (en vissersbevolking) een redelijke levensstandaard moet worden verzekerd, de voorziening veilig moet worden gesteld, en redelijke prijzen bij de levering aan verbruikers moeten worden verzekerd. Daarom, en rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel (artikel 5 VEU), moeten de lidstaten de optie voorstellen die tegelijkertijd een doeltreffende instandhouding van de natuur waarborgt en de minste gevolgen heeft voor de vloot.

3.7. Het EESC herinnert eraan dat in artikel 2, lid 1, punt b), van de Overeenkomst van Parijs⁽¹⁴⁾ wordt benadrukt dat het vermogen tot aanpassing aan de nadelige gevolgen van klimaatverandering moet worden vergroot, en klimaatbestendigheid en broeikasgasarme ontwikkeling moeten worden bevorderd, op een wijze die de voedselproductie niet in gevaar brengt.

Werkingsfeer

3.8. De Commissie dringt er bij de lidstaten op aan nationale maatregelen te nemen en, in voorkomend geval, gezamenlijke aanbevelingen bij de Commissie in te dienen om mobiele bodemvisserij in alle beschermde mariene gebieden geleidelijk, maar uiterlijk in 2030, af te schaffen.

3.9. Het EESC wijst erop dat beschermde mariene gebieden tot beperkingen van de visserijactiviteiten kunnen leiden als zulks noodzakelijk is om te voldoen aan de ecologische vereisten van de natuurwaarden die worden beschermd. In dit verband kan de bescherming van mariene gebieden vele andere instandhoudingsmaatregelen omvatten die geen verband houden met bodemvisserij, zoals de bescherming van zeevogels, walvisachtigen of schildpadden. Daarom verzoekt het EESC de Commissie om, wanneer zij maatregelen voorstelt voor bodemvistuig, haar inspanningen te richten op beschermde mariene gebieden waarin er uitsluitend naar wordt gestreefd kwetsbare zeebodem te beschermen.

3.10. Het EESC herinnert eraan dat er volgens doelstelling 3 van het nieuwe Verdrag inzake biologische diversiteit (CBD) voor moet worden gezorgd en mogelijk moet worden gemaakt dat uiterlijk in 2030 ten minste 30 % van de kust- en mariene gebieden doeltreffend in stand wordt gehouden en beheerd door middel van beschermde mariene gebieden en andere doeltreffende gebiedsgebonden instandhoudingsmaatregelen (OECM's, other effective area-based conservation measures), waarbij er tegelijkertijd voor moet worden gezorgd dat ieder duurzaam gebruik, indien passend in dergelijke gebieden, volledig strookt met de instandhoudingsresultaten, waarbij de rechten van lokale gemeenschappen worden erkend en geëerbiedigd.

3.11. In dit verband betreurt het EESC dat de Commissie in het actieplan geen inclusieve en doeltreffende instrumenten voor milieubescherming opneemt, zoals OECM's. Het EESC dringt erop aan gebruik te maken van het in 2022 door de FAO gepubliceerde "A handbook for identifying, evaluating and reporting other effective area-based conservation measures in marine fisheries"⁽¹⁵⁾.

3.12. Het EESC zou ook graag zien dat de OECM's worden meegenomen in de berekening van het wettelijke beschermingspercentage van 30 %, zodat deze doelstelling op evenredige wijze kan worden bereikt. In dit verband dringt het erop aan andere sluitingen voor de bodemvisserij in het kader van de visserijwetgeving in aanmerking te nemen, zoals de 87 gebieden die onlangs in de Atlantische Oceaan voor de bodemvisserij zijn gesloten en de sluitingen in de westelijke Middellandse Zee in het kader van het meerjarig beheersplan.

Voetafdruk van de visserij

3.13. In het actieplan staat dat mobiele bodemvisserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan in het algemeen plaatsvindt in 80-90 % van de "bevisbare gebieden", onder verwijzing naar een speciaal advies van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) van 24 juni 2021. Het EESC wijst erop dat deze cijfers vooral zo hoog zijn omdat de voetafdruk van de visserij met een lage resolutie in kaart wordt gebracht. Om de impact van de bodemvisserij te ramen gebruikt de ICES namelijk een raster met een resolutie van ongeveer 17 km² (noordelijke breedtegraden) en 27 km² (zuidelijke breedtegraden). Met andere woorden, als een vaartuig over welk punt dan ook in dat gebied vaart, wordt ervan uitgegaan dat het hele gebied bevisst. Hierdoor wordt het bevisste gebied kunstmatig vergroot en wordt de politieke besluitvorming gebaseerd op onnauwkeurige gegevens. Het EESC verzoekt de Commissie daarom in het actieplan aan te geven dat de bodemvisserij nauwkeuriger in kaart moet worden gebracht. In het verslag over de uitvoering van de kaderrichtlijn maritieme strategie⁽¹⁶⁾ noemt de Commissie "landwinning en bescherming tegen overstromingen,

⁽¹⁴⁾ Overeenkomst van Parijs 2015 (VN).

⁽¹⁵⁾ *Handbook for identifying, evaluating and reporting other effective area-based conservation measures in marine fisheries* (FAO).

⁽¹⁶⁾ Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn mariene strategie) (PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19).

aanleg van havens, storten van vast afval, productie van hernieuwbare energie en de gevolgen van niet-duurzame aquacultuurpraktijken”⁽¹⁷⁾ als activiteiten die hoofdzakelijk verantwoordelijk zijn voor het fysieke verlies van bentische habitats⁽¹⁸⁾. Daarom zou het EESC graag zien dat de Europese Commissie ook aanvullende maatregelen voorstelt om de impact van deze activiteiten, die op hun beurt een negatieve invloed hebben op de visserijactiviteit, tot een minimum te beperken of weg te nemen.

Wetenschap

3.14. Verstoringen zoals verzuring, hittegolven in de oceaan, zuurstofschaarste, giftige algen, parasieten en voortplantingsproblemen kunnen ertoe leiden dat visbestanden verdwijnen of zich verplaatsen naar diepere en koudere wateren. (Micro)plastics en andere verontreinigende stoffen afkomstig van menselijke activiteiten hebben ook een negatief effect op mariene ecosystemen. Door deze factoren krijgt de traditionele visserijwetenschap in sommige gevallen geen goed inzicht in de toestand en de veranderingen in de populaties van bepaalde visbestanden. Daarom is het vandaag meer dan ooit noodzakelijk om een ecosysteembenadering te hanteren en de wetenschap te verbeteren om veranderingen te beoordelen, te begrijpen en zich eraan aan te passen.

3.15. In het actieplan wordt aangekondigd dat de Commissie in 2024 kwantitatief onderzoek zal laten verrichten naar de koolstofopslagcapaciteit van de zeebodem van de EU en naar de mogelijke effecten van bodemvisserijactiviteiten op deze capaciteit. Het EESC is ingenomen met dit initiatief. Het zou in dit verband graag zien dat wordt nagegaan of het monitoren van sedimentverstoring doeltreffend is met het oog op klimaatmitigatie. Ook het effect van een door sluitingen veroorzaakte verschuiving van de visserijinspanning naar nieuwe, voorheen niet beviste gebieden moet worden bestudeerd, evenals het effect van natuurlijke fenomenen (zoals stormen) op sedimenten, waarbij dit vergeleken moet worden met de impact van de bodemvisserij.

3.16. Het EESC staat volledig achter het initiatief van de Commissie om een interactief platform over selectief en innovatief vistuig te ontwikkelen waar kennis en goede werkwijzen kunnen worden gedeeld. Het herinnert in dit verband aan de aanbevelingen van de ICES over innovatief vistuig⁽¹⁹⁾, waar deskundigen de voordelen en de gevolgen van innovatief vistuig voor mariene ecosystemen, kwetsbare habitats en de selectiviteit van de visserij hebben beoordeeld. Het EESC is verheugd dat de meeste vooruitgang is geboekt in de bodemvisserij en moedigt verdere vooruitgang in deze richting aan.

Sociaal-economische impact

3.17. Het EESC dringt erop aan dat, hoewel dit niet verplicht is, een studie wordt verricht naar de sociaal-economische gevolgen van de voorgestelde maatregelen, met name het verbod op bodemvisserij in mariene beschermde gebieden. Aangezien de trawlvisserij goed is voor 7 000 vissersvaartuigen, 20 000 vissers, een derde van de totale vangstcapaciteit, 38 % van de inkomsten van de EU-vloot en 25 % van de totale vangsten in de EU, is het van essentieel belang dat de impact van de voorgestelde maatregelen wordt geëvalueerd.

3.18. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten om niet alleen de directe gevolgen van de voorgestelde maatregelen, zoals het verlies van toegang tot traditionele visgronden, te evalueren en tot een minimum te beperken, maar ook de gevolgen van een verschuiving van de visserijinspanning naar andere gebieden, hetgeen tot conflicten tussen verschillende soorten vistuig kan leiden, doelsoorten ontoegankelijk kan maken en het brandstofverbruik kan doen toenemen.

Voedselzekerheid

3.19. In de conclusies van het actieplan wordt benadrukt dat de voedselzekerheid en het sociaal-economische welzijn van vissers, kustgemeenschappen en samenlevingen in het algemeen moeten worden gewaarborgd. Een verbod op het gebruik van bodemvistuig in de huidige beschermde mariene gebieden (10 % van het zeegebied) zou echter leiden tot een toename van de invoer met 2 %. Gezien het belang van een rechtvaardige transitie dringt het EESC aan op een studie naar de geraamde toename van de invoer in het licht van de doelstellingen van het actieplan (30 % van het zeeoppervlak).

3.20. Het EESC herinnert eraan dat 70 % van de in de EU geconsumeerde vis reeds afkomstig is uit derde landen en dat mobiel bodemvistuig goed is voor 25 % van de totale Europese vangsten. Het dringt aan op een actieplan dat de kloof op het gebied van voedselzekerheid en voedselsovereiniteit (voor zeeproducten) niet vergroot en dat vissers in staat stelt de hun bij wet toegewezen vangstquota volledig te benutten.

⁽¹⁷⁾ COM(2020) 259.

⁽¹⁸⁾ Habitats op de zeebodem.

⁽¹⁹⁾ ICES sr.2020.12.

Marktmaatregelen

3.21. Het EESC acht het van essentieel belang dat beperkingen op het gebruik van bodemvistuig automatisch worden weerspiegeld in uit derde landen ingevoerde producten, zeker omdat duizenden tonnen witvis (bijv. alaskakoolvis, kabeljauw en schelvis) uit Rusland en China komen en zelfs het voorwerp zijn van tariefpreferenties. Het Comité roept de Commissie dan ook op om in het actieplan marktmaatregelen op te nemen om te zorgen voor consistentie en samenhang tussen intern en extern beleid, alsmede voor een gelijk speelveld tussen EU- en niet-EU-marktdeelnemers.

Financiering

3.22. Het EESC betreurt dat in het actieplan geen aanvullende financieringsmaatregelen worden voorgesteld voor de door de Europese Commissie nagestreefde groene en energietransitie. Een initiatief van deze omvang, dat zoveel vaartuigen in de bodemvisserij treft, moet gepaard gaan met de nodige stimulansen en compensatiemechanismen. Het EESC dringt aan op overheidssteun voor onderzoek en innovatie om het contact met de zeebodem te verminderen, veeleer dan voor veranderingen van vistuig of voor het slopen van vaartuigen. Deze laatste oplossingen zouden enorme bedragen vergen, die in het kader van de huidige fondsen niet beschikbaar zijn, nog los van de technische belemmeringen om de visserijmethoden te veranderen. Bovendien zou rekening moeten worden gehouden met het seizoensgebonden karakter en de specifieke kenmerken van de visserijsector. Het EESC zou graag zien dat, naast het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EFMZVA), ook in het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) specifieke programma's voor de visserij worden goedgekeurd om er beter voor te zorgen dat de middelen terechtkomen waar ze het hardst nodig zijn. Voorts zou het Comité graag zien dat de Europese Commissie monitoringverslagen opstelt om na te gaan of de middelen correct worden verdeeld en besteed.

Bijvangsten

3.23. Het EESC is het volledig eens met de Commissie dat de incidentele vangst van kwetsbare mariene soorten (bijv. de gewone dolfin in de Golf van Biskaje) tot een minimum moet worden beperkt en waar mogelijk moet worden uitgebannen. Het is bezorgd over kwetsbare soorten die bijzonder bedreigd zijn, zoals bepaalde haaiensoorten, zeeschildpadden, zeezoogdieren (zoals de bruinvis in de Oostzee en de mediterrane monniksrob) en zeevogels (zoals de vale pijlstormvogel). Het EESC roept de lidstaten op om nationale of gezamenlijke maatregelen te nemen om bijvangsten tot een minimum te beperken.

3.24. Positief in dit verband zijn de recente maatregelen die sommige lidstaten hebben genomen: zij zorgen dat er waarnemers aan boord zijn en laten akoestische apparatuur aanbrengen die dolfinen afschrikt met ultrasoon geluid. Tot slot verzoekt het EESC de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat de sluiting van visserijgebieden ter bescherming van kwetsbare soorten evenwichtig verloopt en rekening te houden met de grote sociaal-economische gevolgen ervan voor de vloot.

3.25. Het EESC is bezorgd over de delicate staat van instandhouding van de Europese aal en herinnert aan de krachtige maatregelen die de Raad in december 2022 heeft genomen om het aalbestand te verbeteren, die hebben geleid tot een verbod van zes maanden op de zeevisserij op aal en een totaal verbod op de recreatievisserij op deze soort. Het EESC wijst er in dit verband op dat deze maatregelen een grote negatieve impact zullen hebben op de kustvisserij in heel Europa, en dringt er daarom op aan dat de vorderingen met het herstel van de soort worden geanalyseerd voordat verdere beperkende maatregelen worden genomen. Niettemin acht het EESC het van fundamenteel belang dat aandacht wordt besteed aan alle gevolgen van de visserij en van niet met de visserij samenhangende activiteiten en dat de desbetreffende wetgeving, zoals de kaderrichtlijn water⁽²⁰⁾, de habitairichtlijn en de kaderrichtlijn mariene strategie, beter ten uitvoer wordt gelegd om de situatie zo snel mogelijk te verbeteren en verdere beperkingen te vermijden.

Andere contaminanten

3.26. Geschat wordt dat in de Oostzee alleen al ongeveer 50 000 ton chemische munitie, 500 000 ton conventionele wapens en 10 000 scheepswrakken op de bodem liggen, als gevolg van oorlogen in de vorige eeuw⁽²¹⁾. Dit gevaar wordt nog vergroot door de brutale militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. Gedumpte munitie vormt een reële bedreiging voor zowel de mens als het mariene milieu en brengt niet alleen de visserij en de scheepvaart, maar ook de ontwikkeling van andere sectoren van de blauwe economie in gevaar. Het EESC roept de Europese Commissie en haar lidstaten op om operationele maatregelen te nemen om de zeebodem schoon te maken, alsmede wetgevende maatregelen om ervoor te zorgen dat de wateren gevrijwaard zijn van deze gevaren. Het benadrukt de belangrijke rol van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en van de nationale programma's van de lidstaten in het kader van de kaderrichtlijn mariene strategie waar het aankomt op de bescherming van het mariene milieu als bron van veilig en gezond voedsel voor de mens.

⁽²⁰⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000, blz. 1).

⁽²¹⁾ *Clearing chemical and conventional munitions from the sea* (Euractiv).

Blauwe economie

3.27. Het EESC wijst erop dat de verschillende sectoren van de blauwe economie onderling afhankelijk zijn (visserij, biotechnologie, scheepvaart, zeevervoer, aquacultuur, scheepswerven, toeleveringsketen, logistiek en vervoer). Het verlies of de sloop van vissersvaartuigen heeft daarom rechtstreekse gevolgen voor de Europese scheepswerven en andere logistieke diensten. Het EESC wijst in dit verband op de noodzaak van een strategie voor decarbonisatie en milieubescherming die veeleer gericht is op innovatie dan op het schrappen van activiteiten, en die evenveel aandacht besteedt aan elk van de drie pijlers van duurzaamheid (de ecologische, de sociale en de economische pijler), wat moet helpen om gekwalificeerde banen in Europa te houden ⁽²²⁾. Voorts benadrukt het Comité dat de visserij bijdraagt tot het behoud van de bevolking in landelijke kustgemeenschappen die sterk van deze sector afhankelijk zijn ⁽²³⁾. Een krimpende of tanende visserijsector leidt rechtstreeks tot een toename van de migratiestromen naar de grote steden, met alle problemen die bevolkingsconcentratie met zich meebrengt.

Windenergie

3.28. In overeenstemming met de Europese Green Deal heeft de EU zich ten doel gesteld om haar productie van offshore-energie te vertwintigvoudigen om in 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. Deze toename heeft echter gevolgen voor het mariene milieu, bijvoorbeeld door de aanleg van windmolenparken en het leggen van diepzeekabels. Verschillende lidstaten hebben zelfs aangekondigd dat ze hun elektriciteitsnetten op zee met elkaar gaan verbinden, voornamelijk via kunstmatige energie-eilanden in de Oostzee en de Atlantische Oceaan. Het EESC is zich ten volle bewust van de noodzaak van hernieuwbare energiebronnen die naast duurzame voedselbronnen moeten bestaan ⁽²⁴⁾. Daarom dringt het aan op een goed doordachte ontwikkeling van offshore-windenergie, om te voorkomen dat dezelfde fouten worden gemaakt als in het verleden, en om de impact ervan op de biodiversiteit tot een minimum te beperken. Ook dringt het EESC erop aan dat het aanleggen van deze infrastructuur geen gevolgen heeft voor traditionele visgronden.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽²²⁾ 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 over een nieuwe aanpak voor een duurzame blauwe economie in de EU — De blauwe economie van de EU transformeren voor een duurzame toekomst (COM(2021) 240 final) (PB C 517 van 22.12.2021, blz. 108).

⁽²³⁾ Advies van het Europees Comité van de Regio's *Het gemeenschappelijk visserijbeleid in praktijk: totstandbrenging van duurzame en veerkrachtige kustgemeenschappen in de EU* (NAT-VII/035).

⁽²⁴⁾ 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 — EU-strategie over de benutting van het potentieel van hernieuwbare offshore-energie met het oog op een klimaatneutrale toekomst (COM(2020) 741 final) (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 152).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1242 wat betreft de aanscherping van de CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen en de integratie van rapporteringsverplichtingen, en tot intrekking van Verordening (EU) 2018/956

(COM(2023) 88 final — 2023/0042 (COD))

(2023/C 349/21)

Rapporteur: **Dirk BERGRATH**

Corapporteur: **Alessandro BARTELLONI**

Raadplegingen	Europees Parlement, 29.3.2023 Raad van de Europese Unie, 3.4.2023
Rechtsgrond	Artikel 192, lid 1, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconversie
Goedkeuring door de afdeling	22.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	182/4/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de doelstelling van deze verordening om de sector sneller koolstofvrij te maken en de structurele transformatie ervan te stimuleren. De EU moet de kans grijpen om leider te worden in de sector schoon vervoer.

1.2. Het EESC merkt op dat het voorstel verder gaat dan de streefcijfers die momenteel in China worden voorgesteld, maar achterblijft bij de wetgeving die onlangs in Californië is aangenomen en die bepaalt dat er na 2036 alleen nog volledig emissievrije vrachtwagens en bussen verkocht mogen worden. Het EESC wijst er ook op dat in de Amerikaanse nationale blauwdruk voor de decarbonisatie van het vervoer ⁽¹⁾ een complementaire rol wordt toegekend aan “schone elektriciteit, duurzame biobrandstoffen/e-brandstoffen en schone waterstof” voor het vervoer in het algemeen en voor het zware wegvervoer in het bijzonder.

1.3. Het EESC merkt op dat een aantal lidstaten, naast andere landen (waaronder de Verenigde Staten), reeds heeft toegezegd dat uiterlijk in 2040 alleen nog volledig emissievrije zware bedrijfsvoertuigen verkocht zullen worden ⁽²⁾. Daarnaast zijn er diverse regelingen op lokaal en regionaal niveau te verwachten (bv. inrijverboden).

1.4. Het EESC erkent dat een regelgevende stimulans van belang is om de uitrol van emissievrije voertuigen te bevorderen. Er dient echter ook aandacht uit te gaan naar de vraagzijde en naar de essentiële randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden, wil het gebruik van emissievrije voertuigen een haalbare optie zijn voor logistieke ondernemingen.

1.5. Het EESC is ingenomen met de inspanningen van sommige lidstaten om vooral kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) bij de overschakeling op emissievrije voertuigen te ondersteunen, in het bijzonder via de herstel- en veerkrachtfaciliteit van de EU en nationale fondsen.

⁽¹⁾ DOE/EE-2675, januari 2023.

⁽²⁾ COP27: USA, Ukraine, Ireland, Aruba, Belgium, Croatia, Curaçao, Dominican Republic, Liechtenstein, Lithuania sign Global MOU, support path to 100 % new truck and bus sales by 2040 (17.11.2022).
U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27.

1.6. Het EESC spreekt opnieuw zijn steun uit voor de verordening infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (AFIR). De overheid moet ervoor zorgen dat waar nodig alternatieve brandstoffen en laadstations beschikbaar zijn⁽³⁾. Om de tussentijdse doelstelling voor 2030 te halen, zijn meer dan 50 000 openbaar toegankelijke laadpunten nodig, waarvan 35 000 krachtige megawattladers. Er zouden ook ongeveer 700 waterstof-tankstations nodig zijn.

1.7. Gezien de beperkingen van de effectbeoordeling van de Commissie dringt het EESC erop aan dat de ontwikkelingen regelmatig nauwlettend worden gemonitord aan de hand van een voortgangsverslag. Daarbij dient ook de toeleveringsketen grondig tegen het licht te worden gehouden om verstoringen te voorkomen en de regionale gevolgen van het koolstofvrij maken van het vervoer beter weer te geven.

1.8. In aansluiting op zijn eerdere adviezen⁽⁴⁾ merkt het EESC op dat elektrische en waterstofaandrijflijnen weliswaar allerlei voordelen opleveren, maar dat de voorgestelde, op de "uitlaatpijpaanpak" gebaseerde verordening wel moet worden aangevuld met andere beleidsinstrumenten om het gebruik van hernieuwbare, niet-fossiele brandstoffen in voertuigen met een verbrandingsmotor te stimuleren. Bij het "Fit for 55"-pakket moet een levenscyclusbenadering worden gevolgd en moet worden voorkomen dat de decarbonisatie van het wegvervoer tot een verschuiving van emissies naar een eerdere schakel van de waardeketen leidt.

1.9. Het EESC wijst op de noodzaak van een beleidskader dat de decarbonisatie stimuleert op een manier die eerlijk is voor werkenden. Dat houdt o.a. in dat adequate financiering wordt verstrekt ter ondersteuning van regio's die als gevolg van de decarbonisatieagenda moeilijkheden ondervinden, dat op alle niveaus (locaties, ondernemingen, regio's en sectoren) samen met de sociale partners plannen worden uitgewerkt om te anticiperen op veranderingen, en dat overheden en bedrijven grootschalige inspanningen ontplooiën met het oog op de om- en bijscholing van werkenden.

1.10. Het EESC dringt aan op een CO₂-emissiereductietraject dat in overeenstemming is met het vermogen van de industrie om te transformeren en dat voor vervoerders qua kosten en operationele doelmatigheid te doen is. De voorgestelde streefdoelen moeten verenigbaar zijn met de tijd die nodig is om bestaande productiefaciliteiten om te schakelen en nieuwe te bouwen, de laadinfrastructuur uit te rollen, de toelevering van belangrijke onderdelen en grondstoffen veilig te stellen, leidende markten te creëren en arbeidskrachten op te leiden.

1.11. Het EESC wijst erop dat de decarbonisatie (van het wagenpark) moet verlopen in een tempo dat strookt met de uitvoering van het industrieel plan voor de Green Deal van de EU en met de belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI's), die zullen bijdragen tot de ontwikkeling van essentiële toeleveringsketens voor de sector in Europa, bv. voor schone waterstof, batterijen en micro-elektronica.

1.12. Het EESC benadrukt ook dat de nodige capaciteitsopbouw tot stand moet worden gebracht en dat vervoerders en exploitanten, met name kmo's, de nodige ondersteuning moeten krijgen om te voldoen aan de rapportageverplichtingen van de verordening.

2. Algemene achtergrond

2.1. In oktober 2014 hebben de staatshoofden en regeringsleiders van de EU⁽⁵⁾ een bindende doelstelling geformuleerd om de broeikasgasemissies die worden geproduceerd in de gehele EU-economie tegen 2030 met ten minste 40 % terug te dringen ten opzichte van het niveau van 1990. Dit streefcijfer was gebaseerd op wereldwijde projecties die aansluiten op het tijdsschema voor de middellange termijn van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering (COP 21)⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad (COM(2021) 559 final — 2021/0223 (COD)) en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een strategisch uitrolplan met een reeks aanvullende maatregelen om de snelle uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen te ondersteunen (COM(2021) 560 final) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 138.).

⁽⁴⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's en voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de geïntegreerde benadering van de Unie om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 715/2007 (COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) (PB C 227 van 28.6.2018, blz. 52), en advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/631 wat betreft de aanscherping van de CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in overeenstemming met de verhoogde klimaatambitie van de Unie (COM(2021) 556 final — 2021/0197(COD)) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 81).

⁽⁵⁾ Conclusies van de Europese Raad van 24 oktober 2014.

⁽⁶⁾ <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>

2.2. In december 2020 heeft de Europese Commissie haar strategie voor duurzame en slimme mobiliteit bekendgemaakt. Dit document bevat een reeks ambitieuze streefcijfers en mijlpalen om het vervoerssysteem van de EU geschikt te maken voor de klimaatneutrale en digitale wereld.

2.3. In juli 2021 is de Europese Commissie een stap verder gegaan met de goedkeuring van het “Fit for 55”-pakket ⁽⁷⁾ — een reeks beleidsvoorstellen om tegen 2030 een nettovermindering van de broeikasgasemissies met 55 % tot stand te brengen (ten opzichte van het niveau van 1990). Dit strookt met de verbintenis van de EU om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken, die is vastgelegd in de Europese klimaatwet ⁽⁸⁾.

2.4. In de in juli 2016 gepubliceerde Europese strategie voor emissiearme mobiliteit ⁽⁹⁾ is de doelstelling opgenomen dat voertuigen tegen 2050 ten minste 60 % minder broeikasgassen uitstoten dan in 1990. Daarmee heeft de EU een stevige koers uitgezet om haar uitstoot naar nul terug te brengen. In het “Fit for 55”-pakket ⁽¹⁰⁾ staat echter dat de beoogde klimaatneutraliteit in 2050 alleen bereikt kan worden indien de totale vervoeremissies tegen 2050 met 90 % afgebouwd worden ten opzichte van het niveau van 1990. Het gebruik van emissiearme/emissievrije voertuigen zou geleidelijk moeten worden opgevoerd om tegen 2030 een aanzienlijk marktaandeel te bereiken en ervoor te zorgen dat de EU consequent stappen blijft zetten om het vervoer op lange termijn emissievrij te maken.

2.5. Het wegverkeer is verantwoordelijk voor een vijfde van de broeikasgasemissies van de EU. Zware bedrijfsvoertuigen, zoals vrachtwagens, stadsbussen en langeafstandsbussen, zijn verantwoordelijk voor meer dan 25 % van de broeikasgasemissies van het wegvervoer in de EU en nemen meer dan 6 % van de totale broeikasgasemissies in de EU voor hun rekening. Ondanks de inspanningen van de fabrikanten om de emissies per kilometer te verminderen, blijft de totale uitstoot toenemen, vooral in het vrachtvervoer als gevolg van de groeiende vraag naar wegvervoer, die naar verwachting in de toekomst zal blijven toenemen. Ook is het wegvervoer een belangrijke bron van luchtverontreiniging, en de EU is bezig met een herziening van haar wetgeving inzake luchtkwaliteit, met name op basis van het voorstel inzake de nieuwe Euro 7-normen om de verontreinigende stoffen die afkomstig zijn van voertuigen te verminderen.

2.6. Bijna alle zware bedrijfsvoertuigen zijn momenteel uitgerust met verbrandingsmotoren, die voornamelijk op fossiele brandstoffen lopen. Deze brandstoffen worden meestal in de EU geraffineerd uit ingevoerde ruwe olie, hetgeen weer bijdraagt tot de afhankelijkheid van de EU op energiegebied. Volgens de effectbeoordeling van de Europese Commissie zou het voorstel voor nieuwe normen ertoe moeten leiden dat de vraag naar fossiele brandstoffen tussen 2031 en 2050 met ongeveer twee miljard vaten olie afneemt.

2.7. Momenteel verbruikt een gemiddelde Europese 4 × 2-vrachtwagencombinatie van 40 ton in een testcyclus voor lange afstanden ongeveer 33,1 liter brandstof per 100 km op autowegen en snelwegen. Een gemiddelde Europese 4 × 2-distributievrachtwagen van 12 ton verbruikt in een testcyclus voor stedelijk vervoer ongeveer 21,4 liter brandstof per 100 km ⁽¹¹⁾.

2.8. Zware bedrijfsvoertuigen worden met name gekocht door goederenvervoerders. Bij hen kunnen de brandstofkosten oplopen tot meer dan een kwart van hun operationele kosten en brandstofefficiëntie is dan ook hun belangrijkste aankoopcriterium. Anders dan in de personenautosector zullen de totale eigendomskosten de doorslag geven bij de keuze van het type aandrijving.

2.9. Volgens gegevens van de industrie heeft de uitvoer van vrachtwagens in 2021 een overschot van 5 miljard EUR op de handelsbalans opgeleverd. In hetzelfde jaar werden meer dan 470 000 vrachtwagens geproduceerd in de 52 fabrieken in de EU ⁽¹²⁾. Deze bedrijfstak maakt deel uit van de automobieliindustrie, die in Europa direct en indirect goed is voor 12,1 miljoen banen, ofwel 5,6 % van de totale werkgelegenheid in de EU.

⁽⁷⁾ COM(2021) 550 final.

⁽⁸⁾ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 (“Europese klimaatwet”) (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 1)..

⁽⁹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 550 final.

⁽¹¹⁾ Delgado, O., Rodríguez, F. en Muncrief, R., Fuel efficiency technology in European heavy-duty vehicles: Baseline and potential for the 2020-2030 timeframe, witboek van de Internationale Raad voor schoon vervoer (ICCT), Berlijn, juli 2017.

⁽¹²⁾ Factsheet “Trucks”.

2.10. Het commerciële wegvervoer is het zenuwstelsel van de waardeketen van de EU-economie. Het wegvervoer neemt een groot deel van het bbp (bruto binnenlands product) van de EU voor zijn rekening en biedt werk aan meer dan 3,4 miljoen mensen in de hele EU⁽¹³⁾. Tot de uitdagingen voor de sector behoren het veiliger en betrouwbaarder maken van het vervoer met behoud van de efficiëntie van de interne markt, en het verbeteren van de arbeidsomstandigheden in de sector en de vervoersomgeving als geheel.

2.11. Recente ontwikkelingen in het geopolitieke landschap hebben de aandacht gevestigd op de noodzaak om, zelfs in de meest dramatische situaties, de veerkracht van de logistieke toeleveringsketen van de EU te waarborgen. De stijgende energiekosten en de afhankelijkheid van energie en grondstoffen — in combinatie met de agressieve protectionistische strategieën van sommige belangrijke internationale spelers — vormen een bedreiging voor het economische systeem van de EU en het welzijn van haar burgers. Het commerciële wegvervoersysteem van de EU moet concurrerend, betaalbaar en volledig operationeel blijven, zelfs in de meest kritieke omstandigheden. Het regelgevingskader moet daarvoor zorgen.

3. Het voorstel voor een verordening

3.1. Het voorstel is bedoeld ter vervanging van de verordening tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen (Verordening (EU) 2019/1242⁽¹⁴⁾) van 2019. Ondanks het feit dat een evaluatie van de resultaten van de huidige verordening niet mogelijk is, meent de Commissie dat er een bijdrage moet worden geleverd aan de doelstellingen van de Europese Green Deal en de Europese klimaatwet. Er worden nieuwe bindende CO₂-doelstellingen vastgesteld, die vanaf 2025 van toepassing zijn.

3.2. Het voorstel heeft betrekking op vrachtwagens (van meer dan 5 ton), stadsbussen en langeafstandsbussen (van meer dan 7,5 ton), alsmede op aanhangwagens (een niet-gemotoriseerd voertuig dat door een motorvoertuig wordt getrokken). Dit is weliswaar een belangrijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de verordening, maar neemt de leemte in de regelgeving betreffende de CO₂-regulering van auto's en lichte bedrijfsvoertuigen (vrachtwagens tussen 3,5 en 5 ton) niet weg.

3.3. De Commissie stelt nieuwe en ambitieuzere CO₂-emissiedoelstellingen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen voor, die in 2030 moeten ingaan om bovengenoemde doelstellingen te verwezenlijken. Volgens het voorstel zouden de CO₂-emissies ten opzichte van het niveau van 1990 gemiddeld dalen met:

- 45 % vanaf 1 januari 2030;
- 65 % vanaf 1 januari 2035, en
- 90 % vanaf 1 januari 2040.

3.4. Nieuwe stadsbussen in de EU moeten vanaf 2030 allemaal emissievrij zijn (aandeel emissievrije voertuigen van 100 %).

3.5. Een vrijstelling van de CO₂-reductiedoelstellingen zal gelden voor de volgende zware bedrijfsvoertuigen:

- fabrikanten van kleine aantallen (tot 100 voertuigen);
- voertuigen die worden gebruikt voor mijnbouw-, bosbouw- en landbouwdoeleinden;
- voertuigen die zijn ontworpen en gebouwd voor gebruik door de strijdkrachten en rupsvoertuigen;
- voertuigen die zijn ontworpen en gebouwd of aangepast voor gebruik door de burgerbescherming, de brandweer en de ordehandhavingdiensten of diensten voor dringende medische zorg;
- werkvoertuigen, zoals vuilniswagens.

3.6. In tegenstelling tot bij de CO₂-normen voor personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen worden zware bedrijfsvoertuigen met een verbrandingsmotor die op waterstof loopt in het Commissievoorstel beschouwd als een emissievrije optie (naast andere nu beschikbare alternatieve technologieën zoals elektrische voertuigen met batterijen of waterstofbrandstofcellen).

⁽¹³⁾ Gegevens uit de Arbeidskrachtenenquête van Eurostat (2014).

⁽¹⁴⁾ Verordening (EU) 2019/1242 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 595/2009 en (EU) 2018/956 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 96/53/EG van de Raad (PB L 198 van 25.7.2019, blz. 202).

3.7. Voortbouwend op het toepassingsgebied van het “Fit for 55”-pakket, dat betrekking heeft op de emissies van alle sectoren, wordt in het Commissievoorstel voor zware bedrijfsvoertuigen de “tank tot wiel”-methode gehanteerd, die ook in de verordening voor lichte bedrijfsvoertuigen⁽¹⁵⁾ wordt gebruikt, om de broeikasgasemissiereductiedoelstellingen vast te stellen. Die methode wordt ook wel “uitlaatpijpmethode” genoemd, omdat alleen wordt gekeken naar de CO₂-uitstoot van het voertuig tijdens het gebruik, terwijl de uitstoot van broeikasgassen tijdens de fabricage van het voertuig of tijdens de productie van de brandstoffen of energie onder andere wetgeving valt, zoals de EU-regeling voor de handel in emissierechten. De bijdrage van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen met het oog op de naleving van de streefcijfers in deze specifieke wetgeving is buiten beschouwing gelaten, omdat de Commissie dit noch kostenefficiënt noch doeltreffend achtte.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met de doelstelling van deze verordening om de sector sneller koolstofvrij te maken en de structurele transformatie ervan te stimuleren. De Europese vervoersindustrie moet haar wagenpark voor wegvervoer vernieuwen door geleidelijk nieuwe aandrijftechnologieën (elektrisch/waterstofbrandstofcellen en verbrandingsmotor op waterstof) toe te passen. De EU moet de kans grijpen om leider te worden in de sector schoon vervoer. De ontwikkelingen wijzen erop dat de genoemde technologieën een haalbaar en kostenefficiënt pad bieden om standaard in het vrachtvervoer over korte, middellange en (geleidelijk aan) lange afstanden toegepast te worden.

4.2. Het EESC merkt op dat het voorstel verder gaat dan de streefcijfers die momenteel in China worden voorgesteld, maar achterblijft bij de wetgeving die onlangs in Californië is aangenomen. In juni 2022 heeft China een voorstel aangekondigd (“fase 4”) om de brandstofverbruiksnormen in de sector zware bedrijfsvoertuigen tegen 2026 met 15 % aan te scherpen, als algemene doelstelling voor alle voertuigsegmenten. De plannen komen in de plaats van de vorige “fase 3”, die in 2019 is ingevoerd. De “fase 2”-normen van de VS, die in 2016 zijn aangenomen en van toepassing zijn in de periode 2018-2027, zullen naar schatting leiden tot een vermindering van de CO₂-uitstoot en het brandstofverbruik die verschilt per voertuigtype en die varieert van 16 % tot 30 % ten opzichte van het referentieniveau van 2010. Californië, met emissienormen die gewoonlijk door andere Amerikaanse staten worden gevolgd, heeft onlangs wetgeving aangenomen die bepaalt dat er na 2036 alleen nog volledig emissievrije vrachtwagens en bussen met batterijen of waterstofbrandstofcellen verkocht mogen worden. In de Amerikaanse nationale blauwdruk voor de decarbonisatie van het vervoer⁽¹⁶⁾ wordt daarnaast een complementaire rol toegekend aan “schone elektriciteit, duurzame biobrandstoffen/e-brandstoffen en schone waterstof” voor het vervoer in het algemeen en voor het zware wegvervoer in het bijzonder.

4.3. Het EESC merkt op dat de voorgestelde verordening niet het enige regelgevingskader zal zijn waarmee de sector te maken zal krijgen. Een aantal lidstaten, naast andere landen (waaronder de VS), heeft reeds toegezegd dat uiterlijk in 2040 alleen nog volledig emissievrije zware bedrijfsvoertuigen verkocht zullen worden⁽¹⁷⁾. Daarnaast zijn er op lokaal en regionaal niveau diverse regelingen te verwachten (bijv. inrijverboden). Deze laatste zullen weliswaar meestal niet gericht zijn op het behalen van klimaatmaatregelen, maar zullen wel een effect hebben op de werking en de rentabiliteit van niet-emissievrije voertuigen en op het functioneren van de interne markt.

4.4. Het EESC erkent het belang van een regelgevende stimulans als beleidsmaatregel aan de aanbodzijde om investeringen in technologieën voor emissievrije voertuigen en de invoering van emissievrije voertuigen te bevorderen, die uiteindelijk samen met koolstofneutrale brandstoffen zullen bijdragen tot het volledig koolstofvrij maken van het park zware bedrijfsvoertuigen. Er dient echter ook aandacht uit te gaan naar de vraagzijde en naar de essentiële randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden, wil het gebruik van emissievrije voertuigen een haalbare optie zijn voor logistieke ondernemingen.

4.4.1. Volgens de Europese vereniging van autofabrikanten (ACEA) betekent het voorstel dat er ten minste twee jaar eerder dan thans wordt verwacht een aanzienlijk groter aantal emissievrije voertuigen op de weg moet komen. Concreet moeten er volgens de nieuwe doelstelling binnen minder dan zeven jaar meer dan 400 000 emissievrije voertuigen in gebruik zijn en moeten er vanaf 2030 jaarlijks bijna 100 000 voertuigen worden geregistreerd. Dat betekent dat meer dan

⁽¹⁵⁾ Verordening (EU) 2019/631 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot vaststelling van CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen, en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 (PB L 111 van 25.4.2019, blz. 13).

⁽¹⁶⁾ DOE/EE-2675, januari 2023.

⁽¹⁷⁾ COP27: USA, Ukraine, Ireland, Aruba, Belgium, Croatia, Curaçao, Dominican Republic, Liechtenstein, Lithuania sign Global MOU, support path to 100 % new truck and bus sales by 2040 (17.11.2022).
U.S. Secretary of Energy Advances America's Commitment to Reaching Net Zero Global Emissions and Combatting Climate Change at COP27.

een derde van alle nieuwe registraties vanaf 2030 emissievrije voertuigen zouden moeten zijn. Voor dit wagenpark zouden meer dan 50 000 openbaar toegankelijke laadpunten nodig zijn, waarvan 35 000 krachtige megawattladers. Er zouden ook ongeveer 700 waterstoftankstations nodig zijn. Hieruit blijkt wel hoe ambitieus de plannen voor zowel publieke als particuliere actoren moeten zijn.

4.4.2. Het EESC dringt ook aan op passende randvoorwaarden om vervoerders en exploitanten aan te moedigen te investeren in nieuwe voertuigen, waaronder een grootschalige versnelde uitrol van geschikte oplaad- en tankinfrastructuur, effectieve koolstofbeprijzing en andere maatregelen aan de vraagzijde die vervoerders ondersteunen en ervoor zorgen dat zij investeren in emissievrije voertuigen. Er mag niet worden vergeten dat vervoerders en exploitanten zich bij hun investeringsbeslissingen zullen laten leiden door de winstgevendheid.

4.4.3. Het EESC is ingenomen met de inspanningen van sommige lidstaten om de vooral kmo's bij de overschakeling op emissievrije voertuigen te ondersteunen. In Oostenrijk ondersteunt het financieringsprogramma "Emissievrije bedrijfsvoertuigen en infrastructuur" bedrijven om over te schakelen op bedrijfsvoertuigen die niet op fossiele brandstoffen rijden en om de voor deze bedrijfsvoertuigen vereiste oplaad- en tankinfrastructuur op te zetten. Via de herstel- en veerkrachtfaciliteit van de Europese Unie en nationale fondsen beschikt Oostenrijk over in totaal 365 miljoen EUR om emissievrije bedrijfsvoertuigen en de bijbehorende infrastructuur te bevorderen ⁽¹⁸⁾.

4.5. Gezien de beperkingen van de effectbeoordeling van de Commissie, met name het feit dat een evaluatie van de huidige verordening ontbreekt, dringt het EESC erop aan dat bepaalde essentiële elementen, waaronder de ontwikkeling van voertuigen met nieuwe aandrijflijnen, de uitrol van oplaad-/tankinfrastructuur en de kosten van voertuigen, energie en brandstoffen, regelmatig nauwlettend gemonitord worden.

4.6. Duurzame, niet-fossiele brandstoffen kunnen bij het koolstofvrij maken van het vervoer een aanvulling vormen op elektrificatie en waterstof, al wordt hun rol beperkt door hun geringere efficiëntie en (momenteel hoge) kosten ⁽¹⁹⁾. Ze worden wel erkend in de regelgeving voor de luchtvaart en het zeevervoer, maar worden niet vermeld in de regelgeving voor de decarbonisatie van het wegvervoer. Een methode die in een levenscycluscontext onderscheid maakt tussen lineaire CO₂-emissies (van fossiele brandstoffen) en circulaire of nettonulemissies (van e-brandstoffen en duurzame biobrandstoffen), toont echter aan dat voertuigen met een efficiënte verbrandingsmotor en hybride voertuigen die op duurzame biobrandstoffen en e-brandstoffen rijden, een koolstofvoetafdruk hebben die vergelijkbaar is met die van auto's die op elektriciteit op basis van fossiele brandstoffen rijden. Dit maakt het nog belangrijker om fossiele brandstoffen in het bestaande wagenpark te vervangen, evenals in de nieuwe zware bedrijfsvoertuigen die aandrijflijnen met verbrandingsmotoren blijven gebruiken.

4.7. Het EESC roept beleidsmakers op ervoor te zorgen dat de transitie naar niet-fossiele brandstoffen duidelijke garanties biedt voor investeringen en een rechtvaardige transitie in de brandstofsector, en steunt de groei van de relevante industriële waardeketen van de EU in de richting van een mondiale leiderspositie.

4.8. De technologie neutrale optie biedt tal van voordelen. Met name zouden de risico's op het gebied van zowel de technologische ontwikkeling als de toeleveringszekerheid beperkt worden. De veerkracht van de EU-economie zou gebaat zijn bij een gediversifieerde technologiestrategie, waarbij duurzame brandstoffen een aanvulling vormen op elektrische en waterstofvoertuigen, terwijl deze twee technologieën hun binnenlandse basis in de EU ontwikkelen en verbreden.

4.9. Het EESC acht het van cruciaal belang dat het voorstel bijdraagt tot:

- versterking van het industriële leiderschap van de EU in de productie van zware bedrijfsvoertuigen en aanverwante uitrusting door middel van investeringen en innovatie;
- instandhouding van de doeltreffende en kostenefficiënte werking van de logistieke keten van de EU, zodat de interne markt van de EU zelfs in de meest kritieke omstandigheden kan blijven functioneren;
- bevordering van het concurrentievermogen en de stimulering van de werkgelegenheid in alle bedrijfstakken (met bijzondere aandacht voor kmo's) die deel uitmaken van de waardeketen van het commerciële wegvervoer;

⁽¹⁸⁾ https://www.bmk.gv.at/en/topics/mobility/alternative_transport/electromobility.html.

⁽¹⁹⁾ Zie het volledige IPCC-rapport, blz. 1068.

- versnelling van de overgang naar een duurzamer vervoerssysteem, dat gebaseerd is op multimodaliteit en waarbij een aanzienlijk deel van de 75 % van het binnenlandse vrachtvervoer dat nu over de weg wordt vervoerd, zal verschuiven naar het spoor en de binnenwateren;
- verbetering van de veerkracht van de EU-economie bij schokken, grootschalige verstoringen van de toeleveringsketens en beperkingen bij de toegang tot hulpbronnen. Bijvoorbeeld het gebruik van fossiele energie als wapen door bepaalde landen, en het feit dat de grondstoffen voor elektrische voertuigen afkomstig zijn uit slechts enkele landen buiten de EU.

4.10. Dit vereist het volgende:

4.10.1. Een CO₂-emissiereductietraject dat in overeenstemming is met het vermogen van de industrie om te transformeren en dat voor vervoerders qua kosten en operationele doelmatigheid te doen is. De voorgestelde streefdoelen moeten verenigbaar zijn met de tijd die nodig is om bestaande productiefaciliteiten om te schakelen en nieuwe te bouwen, de laadinfrastructuur uit te rollen, de toelevering van belangrijke onderdelen en grondstoffen veilig te stellen, leidende markten te creëren en arbeidskrachten op te leiden.

4.10.2. Decarbonisatie (van het wagenpark) in een tempo dat strookt met de uitvoering van het industrieel plan voor de Green Deal van de EU en met de belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI's), die zullen bijdragen tot de ontwikkeling van essentiële toeleveringsketens voor de sector in Europa, bv. voor schone waterstof, batterijen en micro-elektronica. Het emissietraject moet ook in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Europese Green Deal en met de EU-strategie voor duurzame en slimme mobiliteit.

4.11. Zoals het in eerdere adviezen ook al heeft aangegeven, acht het EESC een betere coördinatie van de milieuwetgeving voor het wegvervoer cruciaal voor een succesvolle transformatie van de sector (zoals Euro 7, AFIR en Eurovignet)⁽²⁰⁾, en pleit het voor een coherente wetgevingsaanpak.

4.12. In aansluiting op zijn eerdere adviezen⁽²¹⁾ merkt het EESC op dat elektrische en waterstofaandrijflijnen weliswaar allerlei voordelen opleveren, maar dat de voorgestelde, op de "uitlaatpijp-aanpak" gebaseerde verordening wel moet worden aangevuld met andere beleidsinstrumenten om het gebruik van hernieuwbare, niet-fossiele brandstoffen in voertuigen met een verbrandingsmotor te stimuleren. Bij het "Fit for 55"-pakket moet een levenscyclusbenadering worden gevolgd en moet worden voorkomen dat de decarbonisatie van het wegvervoer tot een verschuiving van emissies naar een eerdere schakel van de waardeketen leidt. De herziening van het EU-emissiehandelssysteem en de richtlijn hernieuwbare energie⁽²²⁾ moeten ervoor zorgen dat de decarbonisatie van het wegvervoer en van de elektriciteitsproductie met elkaar in de pas lopen.

4.13. Bij de transformatie moet de Europese Unie zorgen voor eerlijke concurrentie voor Europese original equipment manufacturers en vervoersondernemingen op de binnenlandse en internationale markten.

4.14. Het EESC benadrukt ook dat de nodige capaciteitsopbouw tot stand moet worden gebracht en dat vervoerders en exploitanten, met name kmo's, de nodige ondersteuning moeten krijgen om te voldoen aan de rapportageverplichtingen van de verordening, met inbegrip van het voorgestelde centrale register voor gegevens over zware bedrijfsvoertuigen.

4.15. Het EESC wijst erop dat de verplichting inzake emissievrije stadsbussen niet zou moeten gelden voor streekbussen.

⁽²⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen en motoren en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, met betrekking tot hun emissies en de duurzaamheid van batterijen (Euro 7) en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 (COM(2022) 586 final — 2022/0365(COD)) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 103); advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de EU-mobiliteitsstrategie en industriële waardeketens in de EU: aanpak van ecosystemen in de automobielsector (initiatiefadvies) (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 26), en 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 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen (COM(2017) 275 final — 2017/0114 (COD)) en het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/62/EG betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtvoertuigen, wat betreft de bepalingen inzake belastingen op voertuigen (COM(2017) 276 final — 2017/0115 (CNS)) (PB C 81 van 2.3.2018, blz. 188).

⁽²¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's en voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de geïntegreerde benadering van de Unie om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 715/2007 (COM(2017) 676 final — 2017/0293 (COD)) (PB C 227 van 28.6.2018, blz. 52), en advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/631 wat betreft de aanscherping van de CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in overeenstemming met de verhoogde klimaatambitie van de Unie (COM(2021) 556 final — 2021/0197(COD)) (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 81).

⁽²²⁾ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PB L 328 van 21.12.2018, blz. 82).

4.16. Het EESC erkent met bezorgdheid dat de technologische veranderingen niet “neutraal” zijn voor werkenden. Hoewel er de komende jaren in het mobiliteitswereld veel banen zullen worden geschapen, valt er in bepaalde delen van de waardeketen een enorm banenverlies te verwachten, aangezien veel kmo's in verschillende EU-regio's negatieve gevolgen zullen ondervinden. Nieuwe technologieën zijn ook van invloed op de vereiste vaardigheidsprofielen in de sector, en de snelle invoering ervan zou voor sommige categorieën werkenden (laaggeschoolden, ouderen, tijdelijke arbeidskrachten) problemen kunnen opleveren. Het huidige tekort aan geschoold personeel in veel sectoren zou ook het tempo van de transitie in gevaar kunnen brengen.

4.17. Het EESC wijst op de noodzaak van een beleidskader dat de decarbonisatie stimuleert op een manier die eerlijk is voor werkenden. Wat zware voertuigen betreft, moet een rechtvaardige transitie het volgende inhouden:

4.17.1. Grondige effectbeoordelingen van de toeleveringsketen om ontwrichtende veranderingen voor werkenden te voorkomen. Deze effectbeoordelingen moeten ook de gevolgen van het koolstofvrij maken van het vervoer op regionaal niveau beter weergeven.

4.17.2. Het verstrekken van adequate financiering ter ondersteuning van regio's die als gevolg van de decarbonisatie-agenda moeilijkheden ondervinden, rekening houdend met het belang van sociale voorwaarden bij staatssteun.

4.17.3. De noodzaak om op alle niveaus (locaties, ondernemingen, regio's en sectoren) samen met de sociale partners plannen uit te werken om te anticiperen op veranderingen.

4.17.4. Grootschalige inspanningen van overheden en bedrijven om werkenden om en bij te scholen.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen, en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1724 en (EU) 2019/1020

[COM(2023) 160 final — 2023/0079 (COD)]

en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen ter ondersteuning van de dubbele transitie

(COM(2023) 165 final)

(2023/C 349/22)

Rapporteur: **Maurizio MENSI**

Corapporteur: **Michal PINTÉR**

Raadpleging	Europees Parlement, 8.5.2023 Raad van de Europese Unie, 16.5.2023
Rechtsgrond	Artikelen 114 en 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconversie
Goedkeuring door de afdeling	22.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	183/1/6

I. AANBEVELINGEN ⁽¹⁾

HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ:

1. is ingenomen met de ambitie van de Europese Commissie om een coherent EU-beleid vast te stellen inzake kritieke en strategische grondstoffen en de ontwikkeling van waardeketens in de winnings-, raffinage- en recyclingindustrie, in overeenstemming met de doelstellingen van de Green Deal en de desbetreffende wetgeving;
2. roept de Europese Commissie op te zorgen voor een alomvattende aanpak met gecoördineerd EU-beleid om regelgevingszekerheid te bieden voor investeringen in de exploratie, winning, verwerking, raffinage en recycling van grondstoffen, hun bijproducten en essentiële mineralen, op basis van economische en technische haalbaarheid, beleidscoherentie en rechtszekerheid voor exploitanten van bedrijven in deze sectoren;
3. dringt erop aan dat het grondstoffenbeleid wordt gecoördineerd met het sociaal beleid van de EU, en dat de EU-brede capaciteitsopbouw op het gebied van vaardigheden voor winningsindustrieën wordt ondersteund via bij- en omscholing van de huidige beroepsbevolking. Ook moet de bestuurscapaciteit in de overheidsdiensten van de EU-lidstaten worden ontwikkeld;
4. beveelt aan om de lijsten van kritieke en strategische grondstoffen aan te vullen met andere materialen die cruciaal zijn voor groene en schone technologieën. Deze lijsten moeten regelmatig worden bijgewerkt en worden gebaseerd op een grondige, transparante en empirisch onderbouwde beoordeling van de kritieke en/of strategische waarde, uitgevoerd in overleg met vertegenwoordigers van de industrie en deskundigen;

⁽¹⁾ Deze aanbevelingen worden aan het einde van dit document aangevuld met wijzigingsvoorstellen.

5. verzoekt zowel de huidige als de toekomstige Europese Commissie om concurrerende energieprijzen en gerichte financiering voor winnings- en recyclingindustrieën in de EU te waarborgen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de machtigings- en vergunningsprocedures voor nieuwe grondstoffenprojecten worden vereenvoudigd en verkort, en dat eventuele nieuwe rapportage- of auditvereisten voor bedrijven tot het noodzakelijke minimum worden beperkt;
6. pleit voor een doeltreffende uitvoering van handelsbeschermingsmaatregelen om nieuwe grondstoffenprojecten in de EU te beschermen en oneerlijke handelspraktijken en beperkingen aan te pakken met maatregelen die in overeenstemming zijn met de WTO-regels;
7. beveelt aan om in de recycling- en afvalwetgeving prioriteit te geven aan kritieke en strategische grondstoffen en de secundaire grondstoffenmarkten te ondersteunen, met name als het gaat om materialen die van cruciaal belang zijn voor de groene transitie;
8. beveelt aan projecten voor de exploratie en winning van kritieke grondstoffen op EU-grondgebied te ondersteunen door middel van overheidsfinanciering, met inachtneming van de staatssteunregels;
9. beveelt aan de voorgestelde verordening inzake kritieke grondstoffen (CRMA, Critical Raw Materials Act) te coördineren met de antitrustinstrumenten van de EU teneinde buitensporige verstoringen op de interne markt te voorkomen;
10. stelt voor de mogelijkheden te onderzoeken voor specifieke partnerschappen en samenwerkingsovereenkomsten met kandidaat-lidstaten;
11. beveelt aan het juiste (milieu)evenwicht te vinden bij de beoordeling van de samenhang met ander EU-beleid.

II. TOELICHTING/UITWERKING

1. De Europese Commissie heeft op 16 maart 2023 haar voorstel gepresenteerd voor een nieuwe verordening om de toegang tot kritieke en strategische grondstoffen veilig te stellen (verordening inzake kritieke grondstoffen of CRMA, Critical Raw Materials Act). Dit voorstel ging vergezeld van een mededeling. Terwijl met de verordening een regelgevingskader wordt vastgesteld om de ontwikkeling van interne capaciteiten te ondersteunen en de duurzaamheid en circulariteit van de toeleveringsketens van kritieke grondstoffen in de EU te versterken, worden in de mededeling maatregelen voorgesteld om de diversificatie van toeleveringsketens te ondersteunen door middel van nieuwe internationale, elkaar wederzijds ondersteunende partnerschappen.
2. De algemene doelstelling van de CRMA is de toegang van de EU tot een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen door de EU-industrie bewust te maken van de risico's van kritieke grondstoffen in de wereldwijde toeleveringsketen en deze risico's te beperken, de capaciteit van de EU-waardeketen van kritieke grondstoffen op de interne markt te vergroten en de ecologische voetafdruk van de consumptie van kritieke grondstoffen in de EU te verkleinen.
3. Door een coherente EU-aanpak voor te stellen om de bevoorradingszekerheid van kritieke grondstoffen te verbeteren en te waarborgen, zal het initiatief helpen bij het voorkomen van de mogelijke concurrentievervalsing en versnippering van de eengemaakte markt die waarschijnlijk zal voortvloeien uit ongecoördineerde acties, en het handhaven van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen de EU.

Zorgen voor een alomvattende aanpak met gecoördineerd EU-beleid om rechtszekerheid te bieden voor investeringen

4. Op dit moment is de EU voor veel grondstoffen (75 % tot 100 % van het aanbod) afhankelijk van invoer, waardoor zij is blootgesteld aan kwetsbaarheden in toeleveringsketens en sterke prijschommelingen. Volgens de "Global Material Resources Outlook to 2060" van de OESO zal het wereldwijde grondstoffengebruik tegen 2060 naar verwachting bijna twee keer zo groot zijn en zal het gebruik van metalen het snelst groeien, zowel primaire als secundaire metalen. Tegelijkertijd neemt de EU minder dan 5 % van de wereldwijde productie van minerale grondstoffen voor haar rekening. China levert in zijn eentje ongeveer 75 % van de wereldwijde productiecapaciteit van lithium-ionbatterijcellen en herbergt de tien grootste leveranciers van fotonvoltaïsche apparatuur ter wereld. Daarentegen bevindt slechts ongeveer 3 % van de wereldwijde productiecapaciteit van lithium-ionbatterijcellen zich in de EU.

5. De verordening inzake kritieke grondstoffen voorziet in het vaststellen en ondersteunen van strategische projecten op het gebied van winning, verwerking of recycling van strategische grondstoffen. Om dergelijke investeringen aan te trekken — die een relatief lange termijn bestrijken — zou de Commissie de rechtszekerheid moeten verbeteren. Een voorspelbaar en stabiel regelgevingskader is van cruciaal belang om investeringen aan te trekken, niet alleen voor de exploratie en winning van grondstoffen maar ook voor de verwerking en recycling ervan.

6. Het feit dat er meerdere wetgevingskaders zijn, is van invloed op de stabiliteit en aantrekkelijkheid van het ondernemingsklimaat in de EU, en de vaak concurrerende en veelvuldige rapportagevereisten dragen bij aan de rechtsonzekerheid (bijvoorbeeld de richtlijn industriële emissies⁽²⁾, de batterijenverordening⁽³⁾, de herziening van de Reach-verordening, de afvalwetgeving, de richtlijn ecologisch ontwerp voor duurzame producten (ESPR), de verordening voor een nettonulindustrie, het nieuwe EU-industriebeleid, het actieplan voor de circulaire economie, de richtlijn inzake ecologisch ontwerp⁽⁴⁾ enz.). Het is dan ook van cruciaal belang om dubbele regelgeving of overregulering te voorkomen, teneinde investeringen in de binnenlandse industriële capaciteit voor exploratie, ontginning, raffinage en grondstofverwerking en -recycling aan te trekken en te stimuleren. De CRMA moet voortbouwen op het werk van de Commissie op andere gebieden en moet volledig worden afgestemd op de doelstellingen van de Green Deal en de desbetreffende wetgeving. Het beleid op het gebied van kritieke grondstoffen moet zo veel mogelijk empirisch onderbouwd zijn en rekening houden met de beschikbare gegevens (zie de verkennende studie van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek uit 2020 “Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU”, of het meest recente Science for Policy-verslag van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek “Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU”).

7. Een andere kwestie houdt verband met het feit dat belanghebbenden moeten worden voorzien van nauwkeurige informatie over de wijze waarop er in het EU-beleid zal worden omgegaan met de lijsten van strategische en kritieke grondstoffen en hoe deze lijsten zullen worden bijgewerkt naar aanleiding van toekomstige ontwikkelingen op de markt voor kritieke grondstoffen. De lijst van kritieke grondstoffen kan helpen het belang en de rol van bepaalde stoffen in de EU-economie onder de aandacht te brengen bij beleidsmakers, maar er is meer nodig om de stoffen op die lijst in de huidige en toekomstige wetgeving naar behoren te steunen. Kritieke grondstoffen moeten duidelijk prioriteit krijgen in de beleidsvorming, met name op het gebied van industrie, handel, staatssteun, O&O, klimaat en milieu, alsook in de wetgeving inzake chemische stoffen. De beleidsmaatregelen en de doelstellingen ervan moeten stuk voor stuk worden afgestemd op het scheppen van randvoorwaarden en een gunstig regelgevingskader voor kritieke grondstoffen en voor de ontwikkeling van hun waardeketens. Ook is verdere verduidelijking nodig met betrekking tot de prioritering van projecten waarbij de belangrijkste gewonnen grondstof noch strategisch, noch kritiek is, maar de bijproducten wel (bijvoorbeeld een project voor de winning van ijzererts waarbij zeldzame aardmetalen worden gewonnen als bijproducten). Bovendien moet de status van “andere”, d.w.z. “niet-strategische” projecten worden verduidelijkt, zodat helder is op welke wijze en binnen welke termijnen dergelijke projecten zullen worden beoordeeld en financieel zullen worden ondersteund. Ten slotte mag een grotere prioritering van strategische grondstoffenprojecten er in geen geval toe leiden dat andere belangrijke grondstoffenprojecten of projecten lager in de grondstoffenwaardeketen buiten beschouwing worden gelaten.

8. Naast het bieden van rechtszekerheid aan de belanghebbenden, moeten de grondstoffeninitiatieven van de Commissie een breder publiek draagvlak krijgen. De uitbreiding van de winnings-, verwerkings- en recyclingindustrie zal voor nieuwe banen zorgen en bijdragen aan de economische vooruitgang, maar er bestaan grote zorgen met betrekking tot de publieke acceptatie. Bewustmaking van de burgers is van het allergrootste belang: de Commissie moet gerichte communicatiestrategieën uitvoeren om EU-burgers te informeren over de voordelen, de duurzaamheid en de milieueffecten van nieuwe, aan kritieke grondstoffen gerelateerde industriële investeringen en om tegemoet te komen aan de zorgen van bepaalde groepen belanghebbenden, lokale gemeenschappen en EU-burgers in verband met de uitbreiding van exploratie- en mijnbouwactiviteiten.

Coördinatie met het sociaal beleid van de EU: ondersteuning van de EU-brede capaciteit op het gebied van vaardigheden voor winningsindustrieën

9. De grondstoffensector is goed voor ongeveer 350 000 banen in de EU, alsook voor meer dan 30 miljoen banen in sectoren die afhankelijk zijn van een betrouwbare toegang tot minerale grondstoffen. Om een duurzame aanvoer van grondstoffen en geavanceerde materialen voor de EU veilig te stellen, zullen tegen 2030 meer dan 1,2 miljoen nieuwe banen moeten worden gecreëerd⁽⁵⁾. De CRMA moet dus worden afgestemd op het sociaal beleid van de EU en moet de

⁽²⁾ Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking) (PB L 334 van 17.12.2010, blz. 17).

⁽³⁾ Verordening (EU) 2023/1542 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2023 inzake batterijen en afgedankte batterijen, tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG en Verordening (EU) 2019/1020 en tot intrekking van Richtlijn 2006/66/EG (PB L 191 van 28.7.2023, blz. 1).

⁽⁴⁾ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (herschikking) (PB L 285 van 31.10.2009, blz. 10).

⁽⁵⁾ Grondstoffenraming van het EIT.

capaciteitsopbouw in de lidstaten ondersteunen om de beroepsbevolking in de toeleveringsketens, de winningsindustrieën, de verwerking en de recycling van kritieke grondstoffen te versterken. Het is van cruciaal belang om het onderwijs en de ontwikkeling van vaardigheden in de academische wereld te ondersteunen, maar ook om initiatieven voor capaciteitsopbouw te nemen ten behoeve van professionals binnen de grondstoffensector en de overheden van de lidstaten. Dit kan worden bereikt door specifieke instellingen op te richten (of steun te verlenen aan reeds bestaande instellingen) waar hoger onderwijs en beroepsopleiding voor de grondstoffensector wordt verstrekt, en door de om- en bijscholing van de huidige beroepsbevolking te ondersteunen. Ten slotte moeten grotere inspanningen worden geleverd voor het creëren en ondersteunen van toegepast leren en technologieoverdracht tussen de academische wereld, het bedrijfsleven en onderzoeksorganisaties.

Opname van andere materialen die cruciaal zijn voor groene en schone technologieën en zorgen voor samenhang met ander beleid

10. Naast de grondstoffen die in de CRMA als strategisch of kritiek worden aangemerkt, zijn er niet-kritieke grondstoffen die op middellange tot lange termijn kritiek kunnen worden. Dit vraagt om een flexibele lijst die gemakkelijk kan worden aangepast en regelmatig wordt bijgewerkt, ten minste om de twee jaar en vaker indien nodig, afhankelijk van de toekomstige ontwikkelingen op dit gebied. De beoordeling van het strategisch belang van grondstoffen moet ook sectorspecifiek zijn om rekening te houden met de vraag in verschillende productiesectoren. Bovendien moet een beoordeling van de toegang tot essentiële grondstoffen worden uitgevoerd, boven op de inspanningen van de Commissie om kritieke en strategische grondstoffen te ondersteunen.

11. De beoordeling moet de prioriteiten en behoeften van de EU voor de energietransitie weerspiegelen, zo mogelijk tot 2030, en grondstoffen omvatten waarvoor op dit moment geen duidelijk risico op verstoring van de voorziening bestaat, maar waar veel vraag naar is in sectoren die cruciaal zijn voor de decarbonisatiedoelstellingen van de EU en de groene en digitale transitie, of die worden beschouwd als essentiële mineralen. De focus op deze prioriteitenagenda's moet ook in voldoende mate betrekking hebben op basiswaardeketens, zoals voedselveiligheid of medische zorg. De aanwijzing van de materialen die in de verschillende lijsten moeten worden opgenomen, dient altijd gebaseerd te zijn op een grondige, transparante en duidelijk omschreven analyse van het kritieke karakter en/of de strategische waarde ervan, waarbij rekening wordt gehouden met de gehele grondstoffenwaardeketen, de verwerkingsvereisten en de beschikbaarheid van vervangende stoffen. Vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en deskundigen moeten regelmatig worden geraadpleegd en er moet worden gezorgd voor een goed functionerende en open dialoog tussen de Commissie en de sector.

Zorgen voor concurrerende energieprijzen en toegang tot gerichtere financiering voor EU-industrieën

12. De aanhoudende energiecrisis heeft kritieke gevolgen gehad voor alle bedrijven in de EU, maar vooral voor energie-intensieve industrieën, waaronder de winnings- en de recyclingsector. Een gecoördineerde reactie van de EU is nodig om een goed functionerende EU-energiemarkt te waarborgen. Het succes van het EU-beleid op het gebied van kritieke grondstoffen hangt af van een betrouwbare toegang tot voldoende hoeveelheden fossielvrije elektriciteit tegen concurrerende prijzen. Het EESC zou graag zien dat de beschikbare financieringskaders worden hervormd op een wijze die overeenstemt met de ambities van de Amerikaanse Inflation Reduction Act: financiering die sterker gericht is op de commercialiseringsfase en de exploitatiekosten, in tegenstelling tot de huidige EU-financieringsprioriteit waarin de nadruk ligt op de O&O-fase van nieuwe strategische projecten. Hoewel een focus op innovatieve technologieën en onderzoek belangrijk is, moeten de producten die daaruit voortkomen ook voldoende worden ondersteund in de commercialiseringsfase.

13. De ambitie van de Commissie om de vergunningsprocedures te versnellen is zeer welkom en moet prioriteit krijgen, zodat dergelijke procedures maximaal 12-18 maanden in beslag nemen. Nieuwe, kritieke projecten moeten versneld worden beoordeeld en er moeten strikte termijnen worden vastgesteld voor de maximale duur van de vergunnings-/toelatingsprocedures. Elke hervorming van de vergunningsprocedures moet erop gericht zijn de duur ervan te verkorten en de complexiteit te verminderen, zonder te tornen aan de milieu-, sociale en governancenormen. Ook de procedure voor het verlenen van vergunningen moet worden versneld door het éénloketmechanisme te versterken. Dit mechanisme zal met vooraf vastgestelde termijnen gaan werken om de gecentraliseerde toelatingsprocedure doeltreffender en minder omslachtig te maken. Hervormde vergunningsbepalingen moeten van toepassing zijn op exploratie-, ontginnings-, raffinage-, verwerkings- en recyclinginstallaties en moeten voldoende rechtszekerheid bieden met betrekking tot de resultaten ervan. Daarnaast moeten eventuele nieuwe rapportage- of auditvereisten in de CRMA worden beperkt tot hetgeen noodzakelijk is, zodat EU-bedrijven, ongeacht hun omvang, geen extra administratieve lasten krijgen opgelegd. De beoogde Europese Raad voor kritieke grondstoffen speelt een cruciale rol bij de ondersteuning van de uitvoering van de CRMA, met inbegrip van de vergunningsprocedures. Om ervoor te zorgen dat zijn toezichthoudende taken doeltreffend zijn, is het daarom raadzaam om niet alleen institutionele vertegenwoordigers, maar ook onafhankelijke technische deskundigen in de raad op te nemen.

Onerlijke handelspraktijken en beperkingen aanpakken

14. Ondanks de ambitieuze doelstellingen van de CRMA zijn er natuurlijke grenzen aan de beschikbaarheid van bepaalde grondstoffen in de EU en daarom zal invoer cruciaal blijven voor de transitie naar een groene en digitale economie.

15. Er zullen doeltreffende handelsbeschermingsmaatregelen moeten worden gehandhaafd om nieuwe Europese investeringen te beschermen en te zorgen voor een gelijk speelveld met derde landen. Modernisering van de handelsbeschermingsmaatregelen van de EU is noodzakelijk om bescherming te bieden tegen dumping door derde landen. De EU moet met name streven naar een snellere tenuitvoerlegging van handelsbeschermingsmaatregelen om oneerlijke invoer tegen te gaan, snellere en doelmatigere onderzoeken te laten uitvoeren en de brede tenuitvoerlegging van voorlopige maatregelen in een vroeg stadium mogelijk te maken.

16. Het EU-optreden op het gebied van handelsbeleid moet een aanvulling vormen op de doelstellingen van de CRMA en aanverwant beleid, met inbegrip van sociale rechten, en er moet prioriteit worden gegeven aan de snelle sluiting van vrijhandelsovereenkomsten met landen die rijk zijn aan hulpbronnen, waarmee momenteel wordt onderhandeld of die wachten op ratificatie (Australië, Indonesië enz.). Wat de reeds gesloten vrijhandelsovereenkomsten betreft, moeten de bestaande bepalingen met betrekking tot energie en grondstoffen waar mogelijk worden aangescherpt. Er moet ook aandacht worden besteed aan de samenhang tussen het handelsbeleid en de douaneregels/oorsprongsregels die van toepassing zijn op grondstoffen, alsook aan specifieke kwesties in verband met het omzeilen van sancties.

Prioriteit geven aan kritieke en strategische grondstoffen in de recycling- en afvalwetgeving en ondersteunen van markten voor secundaire grondstoffen

17. Recycling is belangrijk voor het versterken van de strategische autonomie van de EU. De EU moet haar afvalzuiverings- en verwerkingsindustrie ondersteunen door secundaire grondstoffen klaar te maken voor hergebruik in productieprocessen, en de bestaande afvalwetgeving aanpassen om prioriteit te geven aan de recycling en circulariteit van kritieke en strategische grondstoffen met het grootste technische en economische potentieel voor recycling (haalbaarheid). De EU zou ook markten voor secundaire grondstoffen moeten ondersteunen. Wat dit laatste betreft, stelt het EESC voor maatregelen te nemen om goed functionerende markten tot stand te brengen en wegleffecten van schroot tot een minimum te beperken.

18. Secundaire grondstoffen kunnen helpen om de afhankelijkheid van bepaalde kritieke grondstoffen te verminderen, en moeten daarom binnen het toepassingsgebied van de CRMA vallen. Zo kan een doeltreffende recycling van ijzerschroot de behoefte aan grondstoffen voor metaalproductie verminderen, om maar een voorbeeld te noemen. Ijzerschroot zal naar verwachting vóór 2030 schaars worden waardoor de voorziening kan worden verstoord, hoewel de energietransitie niet zonder kan.

19. De CRMA moet de toegang tot alle kritieke materialen voor industrieën en elektrische voertuigen waarborgen. Dit omvat niet alleen zeldzame aardmetalen, mangaan, materialen die cruciaal zijn voor de groene transitie, waaronder staal, aluminium en koper, industriële mineralen, grafiet of nikkel, maar ook secundaire grondstoffen. Metalen zijn van cruciaal belang voor de totstandkoming van infrastructuur die de groene transitie mogelijk maakt. Daarom moet hier nauwkeurig onderzoek naar worden gedaan en moet er gepaste aandacht aan worden besteed in het kader van de CRMA, waarbij moet worden gekeken naar de gehele waardeketen.

Economische en milieustudies over de verontreinigende effecten van de winning van kritieke grondstoffen: afstemming op de bepalingen inzake staatssteun

20. Gezien de mate van onzekerheid rond de daadwerkelijke aanwezigheid van kritieke grondstoffen in de EU zal het risico dat gepaard gaat met het opstarten van exploratie- en winningsprojecten op EU-grondgebied redelijkerwijs alleen worden genomen als die projecten financieel worden ondersteund door overheidsfinanciering. Aangezien de CRMA ook vereist dat dergelijke campagnes in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Green Deal, stelt het EESC voor om gemakkelijker overheidsfinanciering te verlenen als de winningspraktijken gebaseerd zijn op voorafgaande economische en milieustudies waarin de vervuilende effecten van de winning van kritieke grondstoffen worden beoordeeld.

21. In het geval dat dergelijke voorafgaande studies buiten het toepassingsgebied vallen van de strategische projecten die in het kader van de CRMA worden overwogen, moet overheidsfinanciering daarvoor worden gestimuleerd in overeenstemming met de staatssteunregels, en meer specifiek met de onlangs, in maart 2023, in het kader van de Green Deal aangenomen wijziging van de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV). Deze voorafgaande studies moeten worden gekwalificeerd als "milieusteun" of "O&O&I-steun", en, wanneer er meerdere lidstaten bij betrokken zijn, als "belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang" (IPCEI's).

22. Als er in een voorbereidende O&O-fase al naar behoren rekening wordt gehouden met de staatssteunmaatregelen van de EU kan er immers voor worden gezorgd dat de overheidsfinanciering ter ondersteuning van de latere uitvoering van strategische projecten daadwerkelijk op duurzame doelstellingen wordt gericht en, in het specifieke geval van IPCEI's, dat zij een gecoördineerd resultaat nastreven. Overheidsfinancieringsmechanismen (bijv. snelle en gemakkelijkere toegang tot financiële mechanismen zoals leningen/leninggaranties/subsidies) mogen ook alleen worden ingevoerd voor investeringen die door EU-bedrijven worden gedaan in het kader van vrijhandelsovereenkomsten.

Antitrustinstrumenten: aanpassing van de concentratieverordening ten voordele van “EU-kampioenen” op het gebied van de recycling en winning van kritieke grondstoffen

23. Aangezien de beschikbaarheid van kritieke grondstoffen binnen de EU nog niet is onderzocht, en gelet op de aanzienlijke investeringen die nodig zijn om een veilige en duurzame toeleveringsketen van kritieke grondstoffen te realiseren, kan het raadzaam zijn enkele van de antitrustinstrumenten van de EU aan te passen om het behalen van de in de CRMA vastgelegde doelstellingen te vergemakkelijken, en tegelijkertijd buitensporige concurrentievervalsingen op de interne markt te voorkomen. Het kan bijvoorbeeld nuttig zijn om de regelgeving voor concentratiecontrole op een flexibelere en duurzamere manier toe te passen, waarbij niet alleen rekening wordt gehouden met de doelstellingen van de Green Deal (zoals reeds beoogd door de Europese Commissie) maar ook met de doelstellingen van de CRMA.

24. Daarom is het raadzaam fusies te beoordelen in het licht van de strategische projecten die in het kader van de CRMA moeten worden uitgevoerd, om het juiste evenwicht te vinden tussen de verschillende belangen die op het spel staan.

25. Mededingingsautoriteiten zouden dan ook moeten worden opgeroepen om nieuwe soorten doelmatigheidsverbeteringen te overwegen, zoals het verminderen van leveringsonderbrekingen en het vergroten van de paraatheid van de industrie in het geval van externe tekorten aan kritieke grondstoffen. Bij dergelijke beoordelingen moet ook worden gekeken naar het doel van de Commissie om de vraag van geïnteresseerde kopers van kritieke grondstoffen te bundelen en uiteindelijk bij te dragen tot een verlaging van de huidige hoge prijzen.

Internationaal engagement en diversificatie van hulpbronnen: de betrokkenheid van kandidaat-lidstaten en afstemming op bilaterale samenwerking in internationale fora

26. In overeenstemming met de doelstelling van de Commissie om externe bronnen van kritieke grondstoffen te diversifiëren, beveelt het EESC aan om wegen te verkennen voor specifieke partnerschappen en samenwerkingsovereenkomsten, ook met kandidaat-lidstaten. Dergelijke partnerschappen kunnen door de EU gefinancierde projecten omvatten om winningscampagnes te ontwikkelen in nieuw geselecteerde locaties en/of in verlaten mijnbouwlocaties, in overeenstemming met de strategische projecten die in de EU-lidstaten zullen worden gelanceerd in het kader van de nieuwe voorstellen van de Commissie.

27. Dergelijke partnerschappen kunnen afhankelijk worden gesteld van de toezeggingen van de kandidaat-lidstaten om hun milieubeleid sneller af te stemmen op het EU-acquis. Het kan voor de EU als geheel in twee opzichten voordelig zijn om deze partnerschappen mee te nemen in de lopende toetredingsonderhandelingen: enerzijds vergroot dit de kans dat er in de toekomst méér binnenlandse bronnen van kritieke grondstoffen zullen zijn, en anderzijds wordt het voor kandidaat-lidstaten gemakkelijker om de milieuwetgeving van de EU na te leven (bijvoorbeeld op het gebied van afval, water, industriële verontreiniging en luchtkwaliteit).

28. De CRMA moet niet alleen worden afgestemd op ander EU-beleid en internationale handelsacties, maar ook op de bilaterale samenwerking die door de EU wordt uitgevoerd in internationale fora (zoals de samenwerking tussen de EU en de VS in het Minerals Security Partnership, de Conferentie over kritieke grondstoffen en mineralen en de werkgroep kritieke mineralen van het Internationaal Energieagentschap, die onlangs is versterkt door de EU-VS-Energieraad).

29. De CRMA zal de EU niet alleen intern zelfvoorzienend maken wat betreft kritieke grondstoffen, maar ook de externe autonomie geven om nieuwe normen te stellen op het wereldtoneel als het gaat om het waarborgen van de veiligheid en duurzaamheid van de bijbehorende toeleveringsketens. Een normstellende rol voor de EU op het wereldtoneel zal de kansen vergroten om de algemene doelstellingen te halen die zijn vastgelegd in het voorstel van de Commissie om vervuilende en oneerlijke handelspraktijken op het gebied van kritieke grondstoffen over de hele wereld aan te pakken.

Langetermijndoelstellingen vs. kortetermijndoelstellingen bij het beoordelen van de samenhang met ander EU-beleid: het vinden van het juiste (milieu)evenwicht

30. Tot slot kan niet worden uitgesloten dat de daadwerkelijke uitvoering van de CRMA op lange termijn eenerschikking van bepaalde specifieke Green Deal-doelstellingen op korte termijn vereist. Het vooruitzicht van een (bijna) zelfvoorzienende EU, zelfs als het meer tijd vergt om volledig effectief te zijn, kan er uiteindelijk toe leiden dat de doelstellingen op het gebied van duurzaamheid/klimaatneutraliteit op de lange termijn beter haalbaar worden (ook gezien de relatief grotere vervuiling die in sommige ontwikkelingslanden wordt veroorzaakt door de huidige methoden voor de winning van grondstoffen).

III. VOORSTELLEN TOT WIJZIGING VAN COM(2023) 160 final

Wijzigingsvoorstel 1

Overweging 29

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
<p>(29) Particuliere investeringen door bedrijven, financiële investeerders en afnemers zijn van essentieel belang. Indien enkel particuliere investeringen niet volstaan, kan voor de doeltreffende uitrol van projecten in de gehele waardeketen van kritieke grondstoffen overheidssteun nodig zijn, bijvoorbeeld in de vorm van garanties, leningen of investeringen in eigen vermogen of quasi-eigenvermogen. Dergelijke overheidssteun kan staatssteun zijn. Dergelijke steun moet een stimulerend effect hebben en noodzakelijk, passend en evenredig zijn. De bestaande richtsnoeren inzake staatssteun, die onlangs grondig zijn herzien met het oog op de doelstellingen van de dubbele transitie, bieden voldoende mogelijkheden om onder bepaalde voorwaarden investeringen in de waardeketen van kritieke grondstoffen te ondersteunen.</p>	<p>(29) Particuliere investeringen door bedrijven, financiële investeerders en afnemers zijn van essentieel belang. Indien enkel particuliere investeringen niet volstaan, kan voor de doeltreffende uitrol van projecten in de gehele waardeketen van kritieke grondstoffen overheidssteun nodig zijn, bijvoorbeeld in de vorm van garanties, leningen of investeringen in eigen vermogen of quasi-eigenvermogen. Dergelijke overheidssteun kan staatssteun zijn. Dergelijke steun moet een stimulerend effect hebben en noodzakelijk, passend en evenredig zijn. De bestaande richtsnoeren inzake staatssteun, die onlangs grondig zijn herzien met het oog op de doelstellingen van de dubbele transitie, bieden voldoende mogelijkheden om onder bepaalde voorwaarden investeringen in de waardeketen van kritieke grondstoffen te ondersteunen. <i>De Commissie en de lidstaten moeten meer duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop de staatssteunregels zouden worden ingezet en zouden mechanismen voor subsidies, leningen en belastingkredieten moeten invoeren om de bestaande industriële capaciteit van de EU en de oprichting van nieuwe installaties in de EU en in betrouwbare derde partnerlanden te ondersteunen. Deze mechanismen moeten op zowel operationele als kapitaaluitgaven zijn gericht.</i></p>

Motivering

De huidige staatssteunregels zijn onduidelijk en ontberen mechanismen ter ondersteuning van de bestaande industriële capaciteit, die aanzienlijk zijn getroffen door de scherpe stijging van de energieprijzen en de oprichting van nieuwe installaties voor kritieke grondstoffen in de EU en daarbuiten.

Wijzigingsvoorstel 2

Artikel 1, lid 2, punt a) (nieuw punt)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
	<p>a) <i>een transparante en duidelijk omschreven methode vast te stellen voor de beoordeling van materialen die in de lijst van strategische grondstoffen moeten worden opgenomen, onder meer door gebruik te maken van technische informatiebladen, vergelijkbaar met de methode die wordt gehanteerd voor de lijst van kritieke grondstoffen. De toekomstige lijsten van strategische en kritieke grondstoffen moeten vergezeld gaan van een effectbeoordeling van de bestaande EU-wetgeving en het effect ervan op de materialen op die lijsten.</i></p>

Motivering

Kritieke grondstoffen worden beoordeeld aan de hand van een criticiteitsanalyse op basis van een specifieke methodologie die een lang en grondig valideringsproces omvat met behulp van externe deskundigen, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en onderzoeksinstituten. De vaststelling van strategische grondstoffen was daarentegen niet gebaseerd op een gepubliceerde methodologie en evenmin op eerdere raadgevingen. De opname van strategische grondstoffen in de lijst van kritieke grondstoffen (bijlage 2) suggereert dat alle materialen voldoen aan de drempels die zijn vastgesteld in de methode voor kritieke grondstoffen, hetgeen misleidend is.

Wijzigingsvoorstel 3

Artikel 1, lid 3

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
<p>3. Indien de Commissie op grond van het in artikel 42 bedoelde verslag concludeert dat de Unie de doelstellingen van lid 2 waarschijnlijk niet gaat verwezenlijken, beoordeelt zij of het haalbaar en evenredig is om op het niveau van de Unie maatregelen voor te stellen of haar bevoegdheden uit te oefenen om ervoor te zorgen dat die doelstellingen worden verwezenlijkt.</p>	<p>3. Indien de Commissie op grond van het in artikel 42 bedoelde verslag concludeert dat de Unie de doelstellingen van lid 2 waarschijnlijk niet gaat verwezenlijken, biedt zij een zekere mate van flexibiliteit die het unieke karakter van de waardeketen van de betreffende grondstof het best weerspiegelt, aangezien elk materiaal wordt gekenmerkt door specifieke eigenschappen en uitdagingen als het gaat om de aankoop, verwerking en recycling ervan. Zij moet zich focussen op het behoud en de ondersteuning van bestaande capaciteit. Er moet een open en voortdurende dialoog tussen het bedrijfsleven en de beleidsmakers worden aangemoedigd om benchmarks vast te stellen die zowel technisch als economisch haalbaar zijn en die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de EU.</p>

Motivering

De benchmarks ten behoeve van de aankoop, verwerking en recycling zijn te algemeen en onrealistisch en kunnen onbedoelde en negatieve gevolgen hebben. De bepalingen moeten zorgvuldig worden beoordeeld in het licht van de economische en technische problemen in verband met de uitvoering ervan en het risico dat de EU-industrie en met name kleine en middelgrote ondernemingen worden overbelast.

Wijzigingsvoorstel 4

Bijlage I

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
<p style="text-align: center;">BIJLAGE I</p> <p style="text-align: center;">Strategische grondstoffen</p> <p style="text-align: center;">Afdeling 1</p> <p style="text-align: center;">Lijst van strategische grondstoffen</p> <p>De volgende grondstoffen worden van strategisch belang geacht:</p> <p>a) bismut;</p> <p>b) boor voor metallurgie;</p> <p>c) kobalt;</p> <p>d) koper;</p> <p>e) gallium;</p> <p>f) germanium;</p> <p>g) lithium voor batterijen;</p> <p>h) magnesiummetaal;</p> <p>i) mangaan voor batterijen;</p> <p>j) natuurlijk grafiet voor batterijen;</p> <p>k) nikkel voor batterijen;</p> <p>l) platinametalen;</p> <p>m) zeldzame aardmetalen voor magneten (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm en Ce);</p> <p>n) siliciummetaal;</p> <p>o) titaniummetaal;</p> <p>p) wolfraam.</p>	<p style="text-align: center;">BIJLAGE I</p> <p style="text-align: center;">Strategische primaire en secundaire grondstoffen</p> <p style="text-align: center;">Afdeling 1</p> <p style="text-align: center;">Lijst van strategische grondstoffen</p> <p>De volgende primaire en secundaire grondstoffen worden van strategisch belang geacht, met inbegrip van de respectieve dragermetalen en mineralen waaruit deze strategische grondstoffen worden gewonnen:</p> <p>a) bismut;</p> <p>b) boor;</p> <p>c) kobalt;</p> <p>d) koper;</p> <p>d bis) ijzerschroot (incl. roestvrij staal);</p> <p>e) gallium;</p> <p>f) germanium;</p> <p>g) lithium;</p> <p>g bis) magnesium/magnesia;</p> <p>h) magnesium;</p> <p>i) mangaan;</p> <p>j) grafiet;</p> <p>k) nikkel;</p> <p>k bis) fosfor;</p> <p>k tres) kaliumcarbonaat;</p> <p>l) platinametalen;</p> <p>m) zeldzame aardmetalen (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm en Ce);</p> <p>n) silicium;</p> <p>o) titanium;</p> <p>p) wolfraam;</p> <p>p bis) zink.</p>

Wijzigingsvoorstel 5

Bijlage II

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
<p style="text-align: center;">BIJLAGE II</p> <p style="text-align: center;">Kritieke grondstoffen</p> <p style="text-align: center;">Afdeling 1</p> <p style="text-align: center;">Lijst van kritieke grondstoffen</p> <p>De volgende grondstoffen worden van kritiek belang geacht:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) antimoon; b) arseen; c) bauxiet; d) bariet; e) beryllium; f) bismut; g) boor; h) kobalt; i) cokeskool; j) koper; k) veldspaat; l) fluoriet; m) gallium; n) germanium; o) hafnium; p) helium; q) zware zeldzame aardmetalen; r) lichte zeldzame aardmetalen; s) lithium; t) magnesium; u) mangaan; v) <i>natuurlijk</i> grafiet; w) nikkel voor batterijen; x) niobium; y) fosfaatgesteente; z) fosfor; 	<p style="text-align: center;">BIJLAGE II</p> <p style="text-align: center;">Kritieke primaire en secundaire grondstoffen</p> <p style="text-align: center;">Afdeling 1</p> <p style="text-align: center;">Lijst van kritieke grondstoffen</p> <p>De volgende primaire en secundaire grondstoffen worden van kritiek belang geacht, met inbegrip van de respectieve dragermetalen en mineralen waaruit deze strategische grondstoffen worden gewonnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) antimoon; b) arseen; c) bauxiet; d) bariet; e) beryllium; f) bismut; g) boor; h) kobalt; i) cokeskool; j) koper; k) veldspaat; k bis) ijzerschroot (incl. roestvrij staal); l) fluoriet; m) gallium; n) germanium; o) hafnium; p) helium; q) zware zeldzame aardmetalen; r) lichte zeldzame aardmetalen;; s) lithium; s bis) magnesiet/magnesia; t) magnesium; u) mangaan; v) grafiet; w) nikkel; x) niobium; y) fosfaatgesteente; z) fosfor;

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
aa) platinametalen; bb) scandium; cc) siliciummetaal; dd) strontium; ee) tantaal; ff) titaniummetaal; gg) wolfraam; hh) vanadium.	aa) platinametalen; aaa) kaliumcarbonaat; bb) scandium; cc) siliciummetaal; dd) strontium; ee) tantaal; ff) titaniummetaal; gg) wolfraam; hh) vanadium; ii) zink.

Motivering van de wijzigingsvoorstellen 4 en 5

Bepaalde materialen worden gewoonlijk alleen samen met een ander basismetaal gewonnen — zoals zeldzame aardmetalen met ijzererts — en kunnen dus niet afzonderlijk worden gewonnen. Sommige materialen zijn bovendien noodzakelijk voor de productie, raffinage en recycling van materialen, zoals magnesiet dat wordt gebruikt in smelterijen: zonder dit materiaal is het niet mogelijk om metalen/materialen te recyclen op hoge temperaturen. Zowel voor kritieke als strategische grondstoffen moeten beperkingen worden vermeden, net zo goed als we geen specifieke toepassingen voor specifieke grondstoffen in de waardeketen moeten voorschrijven. Anders zou alleen de laatste raffinage­stap in aanmerking komen, en niet de winning.

De overgang naar een koolstofarme en circulaire economie maakt secundaire grondstoffen steeds belangrijker, aangezien zij helpen om de afhankelijkheid van nieuwe grondstoffen te verminderen en bijdragen tot een efficiënt gebruik van hulpbronnen, afvalvermindering en duurzaamheid. Sommige van deze materialen zijn bovendien van essentieel belang voor het koolstofvrij maken van de industrie, de groene transitie en de verwezenlijking van de doelstellingen voor klimaatneutraliteit.

Wijzigingsvoorstel 6

Artikel 2, punt 15 (nieuw punt)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
	15) “strategisch grondstoffenproject” : elke geplande installatie of aanzienlijke uitbreiding of herbestemming van een bestaande installatie waar de in bijlage II vermelde grondstoffen worden gewonnen, verwerkt of gerecycled, ook wanneer het gaat om bijproducten van de winning en verwerking van niet in bijlage I of II vermelde dragende grondstoffen.

Motivering

Strategische grondstoffen zijn vaak het bijproduct van een drager- (basis-) metaal of mineraal. Er moet meer duidelijkheid worden verschaft over de opname van projecten voor de winning van basismetalen, dragermetalen en mineralen in het kader van strategische projecten die onder de verordening inzake kritieke grondstoffen (CRMA) vallen.

Wijzigingsvoorstel 7

Artikel 3 bis (nieuw artikel)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
	<p style="text-align: center;">Artikel 3 bis</p> <p>1. <i>Secundaire grondstoffen worden opgenomen in de lijsten van strategische grondstoffen (bijlage I) en kritieke grondstoffen (bijlage II).</i></p> <p>2. <i>De Commissie evalueert ten minste om de twee jaar de lijsten van strategische en kritieke secundaire grondstoffen (bijlagen I en II) en werkt deze zo nodig bij, rekening houdend met hun strategische rol bij het koolstofvrij maken van de economie en de groene transitie, de voorspelde hoge groei van de vraag en de wereldwijde schaarste, de moeilijkheid om de inzameling/terugwinning in de EU op te voeren en het enorme potentieel voor de terugwinning van kritieke grondstoffen in de EU.</i></p>

Motivering

Secundaire grondstoffen spelen een belangrijke rol bij het koolstofvrij maken van de Europese industrie, met name de industriële sectoren die strategische technologie voor de groene en de digitale transitie produceren. Erkenning van hun strategische waarde leidt tot verantwoorde aankopen en helpt om de winning van nieuw materiaal te verminderen. Binnen de lijst van strategische grondstoffen moet een sublijst van strategische secundaire grondstoffen worden opgesteld, waarbij onder meer rekening moet worden gehouden met de volgende criteria: strategische rol bij het koolstofvrij maken van de economie en de groene transitie; voorspelde groei van de wereldwijde vraag; moeilijkheden bij de inzameling, terugwinning of recycling binnen de EU; een groot potentieel voor de terugwinning van kritieke grondstoffen. Bij de beoordeling moet rekening worden gehouden met de meest recente beschikbare gegevens en met de voorspelde ontwikkeling van de vraag gedurende een passende referentieperiode, om toekomstige schaarste of verstoringen van de voorziening aan te pakken.

Wijzigingsvoorstel 8

Artikel 5, lid 1, punt c)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
<p>c) het project zal op duurzame wijze worden uitgevoerd, met name wat betreft de monitoring, preventie en minimalisering van de milieueffecten ervan, het gebruik van maatschappelijk verantwoorde praktijken — waaronder eerbiediging van de mensenrechten en arbeidsrechten, een potentieel voor hoogwaardige werkgelegenheid, en zinvolle betrokkenheid van plaatselijke gemeenschappen en sociale partners — en een transparante bedrijfsvoering met een passend nalevingsbeleid om het risico op negatieve gevolgen voor de goede werking van de overheid, zoals corruptie en omkoping, te voorkomen en te minimaliseren;</p>	<p>c) het project zal op duurzame wijze worden uitgevoerd, met name wat betreft de monitoring, preventie en minimalisering van de milieueffecten ervan — vooral op lange termijn en op mondiale schaal —, het gebruik van maatschappelijk verantwoorde praktijken — waaronder eerbiediging van de mensenrechten en arbeidsrechten, een potentieel voor hoogwaardige werkgelegenheid, en zinvolle betrokkenheid van plaatselijke gemeenschappen en sociale partners — en een transparante bedrijfsvoering met een passend nalevingsbeleid om het risico op negatieve gevolgen voor de goede werking van de overheid, zoals corruptie en omkoping, te voorkomen en te minimaliseren;</p>

Motivering

Om het juiste evenwicht te vinden tussen duurzaamheidsdoelstellingen op lange en op korte termijn, en tevens rekening te houden met de relatief grotere vervuiling als gevolg van de huidige winningsmethoden in sommige ontwikkelingslanden en het feit dat we allemaal op dezelfde planeet leven.

Wijzigingsvoorstel 9

Artikel 19, lid 1, punt e) (nieuw punt)

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
	e) oneerlijke handelspraktijken. De Commissie handhaaft en versterkt handelsbeschermingsmaatregelen om een gelijk speelveld te waarborgen. De EU moet ook prioriteit geven aan het vaststellen van stimulansen die in overeenstemming zijn met de WTO-regels teneinde wereldwijd een gelijk speelveld te waarborgen. Deze kunnen de vorm aannemen van stimulansen voor de consument om voor duurzame Europese grondstoffen te kiezen of steun voor de productie van meer geavanceerde installaties.

Motivering

De Europese grondstoffenindustrie kampt met een wereldwijd concurrentienadeel en moet er zeker van kunnen zijn dat handelsbeschermingsmaatregelen zullen worden gebruikt om de industrie te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken.

Wijzigingsvoorstel 10

Artikel 35, lid 1

Door de Europese Commissie voorgestelde tekst	Wijzigingsvoorstel van het EESC
1. De leden van de raad kritieke grondstoffen zijn de lidstaten en de Commissie. De raad kritieke grondstoffen wordt voorgezeten door de Commissie.	1. De leden van de raad kritieke grondstoffen zijn de lidstaten en de Commissie en onafhankelijke technische deskundigen . De raad kritieke grondstoffen wordt voorgezeten door de Commissie.

Motivering

De beoogde Europese Raad voor kritieke grondstoffen speelt een cruciale rol bij de ondersteuning van de uitvoering van de CRMA, met inbegrip van de vergunningsprocedures. Om ervoor te zorgen dat zijn toezichhoudende taken doeltreffend zijn, is het dan ook raadzaam om niet alleen institutionele vertegenwoordigers, maar ook onafhankelijke technische deskundigen op dit gebied in de raad op te nemen.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Een ruimtestrategie voor veiligheid en defensie van de Europese Unie

(JOIN(2023) 9 final)

(2023/C 349/23)

Rapporteur: **Maurizio MENSI**

Corapporteur: **Jan PIE**

Raadpleging	Europese Commissie, 2.5.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconvertie
Goedkeuring door de afdeling	22.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	170/1/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC steunt de erkenning door de EU van de veiligheids- en defensiedimensie van de ruimte, gesymboliseerd door de publicatie op 10 maart 2023 van de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad over een ruimtestrategie voor veiligheid en defensie van de Europese Unie (de strategie).

1.2. Het EESC deelt de gemeenschappelijke visie op de nieuwe geopolitieke context, met de ernstige problemen als gevolg van de Russische invasie in Oekraïne, het kritieke belang van ruimteactiva en -diensten, en de noodzaak om maatregelen te ontwikkelen ter bescherming en verdediging daarvan, hetgeen een onontbeerlijke stap is in de ontwikkeling van een gedegen ruimtevaartbeleid voor heel Europa.

1.3. Het EESC is het ermee eens dat, alvorens de weerbaarheid en de bescherming van ruimtesystemen en -diensten te verbeteren, het vaststellen van bedreigingen een prioriteit is, in welk verband de EU-instellingen ervoor moeten zorgen dat alle relevante actoren, waaronder de industrie, de sociale actoren en het maatschappelijk middenveld, bij het in kaart brengen en het opstellen van aanbevelingen worden betrokken. Er zal voor gezorgd moeten worden dat het maatschappelijk middenveld goed doordrongen raakt van het publieke belang en de voordelen van de strategie voor de burgers. Gezien de relevante civiele toepassingen van ruimtevaarttechnologieën zal dat de legitimiteit ervan en het publieke draagvlak ervoor vergroten.

1.4. Het EESC beveelt aan de weerbaarheid en de bescherming van ruimtesystemen en -diensten in de Unie in de huidige zorgwekkende geopolitieke context te verbeteren. Het is in dit verband een uitdaging om het huidige lage niveau van overheidsinvesteringen te verhogen, de versnippering ervan te verminderen en een Europese aanpak met toegevoegde waarde te bevorderen in een context waarin Europa qua overheidsinvesteringen in de ruimte ver achter ligt op de Verenigde Staten, China en Rusland.

1.5. Om de weerbaarheid en de bescherming van ruimtesystemen en -diensten in de Unie te verbeteren en onafhankelijkheid te waarborgen, moeten volgens het EESC ook maatregelen worden genomen ter ondersteuning van technologische soevereiniteit en de weerbaarheid van kritieke industriële waardeketens. In dit verband beveelt het EESC met klem aan dat de sleutelrol van de industrie bij het in kaart brengen van afhankelijkheidsproblemen en het nemen van beperkende maatregelen ten volle wordt erkend en benadrukt.

1.6. Het EESC wenst eraan te herinneren dat de wijze waarop de ruimte een steeds grotere rol speelt in het leven van mensen en een meerwaarde voor hen oplevert door wereldleiders in toenemende mate wordt erkend en bevestigd. Momenteel pakt de Europese ruimtevaartsector enkele van de dringendste uitdagingen van onze tijd aan, zoals het monitoren van de klimaatverandering, het helpen stimuleren van technologische innovatie en het bieden van concrete sociaal-economische voordelen voor het dagelijks leven van de burgers. instellingen, bedrijven en burgers vertrouwen steeds meer op ruimtetechnologie, -gegevens en -diensten voor communicatie, navigatie- en plaatsbepalingssystemen en aardobservatie (bijv. onmiddellijke informatie en communicatie ter plaatse bij rampen). De rol van de ruimte is essentieel

voor burgers en voor de strategische autonomie van Europa, voor de mondiale diplomatie, voor het omarmen van de Europese identiteit en voor het inspireren en motiveren van de volgende generaties.

1.7. Het EESC is zeer ingenomen met een toekomstige “EU-ruimtetwet” op het gebied van veiligheid, beveiliging, duurzaamheid en standaardisering die kan leiden tot een noodzakelijke EU-aanpak van het ruimteverkeersbeheer (STM — Space Traffic Management) ⁽¹⁾.

1.8. Het EESC is ervan overtuigd dat alle maatregelen in verband met de industrie (bijv. concurrentievermogen, kritieke technologieën, voorzieningszekerheid) moeten worden ingebed in een coherent en Europees industriebeleid, nu de Europese ruimtevaartindustrie zeer sterk afhankelijk is van zeer beperkte open markten.

1.9. Het EESC benadrukt dat, ook al zijn specifieke maatregelen nodig en nuttig om bepaalde situaties aan te pakken, deze maatregelen alleen zinvol en volledig efficiënt kunnen zijn als zij een op maat gesneden aankoopbeleid, een ambitieus en efficiënt onderzoeks- en ontwikkelingsbeleid en steun voor de marktintroductie van in Europa ontwikkelde ruimtetechnologieën en -diensten combineren. Daarbij moet de aandacht ook uitgaan naar de exportmarkten, met name door middel van economische diplomatie.

1.10. Het EESC is ervan overtuigd dat een ambitieuze, maar ook coherente ondersteuning van onderzoek en innovatie (O&I) een hoeksteen is van de duurzaamheid van de ruimtevaartsector en van zijn vermogen om tegemoet te komen aan de behoeften van het overheidsbeleid. Europa heeft meer en consequentere steun voor O&I nodig om zijn positie in de ruimte te handhaven en ervoor te zorgen dat er een binnenlandse industrie is die geavanceerde ruimtesystemen kan ontwerpen, leveren en exploiteren.

1.11. Het EESC benadrukt dat de Europese soevereiniteit op gebieden waar samenwerking met derde landen van cruciaal belang is, behouden moet blijven en dat niet-Europese afhankelijkheden op strategische gebieden moeten worden vermeden, terwijl samenwerking en interoperabiliteit moeten worden bevorderd waarbij wederkerigheid en wederzijds voordeel met de VS en andere gelijkgestemde derde partijen de regel zijn.

1.12. Het EESC vindt dat de strategie moet worden gevolgd door concrete en snelle acties: een gerichte begroting, tijdschema's voor de uitvoering van de acties en scheppen van banen ⁽²⁾. Een dergelijke nauwkeurige routekaart moet door de EU worden opgesteld nadat er op Europese schaal coördinatie heeft plaatsgevonden van de bij ruimteactiviteiten betrokken actoren.

2. Achtergrond

2.1. Zoals de COVID-19-crisis het gebrek aan autonomie en controle van Europa met betrekking tot kritieke netwerkinfrastructuur aan het licht bracht, heeft de Russische invasie van Oekraïne de versteviging van de veiligheids- en defensiedimensie van de ruimte verder versneld.

2.2. Op institutioneel niveau werd dit gesymboliseerd door twee belangrijke mijlpalen:

2.2.1. In de Verklaring van Versailles, die op 11 maart 2022 door de leiders van de Europese Unie is afgegeven als reactie op de Russische invasie van Oekraïne, wordt bijzondere nadruk gelegd op de ruimte voor defensieactiviteiten, aangezien de EU-leiders met name zijn overeengekomen de veiligheids- en defensiedimensie van ruimtevaartindustrieën en -activiteiten te versterken.

2.2.2. Een strategisch kompas voor veiligheid en defensie, gepubliceerd op 21 maart 2022 door de Europese Commissie, onder leiding van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid. Het strategische kompas, waarin de ruimte wordt aangemerkt als een steeds sterker betwist gebied met grote consequenties voor de defensie, heeft veel repercussies voor de Europese ruimtevaartsector.

2.3. Deze EU-initiatieven zijn aangevuld met andere samenwerkingsprogramma's, bijvoorbeeld in het kader van de ESA-Raad op ministerieel niveau 2022, waarin verschillende initiatieven voor veiligheid in de ruimte en vanuit de ruimte zijn voorgesteld voor bijdragen van de lidstaten.

⁽¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma van de Unie voor beveiligde connectiviteit voor de periode 2023-2027 (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) en de Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Een EU-benadering van het ruimteverkeersbeheer — Een bijdrage van de EU aan de aanpak van een mondiale uitdaging (JOIN(2022) 4 final) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 172); en Nieuwe ruimtevaart.

⁽²⁾ Met name de arbeidsparticipatie van vrouwen.

2.4. De Russische invasie van Oekraïne heeft onomstotelijk aangetoond hoe groot het absolute kritieke belang van de ruimte is. De oorlog heeft ook laten zien hoe relevant en bepalend commerciële activa zijn naast overheidsactiva en -strategieën. Daarom is regelmatige interactie en samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven zo belangrijk, met name als het aankomt op technische en operationele capaciteit.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC erkent het essentiële belang van de ruimte voor onafhankelijke en goed gefundeerde besluitvorming en maatregelen van de Europese beleidsmakers op het gebied van crisisbeheersing en veiligheid, hetgeen een onontbeerlijke stap is in de ontwikkeling van een gedegen ruimtevaartbeleid voor heel Europa. Er zal voor gezorgd moeten worden dat het maatschappelijk middenveld goed doordrongen raakt van het publieke belang en de voordelen van de strategie voor de burgers. Gezien de relevante civiele toepassingen van ruimtevaarttechnologieën zal dat de legitimiteit ervan en het publieke draagvlak ervoor vergroten.

3.2. De inspanningen van Europa om een geloofwaardige en zekere autonomie in de ruimte te verwerven voor de uitvoering van zijn strategische autonomie zijn nu een realiteit en vormen steeds meer een gemeenschappelijke uitdaging voor het hele continent. Volgens het EESC moeten alle inspanningen — civiele en militaire, nationale en Europese, publieke en particuliere — gericht zijn op efficiëntie en betrouwbaarheid voor veiligheidsgebruikers, zoals wordt benadrukt in het actieplan voor synergieën tussen de civiele, de defensie- en de ruimtevaartindustrie ⁽³⁾. Vandaar de behoefte aan sterkere publiek-private partnerschappen en potentiële partnerschappen met gelijkgezinde landen.

3.3. Er is een steeds groter risico dat nieuwe actoren zich op ruimtesystemen richten om kritieke diensten die door satellieten mogelijk worden gemaakt te beïnvloeden. Het EESC vindt het steeds belangrijker dat de toenemende belangstelling van Europa voor en afhankelijkheid van ruimtediensten gepaard gaat met maatregelen ter bescherming en verdediging van ruimtevaartcapaciteiten en -diensten, teneinde de Europese samenleving en economie niet nog kwetsbaarder te maken.

3.4. Het EESC is ervan overtuigd dat lidstaten hun verantwoordelijkheid en inzet voor vrede en veiligheid in de wereld ten volle moeten laten gelden door met behulp van hun soevereine vermogens en middelen hun handelingsvrijheid ten aanzien van en in de ruimte te versterken, en beschouwt dit als een van de meest directe en cruciale instrumenten waarover zij beschikken om actie te ondernemen en invloed uit te oefenen. Daartoe moeten zij de weerbaarheid van hun ruimtevaartindustrie en de veiligheid van hun toeleverings- en diensteninfrastructuur ten behoeve van hun burgers waarborgen. In dit verband is het waarborgen van de soevereine en duurzame toegang van Europa tot de ruimte een onbetwistbare prioriteit.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Bedreigingen in de ruimte

4.1.1. Het is een goede zaak dat met een jaarlijkse analyse bedreigingen in kaart worden gebracht die ruimtesystemen kunnen verstoren, beschadigen of vernietigen. Dit wordt van essentieel belang geacht om inzicht te krijgen in de vijandige omgeving waarin de infrastructuur en diensten in de ruimte en op de grond zich momenteel en in de toekomst ontwikkelen.

4.1.2. Het EESC erkent dat een dergelijke beoordeling zou helpen voorkomen dat gevoelige capaciteiten (waaronder vaardigheden, technologieën, activa en bouwstenen) worden verworven door potentieel vijandige landen of organisaties. Doel is om de Europese governance en de controle van “gevoelige capaciteiten” te waarborgen.

4.1.3. Het EESC vindt dat de Europese Commissie en de EDEO in de jaarlijkse analyse van ruimtedreigingen en bij het vaststellen van de daaruit voortvloeiende aanbevelingen en maatregelen rekening moeten houden met de standpunten en bijdragen van de Europese ruimtevaartindustrie (grote en kleine entiteiten), onderzoeks- en technologieorganisaties en de academische wereld.

4.1.4. Het EESC is ervan overtuigd dat zo'n proces de particuliere sector in staat zou stellen:

- a) te werken aan nieuwe O&O-prioriteiten die specifiek betrekking hebben op reeds bekende dreigingen of een eventueel nieuw type dreiging;

⁽³⁾ COM(2021) 70 final.

- b) klanten en institutionele actoren bewust te maken van de noodzaak van een preventieve aanpak;
- c) nieuwe normen op Europees niveau vast te stellen en aldus bij te dragen tot het normalisatieproces op wereldwijd niveau;
- d) goede praktijken tussen openbare en particuliere entiteiten uit te wisselen;
- e) op de grond toegepaste concepten geschikt te maken voor de ruimte.

4.2. *Verbetering van de weerbaarheid en bescherming van ruimtesystemen en -diensten in de EU*

4.2.1. Een EU-breed veiligheidskader voor de bescherming van ruimtesystemen, informatie-uitwisseling en samenwerking op het gebied van ruimteveiligheidsincidenten

4.2.1.1. Het EESC is van mening dat mondiale regelgevingsinitiatieven en unilaterale besluiten betreffende ruimteverkeersbeheer (STM) waarschijnlijk moeilijkheden zullen opleveren voor Europese actoren. Buiten Europa doorgevoerde hervormingen zouden immers het vermogen van de Europese ruimtevaartsector om op een gelijk speelveld te concurreren kunnen belemmeren en de duurzaamheid ervan kunnen aantasten, en de Europese soevereiniteit — als overkoepelende doelstelling van de EU met betrekking tot de ruimte — verder in gevaar kunnen brengen.

4.2.1.2. Het EESC is ervan overtuigd dat de Europese Unie een kans heeft om het voortouw te nemen in de discussies en de basis te leggen voor de bescherming van essentiële Europese ruimte-infrastructuur en daarmee samenhangende diensten. Door zich proactief op te stellen en samenwerking tussen de EU-lidstaten in plaats van versnippering te bevorderen, zal de Europese Unie de Europese ruimtevaartsector in staat stellen zijn voordeel te doen met de overeengekomen regels en procedures en deze op wereldwijd niveau verder te bevorderen. Een meer geharmoniseerde en coöperatieve aanpak tussen de lidstaten zou een bredere stimulans zijn voor gemeenschappelijke investeringen in defensie en industrie in de EU. In dit verband zou een eventuele gezamenlijke aanbesteding de efficiëntie van de vraagzijde vergroten en bovendien het concurrentievermogen en de efficiëntie van de Europese ruimtevaart- en defensie-industrie ten goede komen⁽⁴⁾.

4.2.1.3. Versterking van het potentieel van spillovertechnologieën en -industrieën, zoals de lucht- en ruimtevaart en technologieën met militaire én civiele toepassingen (“tweeërlei gebruik”), zou grote gevolgen zou hebben voor zowel de industriële als de militaire ontwikkeling van de EU.

4.2.1.4. Wat (cyber)beveiliging betreft is het EESC het er volledig mee eens dat de eis van “beveiliging door ontwerp” essentieel is voor weerbaarheid. Gemeenschappelijke Europese veiligheidsnormen zijn ook van essentieel belang zolang ze op een praktische manier worden gebruikt, aangezien de definitie- en goedkeuringscycli vaak te lang zijn in de concurrerende markt waarin de Europese ruimtevaartsector zich beweegt. Dit betekent dat:

- a) ze moeten worden ontwikkeld parallel aan de ontwikkeling van de technologie;
- b) er een soepel certificeringsproces moet worden vastgesteld;
- c) er voor de opname van startende ondernemingen en kmo's betere institutionele ondersteuning en samenwerking binnen de toeleveringsketen nodig is, zodat ze beter in staat zijn om aan de veiligheidseisen te voldoen,
- d) er nieuwe normen moeten worden ontwikkeld.

4.2.1.5. Het EESC merkt op dat de CER-richtlijn⁽⁵⁾ (“betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten”) en de NIS2-richtlijn⁽⁶⁾ (“betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie”) alleen van toepassing zijn op het niveau van de lidstaten en niet op het niveau van de EU-instellingen. Deze richtlijnen zouden ook moeten worden toegepast op activa van de EU.

⁽⁴⁾ Zie het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de wet ter versterking van de Europese defensie-industrie door middel van gemeenschappelijke aanbestedingen (COM(2022) 349 final) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 168).

⁽⁵⁾ Richtlijn (EU) 2022/2557 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende de weerbaarheid van kritieke entiteiten en tot intrekking van Richtlijn 2008/114/EG van de Raad (PB L 333 van 27.12.2022, blz. 164).

⁽⁶⁾ Richtlijn (EU) 2022/2555 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende maatregelen voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging in de Unie, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 910/2014 en Richtlijn (EU) 2018/1972 en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2016/1148 (NIS 2-richtlijn) (PB L 333 van 27.12.2022, blz. 80).

4.2.2. De technologische soevereiniteit van de ruimtevaartsector van de EU versterken

4.2.2.1. Het EESC is zeer ingenomen met de wens om de begroting van het Europees Defensiefonds en Horizon Europa te verhogen, aangezien de EU — wat betreft de laatste ontwikkelingsfasen — er tot dusver niet in is geslaagd haar begroting en de bijbehorende financiële instrumenten af te stemmen op haar ambities om geavanceerde technologieën op het vereiste niveau van technische paraatheid te brengen.

4.2.2.2. Om de gezamenlijke taskforce nieuw leven in te blazen moet volgens het EESC één enkel proces worden vastgesteld dat leidt tot één overeengekomen en gedeelde lijst van kritieke situaties. De aanwezigheid van de Europese ruimtevaartindustrie als essentiële belanghebbende in het proces is belangrijk, omdat vermindering van de afhankelijkheid de Europese soevereiniteit zou kunnen verbeteren en het industriële concurrentievermogen zou kunnen verhogen.

4.2.2.3. Het EESC vraagt zich af welke rol de gezamenlijke taskforce en het waarnemingscentrum voor kritieke technologieën in de toekomst zullen spelen en hoe beide op elkaar zullen inwerken, en wijst erop dat de synergie tussen beide zal moeten verbeteren.

4.2.2.4. Het EESC is voorstander van nieuwe allianties en belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (IPCEI) met betrekking tot technologieën die relevant zijn voor ruimtevaart en defensie, aangezien deze zouden kunnen bijdragen tot een verhoging van het financieringsniveau en de ontwikkeling en duurzaamheid van dubbele bronnen in Europa.

4.2.3. Veiligheidsrisico's in de ruimtevaartsector in de EU aanpakken

4.2.3.1. De aanpak van veiligheidsrisico's in de ruimtevaartsector in de EU door de bescherming van zijn toeleveringsketens en met aanbestedingsregels die de voorzieningszekerheid volledig waarborgen, is zeer welkom.

4.2.3.2. Het EESC vindt het echter van essentieel belang dat deze acties over de hele linie worden ingebed in een coherent en Europees industriebeleid voor de ruimte.

4.2.4. Vermogens ontwikkelen om de weerbaarheid te vergroten, met inbegrip van de autonome toegang van de EU tot de ruimte

4.2.4.1. Het EESC is het ermee eens dat zichzelf beschermende nuttige lasten, reactieve draagraketten, vermogens voor omgevingsbewustzijn in de ruimte, dienstverlening in de omloopbaan en een beveiligde soevereine cloud voor ruimtetoeppingen essentiële technologieën/vermogens zijn voor weerbaarheid.

4.2.4.2. Het EESC is van mening dat de onafhankelijke toegang van de EU tot de ruimte op lange termijn moet worden gewaarborgd. Europa mag namelijk niet afhankelijk zijn van derde landen voor de ontwikkeling van zijn ruimtevaartvermogens en voor het onderhoud van zijn eigen ruimtevaartinfrastructuur. In dit verband dient het beginsel van Europese preferentie bij lanceersystemen voor institutionele lanceringen van toepassing te zijn.

4.2.5. Reageren op ruimtedreigingen

4.2.5.1. Volgens het EESC vereist het opsporen van dreigingen de ontwikkeling van een volwaardige en autonome structuur voor ruimteverkeersbeheer die onder meer steunt op de opzet en ondersteuning van gefinancierde programmalijnen voor de verdere ontwikkeling van Europese STM-capaciteiten (Space Surveillance and Tracking — SST, Space Domain Awareness — SDA) en de versnelde invoering van commercieel levensvatbare, concurrerende en schaalbare Europese SST- en STM-capaciteiten (⁽⁷⁾).

4.2.5.2. In die zin is het EESC het volledig eens met de sterke nadruk die in de gezamenlijke mededeling wordt gelegd op de SDA-capaciteiten in de ruimte, op voorwaarde dat de steun, expertise en capaciteiten van de industrie — naast de capaciteiten van Europa en de EU-lidstaten — bij elke stap in het proces een rol spelen.

(⁷) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma van de Unie voor beveiligde connectiviteit voor de periode 2023-2027 (COM(2022) 57 final — 2022/0039 (COD)) en de Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Een EU-benadering van het ruimteverkeersbeheer — Een bijdrage van de EU aan de aanpak van een mondiale uitdaging (JOIN(2022) 4 final) (PB C 486 van 21.12.2022, blz. 172), en Nieuwe ruimtevaart.

4.2.5.3. De inspanningen van de EU-lidstaten zouden op EU-niveau goed moeten worden gecoördineerd ter ondersteuning van de doelstelling van meer Europese open strategische autonomie, in overeenstemming met de trans-Atlantische partnerschapsalliantie, de samenwerking met belangrijke strategische partners zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk en inzet op multilateraal niveau, en eventueel de weg moeten banen voor capaciteit op EU-niveau.

4.2.5.4. Het EESC erkent het belang van ruimteoefeningen, aangezien de coördinatie tussen Europeanen sterker en efficiënter moet worden en meer gewicht in de schaal moet gaan leggen ten opzichte van onze bondgenoten, met name de Verenigde Staten. Dit betekent dat een gemeenschappelijke cultuur van ruimteactiviteiten gestalte moet krijgen.

4.2.6. Het gebruik van de ruimte voor veiligheid en defensie verbeteren

4.2.6.1. Het EESC is het ermee eens dat verbetering van de bijdrage van de ruimtevaart aan de Europese defensievermogens ook betekent dat moet worden voortgebouwd op reeds bestaande Europese vlaggenschipprogramma's, en dat deze moeten worden verbeterd met een veiligheids- en defensiedimensie.

4.2.6.2. Het EESC wijst erop dat een uitbreiding van Copernicus met beveiligingsvoorzieningen een aanzienlijke uitbreiding van de programmadoelstellingen zou betekenen die zorgvuldig moet worden beoordeeld, met name in het licht van de daarmee gepaard gaande risico's voor de financieringscapaciteiten van het Copernicus-programma en het huidige opendatabeleid.

4.2.6.3. Het EESC benadrukt het belang van de bijdrage van de strategie aan de Europese Green Deal en de bijbehorende industriële ecosystemen. Met name Copernicus, dat wereldwijd geldt als een belangrijke referentie voor klimaatverandering en milieubewaking, draagt er rechtstreeks toe bij om oplossingen voor de klimaatverandering te vinden en de rol van Europa op het wereldtoneel te ondersteunen. Aangezien Copernicus de wereldwijd aanvaarde standaard is geworden voor beelden en gegevens van wetenschappelijke kwaliteit, moet het met onverflauwde ambitie ondersteund blijven worden.

4.2.6.4. Wat IRIS² betreft is het EESC groot voorstander van een programma dat de Unie zal helpen een leidende internationale speler te blijven, met vrijheid van handelen in de ruimte.

4.2.6.5. Het EESC is ervan overtuigd dat alle maatregelen ten aanzien van de industrie (concurrentievermogen, kritieke technologieën, voorzieningszekerheid enz.) moeten worden ingebed in een coherent en Europees industriebeleid, aangezien de Europese ruimtevaartindustrie zeer sterk afhankelijk is van zeer beperkte open markten.

4.2.6.6. Het EESC wil benadrukken dat de ruimtevaart een innovatieve sector is die voortdurend in ontwikkeling is. Om het concurrentievermogen van de Europese ruimteactiviteiten te waarborgen, moet de ontwikkeling van beroepsvaardigheden voortdurend worden aangepast en verbeterd. De aanwerving in de industrie heeft de afgelopen jaren een sterke ontwikkeling gekend en zal naar verwachting in de nabije toekomst op peil blijven, en moet daarom verder gepaard gaan met concrete acties zoals de oprichting van een EU-ruimteacademie.

4.2.7. Partnerschappen voor verantwoordelijk gedrag in de ruimte

4.2.7.1. Het EESC is het ermee eens dat voor een veilig, duurzaam en betrouwbaar gebruik van capaciteiten in de ruimte partnerschappen en gemeenschappelijke ondernemingen met andere regio's, entiteiten en gelijkgezinde derden van essentieel belang zijn.

4.2.7.2. Als samenwerking essentieel is, moet het behoud van de Europese soevereiniteit en autonomie als een voorwaarde sine qua non worden beschouwd, terwijl samenwerking en interoperabiliteit moeten worden bevorderd, waarbij wederkerigheid en wederzijds voordeel met de Verenigde Staten en andere gelijkgestemde derde partijen de regel zijn.

Brussel, 12 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de herziening van het kader voor crisisbeheer en depositoverzekering als bijdrage tot de voltooiing van de bankenunie

(COM(2023) 225 final)

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 wat betreft vroegtijdige-interventiemaatregelen, afwikkelingsvoorwaarden en financiering van afwikkelingsmaatregelen

(COM(2023) 226 final — 2023/0111 (COD))

over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU wat betreft vroegtijdige-interventiemaatregelen, voorwaarden voor afwikkeling en financiering van afwikkelingsmaatregelen (voorlopige titel)

(COM(2023) 227 final — 2023/0112 (COD))

over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU en Verordening (EU) nr. 806/2014 met betrekking tot bepaalde aspecten van het minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva

(COM(2023) 229 final — 2023/0113 (COD))

(2023/C 349/24)

Rapporteur: **Giuseppe GUERINI**

Corapporteur: **Christophe LEFÈVRE**

Raadplegingen	8.12.2022, brief van het Spaanse ministerie van Buitenlandse Zaken, Europese Unie en Samenwerking Raad van de Europese Unie, 23/06/2023 (COM(2023) 229 final, 11.7.2023 (COM(2023) 226 final), 11.7.2023 (COM(2023) 227 final) Europees Parlement, 12.6.2023 (COM(2023) 229 final), 10.7.2023 (COM(2023) 226 final en 227 final), Europese Commissie, 2.6.2023 (COM(2023) 225 final)
Rechtsgrond	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	27.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	175/0/2

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC waardeert het omvattende initiatief van de Commissie om de wetgeving inzake crisisbeheer en depositoverzekering (CMDI) te vervolledigen. Verdere ontwikkeling van de bankenunie is namelijk een cruciale stap richting versterking van de Europese interne markt, die in het belang is van deposanten en belastingbetalers.

1.2. De recente bankencrisis in de Verenigde Staten (VS) maken duidelijk dat het in het geval van een bankencrisis zaak is het besmettingsrisico en het verlies van vertrouwen onder beleggers en deposanten snel te beteugelen en flexibel te kunnen reageren. De recente ervaringen laten bovendien zien dat hoe belangrijk het is dat de overdracht van een noodlijdende bank naar een andere bank binnen zeer kort tijdsbestek ordelijk georganiseerd wordt.

1.3. Het is positief dat de Commissie voorstelt de bescherming in het kader van het depositogarantiestelsel uit te breiden tot deposito's van overheidsinstanties en dat zij ernaar streeft om de instrumenten voor depositobescherming in de hele EU meer te harmoniseren. Aangezien naar behoren gefinancierde en opgezette depositoverzekeringsfondsen van fundamenteel belang zijn, zal de door de Commissie voorgestelde verdere harmonisatie zeker gunstig uitpakken.

1.4. Een van de hoofddoelstellingen van het Commissievoorstel is het toepassingsgebied voor de afwikkeling van banken te verruimen. Het EESC kan de aanpak van de Commissie, de context, de regelgevingslogica en de langetermijndoelstellingen volledig volgen.

1.5. Naar aanleiding van de recente bankencrises wijst het EESC erop dat er, uitgaande van de specifieke kenmerken van de zaak in kwestie, een pragmatische en flexibele benadering gehanteerd dient te worden ten aanzien van de: i) regelgevingsaanpak; ii) keuze van de doeltreffendste beschikbare instrumenten; iii) praktische implicaties van de ondernomen acties; iv) noodzakelijke samenwerking tussen belanghebbenden; v) snelheid van handelen; vi) financiële middelen ter implementatie van de gekozen crisisbeheersingsoplossingen.

1.6. Het EESC is van mening dat afwikkeling wellicht niet altijd de meest geschikte oplossing is om de economische ecosystemen waarin een noodlijdende bank actief is, volledig te beschermen. Wanneer de afwikkeling van een bank duurder blijkt te zijn dan liquidatie, zou ervoor gekozen moeten worden een insolventieprocedure in te leiden.

1.7. Het EESC is het met de Commissie eens dat de beoordeling van het algemeen belang verfijnd zou kunnen worden, waarbij voor een transparantere en geharmoniseerde aanpak binnen de EU gekozen zou moeten worden. Het EESC beseft terdege dat het voor de regelgevers een zeer lastige opgave is om een evenwicht tussen flexibiliteit en voorspelbaarheid te vinden. Toch spoort het de medewetgevers aan om tot oplossingen te komen waarmee de rechtsonzekerheid zo veel mogelijk wordt beperkt.

1.8. Het EESC acht het noodzakelijk dat er een passend evenwicht wordt gevonden tussen een nadere formulering van de "beoordeling van het algemeen belang" en de evenredige toepassing van dit criterium op kleine, middelgrote en lokale banken. Door de beoordeling van het algemeen belang uit te breiden tot banken die een belangrijke rol spelen in de regio blijft er in het huidige kader nog altijd ruimte voor onzekerheid.

1.9. Het EESC herinnert eraan dat het van belang is dat het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd, opdat er regelgeving tot stand wordt gebracht waarmee de beoogde doelstellingen gerealiseerd kunnen worden zonder de belangen van kleine, middelgrote en lokale banken buitensporig te schaden. Het evenredigheidsbeginsel moet ook in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van het algemeen belang, met name in geval van lokale banken, die geen risico inhouden voor de financiële stabiliteit.

1.10. Zonder voorbij te gaan aan de verschillende bevoegdheden op het vlak van bancaire regelgeving en staatssteun, meent het EESC dat het gehele CMDI-pakket en de verwachte herziening van de mededeling over staatssteun in de banksector uit 2013 ⁽¹⁾ goed op elkaar afgestemd moeten worden. Gebeurt dit niet, dan bestaat het risico dat er voorstellen worden uitgevoerd die wellicht niet in overeenstemming zijn met de staatssteunregels, met alle onvoorspelbaarheid en rechtsonzekerheid van dien.

1.11. De Commissie heeft zich geconcentreerd op versterking van het overdrachtsinstrument met behulp van het depositogarantiestelsel, met de mogelijkheid om met inachtneming van passende waarborgen toegang tot het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds te krijgen. Dit zou een stap kunnen zijn in de richting van een Europees depositoverzekeringssstelsel, al zal er nog steeds sprake zijn van een gebrek aan efficiëntie zolang de bankenunie niet is voltooid en de markt dus versnipperd blijft.

2. Context en raadpleging van het EESC door Spanje

2.1. De Spaanse regering heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht een verkennend advies uit te brengen over het voorstel over de bankenunie. Zij richtte zich specifiek op de noodzaak om de beoordeling van het algemeen belang breder toe te passen, opdat banken, met name middelgrote en kleine banken, in geval van crisis in de geharmoniseerde afwikkelingsprocedure worden opgenomen.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis ("Bankenmededeling") (PB C 216 van 30.7.2013, blz. 1).

2.2. Op 18 april 2023 heeft de Commissie vier verschillende wetgevingsvoorstellen ingediend om het bestaande EU-kader voor crisisbeheer en depositoverzekering te versterken, waarin met name aandacht uitgaat naar middelgrote en kleinere banken ⁽²⁾.

2.3. De Commissie stelt dat “uit de ervaring [blijkt] dat voor het beheer van falende middelgrote en kleinere banken in vele gevallen de oplossing van buiten het afwikkelingskader kwam” ⁽³⁾ en dat daarbij soms gebruik werd gemaakt van “belastinggeld en niet van de voorgeschreven interne middelen van de bank of van particuliere, door de sector gefinancierde vangnetten (depositogarantiestelsels en afwikkelingsfondsen)” ⁽⁴⁾, met alle zeer negatieve gevolgen van dien voor de economie en de maatschappelijke perceptie.

2.4. Dankzij de nieuwe voorgestelde regels zullen de autoriteiten dan ook gebruik kunnen maken van afwikkeling als een essentieel onderdeel van het instrumentarium voor crisisbeheer. De Commissie benadrukt daarbij dat afwikkeling mogelijk minder verstoring is voor cliënten dan liquidatie, aangezien zij toegang tot hun rekeningen behouden en de kritieke functies van de bank gevrijwaard blijven.

2.5. Voorts zullen depositogarantiestelsels gemakkelijker kunnen worden ingezet in crisissituaties om depositanten te beschermen tegen verliezen, wanneer dit nodig is om besmetting van andere banken en ruimere schade aan gemeenschap en economie te voorkomen. Met het inzetten van door de sector gefinancierde vangnetten (zoals depositogarantiestelsels en afwikkelingsfondsen) is het ook de bedoeling te voorkomen dat de rekening van een bankencrisis terecht komt bij de belastingbetaler.

2.6. Het dekkingsniveau van 100 000 EUR per deposant en bank, zoals bepaald in de richtlijn depositogarantiestelsels, blijft bestaan voor alle in aanmerking komende EU-depositanten en zal bovendien worden uitgebreid tot openbare entiteiten zoals ziekenhuizen, scholen en gemeenten, alsook tot geldbedragen van cliënten die in bepaalde soorten fondsen voor cliënten gedeponerd zijn (namelijk door beleggingsmaatschappijen, betalingsinstellingen en instellingen voor elektronisch geld). Het voorstel van de Commissie heeft eveneens tot doel de normen voor de bescherming van depositanten in de hele EU te harmoniseren.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC onderschrijft de doelstellingen van de wetgevingsvoorstellen die de Commissie heeft uitgebracht om het beheer van bankencrisis te verbeteren en bankdeposito's in geval van crisis adequaat te beschermen.

3.2. Het EESC waardeert het omvattende initiatief van de Commissie om de CMDI-wetgeving te vervolledigen. Verbetering en nadere ontwikkeling van de bankenunie is namelijk een cruciale stap richting versterking van de Europese interne markt, die in het belang is van depositanten en belastingbetalers. Bovendien is de voltooiing van de bankenunie een essentiële voorwaarde voor de totstandbrenging van een echte economische en monetaire unie die in geval van nood zorg kan dragen voor financiële stabiliteit en gezond crisisbeheer.

3.3. Zoals het EESC ook in eerdere adviezen ⁽⁵⁾ heeft aangegeven, is het van cruciaal belang dat het huidige CMDI-kader wordt versterkt. Dat dit noodzakelijk is, blijkt wel uit de recente bankencrisis in de VS en uit het geval van Credit Suisse, met alle verstrekkende negatieve gevolgen daarvan voor de stabiliteit van het bankwezen in de Verenigde Staten en Zwitserland, alsook voor de internationale financiële markten, zowel in het algemeen als in de banksector in het bijzonder. We hebben in de EU nog altijd niet de beschikking over een liquiditeitsvangnet bij afwikkeling.

3.4. De hierboven genoemde gevallen maken eens te meer duidelijk dat het bij een bankencrisis zaak is de schade en met name het besmettingsrisico snel in te dammen en flexibel te kunnen reageren. Ook is aangetoond dat een liquiditeitsvangnet om onmiddellijke liquiditeitsbehoeften te dekken en voldoende tijd te verschaffen om een haalbare afwikkelingsstrategie uit te werken, absoluut noodzakelijk is.

⁽²⁾ COM(2023) 226 final, COM(2023) 227 final, COM(2023) 228 final en COM(2023) 229 final

⁽³⁾ Persbericht, 18 april 2023, Europese Commissie

⁽⁴⁾ Persbericht, 18 april 2023, Europese Commissie.

⁽⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 en Richtlijn 2014/59/EU wat betreft de prudentiële behandeling van groepen van mondiaal systeemrelevante instellingen met een multiple-point-of-entry-afwikkelingsstrategie en een methodiek voor de indirecte plaatsing van voor het minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva in aanmerking komende instrumenten (COM(2021) 665 final — 2021/0343 (COD)) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 111), en Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de voltooiing van de bankenunie (COM(2017) 592 final) (PB C 237 van 6.7.2018, blz. 46).

3.5. Deze recente ervaringen laten bovendien zien dat hoe belangrijk het is dat de overdracht van een noodlijdende bank naar een andere bank binnen zeer kort tijdsbestek ordelijk georganiseerd wordt. Het is dan ook zaak ervoor te zorgen dat het regelgevingskader de juiste voorwaarden voor dergelijke overdrachten schept, aangezien deze noodzakelijkerwijs zonder de gebruikelijke zorgvuldigheidsprocedures plaatsvinden en de consequenties ervan verstrekkend en onzeker zijn. Bovendien heeft de ervaring geleerd dat er behoefte bestaat aan een algemene specifieke regeling bij de overname van een bank die wordt afgewikkeld, waardoor die bank zo efficiënt mogelijk in de nieuwe groep kan worden opgenomen.

3.6. De integratie en het beheer van een afgewikkelde bank is een complex proces en de regelgevingsstappen en -vereisten moeten gestroomlijnd worden. De verschillende betrokken autoriteiten moeten hun respectieve rollen binnen de regelgevingsprocessen of in de versnelde procedures voor de goedkeuring van crisisbeheersmaatregelen naar behoren kunnen coördineren. Bovendien is het essentieel te waarborgen dat dergelijke overdrachten zo nodig ook grensoverschrijdend kunnen plaatsvinden in de EU.

3.7. Het is positief dat de Commissie de bescherming in het kader van het depositogarantiestelsel uitbreidt tot deposito's van overheidsinstanties en dat zij ernaar streeft de instrumenten voor depositobescherming in de hele EU meer te harmoniseren. Door zowel particuliere en publieke spaarders als kleine deposanten te beschermen wanneer een bank over de kop gaat, wordt met depositoverzekering het risico op het weghalen van tegoeden geminimaliseerd en het risico op besmetting beperkt. Het EESC is van mening dat deze depositoverzekering in bepaalde gevallen moet worden aangepast om rekening te houden met deposanten die in een kwetsbare economische situatie verkeren, zoals personen met een handicap of langdurig zieken. Aangezien naar behoren gefinancierde en georganiseerde depositoverzekeringsfondsen van cruciaal belang zijn, zal de door de Commissie voorgestelde verdere harmonisatie zeker gunstig uitpakken.

3.8. Eén van de hoofddoelstellingen van het Commissievoorstel is het toepassingsgebied van afwikkeling uit te breiden, mocht deze oplossing in overeenstemming zijn met "het algemeen belang". Liquidatie kan alleen plaatsvinden als: i) daarmee — doeltreffender dan met afwikkeling — voldaan kan worden aan de doelstellingen die in de richtlijn herstel en afwikkeling van banken voor de afwikkeling zelf zijn vastgesteld; en ii) er geen overheidsmiddelen ingezet hoeven te worden.

3.9. Het EESC kan de aanpak van de Commissie, de regelgevingslogica en de langetermijndoelstellingen volledig volgen. Tegelijkertijd wijst het erop dat een pragmatische benadering geboden is — zoals de recente bankencrises in de VS hebben aangetoond — ten aanzien van de regelgevingsaanpak, de inzet van de doeltreffendste beschikbare instrumenten, de praktische implicaties van de ondernomen acties, de noodzakelijke samenwerking tussen belanghebbenden, de snelheid van de uitvoering en, ten slotte, de financiële middelen ter implementatie van de gekozen crisisbeheersingsinstrumenten.

3.10. Het EESC is van mening dat afwikkeling niet altijd de meest geschikte oplossing is om de economische ecosystemen waarin een noodlijdende bank, met name een kleine of middelgrote bank, actief is, volledig te beschermen. Het zou wel eens zo kunnen zijn dat afwikkeling in het geval van kleine en middelgrote banken duurder blijkt te zijn dan andere vormen van interventie, met name op het — vaak beperkte — lokale niveau waarop de bank actief is. In dit verband stelt het EESC voor om het marktaandeel van middelgrote, kleine en lokale banken zonder grensoverschrijdende activiteiten te beoordelen op basis van het totale nationale marktaandeel en niet op regionale basis in de lidstaten.

3.11. Het EESC meent dat het gehele CMDI-pakket en de verwachte herziening van de mededeling over staatssteun in de banksector⁽⁶⁾ uit 2013 goed op elkaar afgestemd moeten worden. Deze mededeling heeft immers bijgedragen tot de huidige onvoorspelbaarheid ten aanzien van de vraag of afwikkeling al dan niet in gang gezet moet worden. Goedkeuring van de CMDI-wetgevingsvoorstellen zonder kennis van de staatssteunregels zou kunnen betekenen dat er voorstellen worden uitgevoerd die wellicht niet in overeenstemming zijn met de staatssteunregels.

3.12. Bij wijze van algemene opmerking herinnert het EESC eraan dat het van belang is dat het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd, opdat er regelgeving tot stand wordt gebracht waarmee de beoogde doelstellingen gerealiseerd kunnen worden zonder de belangen van kleine, middelgrote en lokale banken buitensporig te schaden. Het evenredigheidsbeginsel moet ook in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van het algemeen belang, met name in geval van lokale banken, die geen risico inhouden voor de financiële stabiliteit.

⁽⁶⁾ Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis ("Bankenmededeling") (PB C 216 van 30.7.2013, blz. 1).

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC is het met de Commissie eens dat de beoordeling van het algemeen belang verfijnd zou kunnen worden, waarbij voor een transparantere en geharmoniseerde aanpak binnen de EU gekozen zou moeten worden. Het EESC beseft terdege dat het voor de regelgevers een zeer lastige opgave is om een evenwicht tussen flexibiliteit en voorspelbaarheid te vinden. Toch merkt het op dat de aanzienlijke discretionaire bevoegdheid die de betrokken autoriteiten voorheen kregen, met de wetgevingsvoorstellen in kwestie niet volledig weggenomen lijkt te worden, waardoor er enige rechtsonzekerheid blijft bestaan.

4.2. Het EESC acht het noodzakelijk dat er een passend evenwicht wordt gevonden tussen een nadere formulering van het “criterium van het algemeen belang” en de evenredige toepassing van dit criterium op kleine en lokale banken. Door de reikwijdte van de beoordeling van het algemeen belang uit te breiden tot banken die een belangrijke rol spelen in de regio blijft er in het huidige kader nog altijd sprake van enige onzekerheid.

4.3. Aangezien de reikwijdte van de beoordeling van het algemeen belang lijkt te zijn verruimd om een breder scala aan gevallen dan met de vorige regels te kunnen bestrijken, acht het EESC het van cruciaal belang dat de laagstekostentoets (Least COST Test — LCT) (d.w.z. lagere lasten bij preventieve/alternatieve interventies in het kader van een depositogarantiestelsel ten opzichte van uitbetaling) efficiënt functioneert om voldoende manoeuvreerruimte te bieden wanneer zich de juiste omstandigheden voordoen om de crisis met behulp van alternatieve afwikkelingsinstrumenten te voorkomen of te de-escaleren.

4.4. Wat de toekenning van bevoegdheden betreft leveren de wetgevingsvoorstellen onzekerheid op, met name over de wijze waarop de bevoegdheden en verantwoordelijkheden zullen worden verdeeld over de nationale en Europese autoriteiten die mogelijk betrokken zijn bij de complexe besluitvorming rond het beheer van bankencrisis. Zoals verschillende gevallen in zowel de EU als de VS recentelijk hebben aangetoond, is het in een dergelijke context van cruciaal belang dat er snel wordt gehandeld.

4.5. Het EESC merkt op dat er op basis van de omvang en het specifieke risicoprofiel van de betrokken banken minimumvereisten voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva (MREL) vastgesteld en toegepast moeten worden, met als doel enerzijds een gelijk speelveld voor significante banken met vergelijkbare operationele activiteiten te waarborgen en anderzijds het specifieke bedrijfsmodel van kleine en lokale banken, alsook banken die actief zijn in specifieke en gerichte sectoren/industrieën, te beschermen.

4.6. Wat het MREL betreft, blijft de vermeende evenredigheid in de definitie van het vereiste die door de Europese Commissie gehanteerd wordt, onduidelijk. Het MREL zou altijd bestaan uit een aanvullende kapitaalreserve die nodig is om eventuele verliezen te dekken, plus een bedrag voor herkapitalisatie (zoals ook geldt voor banken die het vereiste reeds toepassen). Het EESC acht het belangrijk dat de MREL-vereisten worden aangepast aan de verschillende groottes en bedrijfsmodellen van banken.

4.7. De rol van banken in de EU dient, net als hun uiteenlopende kenmerken en bedrijfsmodellen, die een sterker en gediversifieerd Europees bankstelsel opleveren, in de hele EU behouden en versterkt te worden. In de regelgeving voor banken dient terdege rekening te worden gehouden met de noodzaak van reële economische groei en met de langetermijneffecten op de economische groei in Europa, alsook met de sociale gevolgen voor de werkgelegenheid. Het is volgens het EESC in dit verband veel beter dat er voorwaarden en instrumenten worden gecreëerd om een crisis te voorkomen en af te wenden, wanneer dergelijke opties mogelijk en beschikbaar zijn, dan dat er achteraf door middel van reddingsoperaties wordt ingegrepen.

4.8. Mogelijk zal vroegtijdig ingrijpen vaak effectief en minder duur dan afwikkeling blijken te zijn. Procedures voor preventieve en alternatieve maatregelen zijn vastgelegd in de richtlijn depositogarantiestelsels en worden in verschillende EU-lidstaten beheerd door het nationale depositogarantiestelsel op grond van geharmoniseerde regels en bestaande waarborgen. De rangorde van schuldeisers moet tegen het licht worden gehouden met het oog op de toepassing van een efficiënte LCT en daarmee ook van vroegtijdige-interventiemaatregelen. Wat het beginsel van de laagste kosten betreft is het ook belangrijk om op Europees niveau harmonisatie te bereiken of ten minste richtsnoeren voor de berekeningen uit te werken.

4.9. Nationale depositogarantiestelsels en garantieregelingen vormen een essentieel onderdeel van het vangnet dat door het EU-kader wordt geboden om de financiële stabiliteit te waarborgen en het vertrouwen van de markt te vergroten. Daarom moeten de depositogarantiestelsels een grotere rol spelen, ongeacht hun publiekrechtelijke dan wel privaatrechtelijke aard en het vrijwillige dan wel verplichte karakter van de bijdragen waarmee zij gefinancierd worden. Waar het om gaat, is dat zij een publieke functie vervullen en een strikte marktbenadering volgen om onder toezicht van de bevoegde autoriteiten keuzes te maken.

4.10. Gebleken is dat depositogarantiestelsels een bijzonder belangrijke rol vervullen in het geval van kleine en middelgrote banken (zgn. minder belangrijke instellingen), die slechts beperkt toegang kunnen krijgen tot de markt om voor het MREL in aanmerking komende instrumenten uit te geven. Er zij op gewezen dat diverse banken, waaronder kleine en lokale banken, hebben aangetoond dat zij in staat zijn doeltreffend preventieve maatregelen uit te voeren waarmee crises naar behoren aangepakt kunnen worden.

4.11. Zoals het EESC al in een aantal adviezen⁽⁷⁾ heeft opgemerkt moet het Europese financiële en bancaire “ecosysteem” gediversifieerd en houdbaar zijn en in staat zijn oog te hebben voor de cruciale rol van kleine en middelgrote banken op lokaal niveau, voor hun relevantie als geheel op nationaal niveau en de meerwaarde die zij de lokale gemeenschap opleveren, alsook voor de maatschappelijke baten van een grotere competentie in de banksector. De rol van coöperatieve kredietbanken⁽⁸⁾, “ethische banken” en het lokale of sectorale niveau — zoals in het geval van coöperatieve banken en ethische banken voor entiteiten van de sociale economie — is in dit opzicht van doorslaggevend belang en sluit aan bij het in de EU-Verdragen verankerde beginsel van de sociale markteconomie.

4.12. Anderzijds moet ook de rol van grotere grensoverschrijdende bankgroepen worden erkend; in geval van een opzet met dochterondernemingen leveren ze een betere diversificatie op. Bovendien is de afhankelijkheid van moederinstellingen geringer en kunnen dochterondernemingen gemakkelijker worden afgescheiden, waardoor het besmettingsrisico wordt verminderd en de stabiliteit wordt vergroot. Internationale Europese banken leveren een essentiële bijdrage tot de internationalisering van Europese bedrijven.

4.13. Het EESC dringt erop aan dat de regels van de bankenunie inzake crisisbeheer en depositoverzekering enerzijds en de toepassing van de staatssteunregels van artikel 107 VWEU⁽⁹⁾ anderzijds goed op elkaar worden afgestemd. Daarmee moet worden voorkomen dat rechtsonzekerheid ontstaat en banken binnen de EU juridisch verschillend worden behandeld. In dit verband moet het door het Hof van Justitie van de Europese Unie vastgestelde beginsel dat met particuliere middelen gefinancierde regelingen niet binnen de werkingssfeer van artikel 107 VWEU vallen (de zaak-Tercas), in acht worden genomen⁽¹⁰⁾.

Brussel, 13 juli 2023.

Voorzitter van het
Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over aanvullende overwegingen betreffende het economisch beleid van de eurozone 2022 — Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (COM(2021) 742 final) (initiatiefadvies) (PB C 75 van 28.02.2023, blz. 43), en Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 met het oog op de instelling van een Europees depositoverzekeringstelsel (COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)) (PB C 177 van 18.5.2016, blz. 21).

⁽⁸⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een inclusievere en duurzamere bankenunie bevorderen dankzij een grotere bijdrage van gemeenschapsbanken aan de lokale ontwikkeling en aan de totstandbrenging van een maatschappelijk verantwoord internationaal en Europees financieel systeem (initiatiefadvies) (PB C 364, 28.10.2020, blz. 14).

⁽⁹⁾ PB C 115, 9.5.2008, blz. 91.

⁽¹⁰⁾ Arrest in zaak C-425/19 P.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2019/881 wat betreft beheerde beveiligingsdiensten

(COM(2023) 208 final) — 2023/0108 (COD)

en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen ter versterking van de solidariteit en de capaciteit in de Unie om cyberdreigingen en -incidenten op te sporen, zich erop voor te bereiden en erop te reageren

(COM(2023) 209 final) — 2023/0109 (COD)

(2023/C 349/25)

Rapporteur: **Dumitru FORNEA**

Corapporteur: **Alberto MAZZOLA**

Raadpleging	Europees Parlement, 1.6.2023 Raad van de Europese Unie, 7.6.2023
Rechtsgrond	Artikelen 114, 173, lid 3, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Adviescommissie Industriële Reconversie
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	174/0/1

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel voor een verordening⁽¹⁾ en is van mening dat coördinatie op EU-niveau van vitaal belang is om de huidige versnippering van de markt aan te pakken en de samenwerking tussen particuliere en publieke belanghebbenden in de EU te versterken en zo de preventie en opsporing van cyberdreigingen en de responscapaciteit te verbeteren. Wel zou het graag zien dat de Commissie in haar voorstel meer aandacht besteedt aan de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

1.2. Het EESC waardeert de inspanningen van de Europese Commissie op het gebied van cyberbeveiliging en benadrukt dat een brede aanpak van cyberincidenten niet alleen betrekking moet hebben op capaciteiten en procedures maar ook op hardware- en softwareaspecten. Het tekent echter bezwaar aan tegen de vele uitvoeringsbevoegdheden die in de verordening worden voorgesteld, vooral ook omdat cyberbeveiliging een prerogatief van de lidstaten blijft.

1.3. Er is behoefte aan een middellangetermijnstrategie voor het bereiken van strategische autonomie in sleuteltechnologieën en kritieke sectoren, waarbij in de EU gevestigde bedrijven worden ondersteund bij het opzetten van onderzoeks- en productiefaciliteiten. Het is van cruciaal belang dat alleen EU-technologie wordt aangekocht voor de uitrusting van de nationale centra voor beveiligingsoperaties (SOC's) met geavanceerde technologieën.

1.4. Het baart het EESC zorgen dat er vier jaar na de goedkeuring van de cyberbeveiligingsverordening⁽²⁾ nog geen cyberbeveiligingsregeling is vastgesteld en dat nog geen enkel product een cyberbeveiligingscertificaat heeft gekregen. Het beveelt aan om de sectorale EU-agentschappen⁽³⁾ te betrekken bij de ontwikkeling van cyberbeveiligingsregelingen en om in samenwerking met het CEN, het Cenelec en het ETSI een minimale EU-norm vast te stellen, ook voor apparatuur voor het internet van mensen (IoP) en het internet der dingen (IoT).

⁽¹⁾ Voorstel voor een verordening tot vaststelling van maatregelen ter versterking van de solidariteit en de capaciteit in de Unie om cyberdreigingen en -incidenten op te sporen, zich erop voor te bereiden en erop te reageren.

⁽²⁾ Verordening (EU) 2019/881 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake Enisa (het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging), en inzake de certificering van de cyberbeveiliging van informatie- en communicatie-technologie en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 526/2013 (de cyberbeveiligingsverordening) (PB L 151 van 7.6.2019, blz. 15).

⁽³⁾ EASA, ERA, EMA enz.

1.5. Het EESC merkt op dat Enisa een grotere rol krijgt toebedeeld en dringt erop aan dat er voor alle aanvullende activiteiten voldoende personeel en budget ter beschikking worden gesteld, zodat dit agentschap zijn belangrijke strategische rol kan vervullen overeenkomstig de ambities van de EU op het vlak van cyberbeveiliging.

1.6. De lidstaten dienen een consensus te bereiken over een brede aanpak van cyberbeveiliging, die gestoeld is op geschoold personeel, consequent toegepaste procedures en de juiste geavanceerde technologieën en waarbij specifiek de nadruk wordt gelegd op nauwere samenwerking met de particuliere sector. Sterke banden en samenwerking tussen de defensie- en de particuliere sector zijn van vitaal belang.

1.7. De technische specificaties van de toekomstige IT-infrastructuur moeten naadloze interoperabiliteit tussen nationale systemen en het EU-cyberschild mogelijk maken. Nationale SOC's moeten bereid zijn kritieke infrastructuur te onderwerpen aan nationale stresstests en de resultaten te delen binnen het EU-cyberschild.

1.8. Het Comité stelt voor dat de SOC's die een consortium vormen bij toerbeurt een jaar lang de coördinatie op zich nemen. De financiële bijdrage van de EU aan het onderbrengend consortium zou 100 % van de verwervingskosten van de instrumenten en infrastructuur moeten dekken, en tot 50 % van de exploitatiekosten (in tegenstelling tot de voorgestelde 75 % — 50 %-verdeling).

1.9. Aangezien het tekort aan vaardigheden op het gebied van cyberbeveiliging de afgelopen jaren is toegenomen, is het EESC ingenomen met het initiatief inzake een Academie voor vaardigheden op het gebied van cyberbeveiliging en wijst het erop dat er indicatoren nodig zijn om de vooruitgang bij het terugdringen van dit tekort te meten.

1.10. De Europese Commissie geeft geen nauwkeurige kostenraming van de vereiste programma's, technologieën voor gegevensanalyse en projecten voor de ontwikkeling van infrastructuur. Het EESC is van oordeel dat de voorgestelde financieringsbronnen op EU-niveau ontoereikend zijn en zou graag zien dat er wordt gezocht naar aanvullende bronnen, waaronder het bundelen van particuliere middelen.

1.11. De procedure voor het aanvragen van steun uit de EU-cyberbeveiligingsreserve lijkt traag, en er zijn geen duidelijke antwoordtermijnen vastgelegd. Het EESC beklemtoont dat in het geval van een cyberincident bliksemsnel moet worden gereageerd.

1.12. Het EESC zou graag zien dat de Europese Commissie verduidelijkt wat wordt bedoeld met “een aanzienlijke hoeveelheid gegevens” (artikel 6, lid 2, punt a) van de verordening), en met de “doelstellingen” (artikel 6, lid 2, punt c)).

1.13. Het is cruciaal dat de EU deelneemt aan besprekingen op mondiaal niveau over de vaststelling van een internationale cyberbeveiligingsstrategie. Daarnaast is het van het grootste belang dat cyberaanvallen snel worden onderzocht en dat daders voor de rechter worden gebracht; dat kan onder meer ook via diplomatieke kanalen wanneer het gaat om aanvallen vanuit derde landen.

1.14. Het EESC is teleurgesteld dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties niet één keer worden genoemd en benadrukt dat nauwere samenwerking tussen publieke en particuliere entiteiten onmogelijk is als het maatschappelijk middenveld in de EU niet ten volle bij een en ander betrokken wordt.

1.15. Het EESC stelt voor dat het verslag voor het Europees Parlement en de Raad twee jaar na de inwerkingtreding van de verordening wordt ingediend (en niet pas na vier jaar zoals de Commissie voorstelt), samen met de effectbeoordeling die bij de verordening moet worden gevoegd. Het EESC beklemtoont dat er zowel specifieke prestatiemaatregelen nodig zijn die gericht zijn op het bereiken van tastbare resultaten, als kernprestatie-indicatoren (KPI's) die de resultaten evalueren.

2. Inleidende opmerkingen

2.1. De voortdurende veranderingen, de anonimiteit en het gebrek aan grenzen in cyberspace kunnen een goede zaak zijn voor het functioneren van de informatiemaatschappij op individueel, nationaal en transnationaal niveau, maar houden ook risico's in.

2.2. Cyberincidenten kunnen snel overslaan van de ene lidstaat naar de andere, en de EU wordt dan ook geconfronteerd met toenemende cyberbeveiligingsrisico's en een complex dreigingslandschap. Coördinatie op EU-niveau is essentieel om de bestaande versnippering tegen te gaan en de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren.

2.3. Uniforme interpretatie en uitvoering van cyberbeveiligingsregels is essentieel voor de interne markt van de EU, ook al zijn er voor de verschillende sectoren verschillende benaderingen nodig vanwege de manier waarop ze functioneren.

2.4. Om snel en efficiënt te kunnen reageren op een cyberbeveiligingsincident is een systeem voor snelle uitwisseling van informatie tussen alle belangrijke belanghebbenden op nationaal en EU-niveau van cruciaal belang. Dit vereist op zijn beurt een duidelijk begrip van de taken en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen.

2.5. Het Comité erkent de inspanningen van de Europese Commissie op het gebied van cyberbeveiliging en waardeert de vele mededelingen en voorstellen die gericht zijn op de totstandbrenging van een sterker EU-kader, verbeterde samenwerking, veerkracht en het opbouwen van afschrikking. Europa heeft geavanceerde cybertechnologie nodig, met een sterke koppeling tussen de defensie- en de particuliere sector, zodat defensiebudgetten kunnen worden vrijgemaakt en cyberproducten voor zowel militair als civiel gebruik kunnen worden ontwikkeld. Om naar behoren te kunnen reageren op cyberincidenten moet niet alleen worden gekeken naar capaciteiten en procedures, maar ook naar hardware- en softwareaspecten.

2.6. Met dit voorstel voor een verordening wordt ook uitvoering gegeven aan de EU-strategie inzake cyberbeveiliging, die in december 2020 is aangenomen en waarin de oprichting van een Europees cyberschild werd aangekondigd om de capaciteit voor het opsporen van cyberdreigingen en het uitwisselen van informatie in de Europese Unie te versterken.

2.7. De Commissie stelt voor dat in het kader van de ontwikkeling van het Europees cyberschild in de toekomst geleidelijk aan nauwer wordt samengewerkt met netwerken en platforms die verantwoordelijk zijn voor informatie-uitwisseling in de cyberdefensiegemeenschap, in nauwe samenwerking met de hoge vertegenwoordiger.

2.8. De militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft duidelijk gemaakt hoe offensieve cyberoperaties een cruciaal onderdeel kunnen vormen van hybride tactieken die gepaard gaan met dwang, destabilisatie en economische ontwrichting.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met de voorgestelde verordening, die bedoeld is om de huidige versnippering van de markt aan te pakken en de samenwerking tussen Europese belanghebbenden uit de particuliere en publieke sector te versnellen, zodat cyberdreigingen beter kunnen worden voorkomen, opgespoord en aangepakt. Zodra de verordening wordt uitgevoerd kan zij bijdragen aan het vergroten van de veerkracht van Europese systemen.

3.2. Wel moet erop worden gewezen dat de doelstellingen die in dit voorstel worden uiteengezet, namelijk meer samenwerking, paraatheid en veerkracht van de EU-cybersystemen, ook centraal staan in het voorstel voor de gezamenlijke cybereenheden⁽⁴⁾. Hoewel de cybereenheden eind 2022 operationeel had moeten zijn, wordt zij niet één keer genoemd in het voorstel van de Commissie.

3.3. Geen enkele technologie of tool kan volledige bescherming bieden tegen cyberdreigingen; de lidstaten moeten het daarom eens worden over een brede aanpak inzake beveiliging, die zowel gestoeld is op geschoold personeel als op consequent toegepaste procedures en de juiste geavanceerde technologieën. De nadruk moet liggen op betere samenwerking met de particuliere sector.

3.4. Het EESC betreurt dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties in het document niet één keer worden genoemd. Beter samenwerking tussen publieke en particuliere organisaties is niet mogelijk zonder volledige betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld van de EU.

3.5. De EU zou een middellangetermijnstrategie met het oog op strategische autonomie in sleuteltechnologieën en kritieke sectoren moeten aannemen, en het EESC pleit ervoor om in de EU gevestigde bedrijven te steunen bij het opzetten van onderzoeks- en productiefaciliteiten om een autonoom cyber-ecosysteem tot stand te brengen. Het EESC heeft er al op gewezen dat “de EU haar afhankelijkheid van techreuzen van buiten de EU (moet) verminderen door haar inspanningen te verdubbelen om een veilige, inclusieve en op waarden gebaseerde digitale economie te ontwikkelen”⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ De Commissie stelt een gezamenlijke cybereenheden voor om beter te kunnen reageren op grootschalige beveiligingsincidenten.

⁽⁵⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over digitale soevereiniteit: een cruciale pijler voor de digitalisering en groei van de EU (initiatiefadvies) (PB C 75 van 28.2.2023, blz. 8).

3.6. Het EESC is bijzonder ingenomen met het voorstel om een Europees cyberschild te ontwikkelen, dat zal bestaan uit nationale en landsgrensoverschrijdende centra voor beveiligingsoperaties (SOC's) en zal worden uitgerust met geavanceerde technologieën. Om de veerkracht van de hele toeleveringsketen te waarborgen, moeten SOC-oplossingen niet alleen de interne organisatorische middelen veiligstellen, maar ook veilige uitwisselingen en bredere samenwerking binnen het ecosysteem bevorderen. De technische specificaties van de toekomstige IT-infrastructuur moeten naadloze interoperabiliteit tussen nationale systemen en het EU-cyberschild mogelijk maken.

3.7. Het EESC benadrukt dat het van essentieel belang is dat alleen Europese technologie wordt aangeschaft om de leden van het EU-cyberschild uit te rusten met geavanceerde technologieën. De EU kan het zich niet veroorloven het risico te nemen kritieke cybertechnologieën van buitenlandse bedrijven aan te schaffen en het is "in het strategische belang van de EU om ervoor te zorgen dat de Unie de essentiële capaciteit ontwikkelt en in stand houdt om haar digitale economie, samenleving en democratie te beveiligen, om volledige digitale soevereiniteit te bereiken als de enige manier om kritieke technologieën te beschermen en om doeltreffende essentiële diensten op het gebied van cyberbeveiliging te leveren" ⁽⁶⁾.

3.8. De voorgestelde percentages voor de financiering van de aanschaf van uitrusting voor nationale SOC's (50 % uit nationale middelen en 50 % uit EU-financiering), met een gelijk evenwicht tussen nationale en EU-middelen, acht het EESC passend. Gezamenlijke inspanningen zijn geboden om te zorgen voor adequate hightechapparatuur en een gecoördineerde werking van het SOC-netwerk.

3.9. De nationale SOC's moeten zich richten op het opstellen van alomvattende veiligheidsbeoordelings- en testprotocollen en moeten periodieke beoordelingen uitvoeren. Om de weerbaarheid tegen mogelijke cyberaanvallen te evalueren en te vergroten, moeten ze ook bereid zijn om nationale stresstests op kritieke infrastructuur uit te voeren. De resultaten moeten worden gedeeld binnen het Europees cyberschild en er zijn gezamenlijke inspanningen nodig om de bestaande problemen te beoordelen, de richtsnoeren inzake rapportagekwesaties bij te werken en problemen doeltreffend aan te pakken.

3.10. Het baart het EESC zorgen dat de Europese Commissie geen cyberbeveiligingsregeling heeft vastgesteld door middel van uitvoeringshandelingen en dat er vier jaar na de goedkeuring van de EU-cyberbeveiligingsverordening nog geen enkel product qua cyberbeveiliging is gecertificeerd. De sectorale agentschappen van de EU moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van de cyberbeveiligingsregelingen van de EU en er moet een Europese minimumnorm worden vastgesteld, in samenwerking met het CEN, het Cenelec en het ETSI, ook voor IoT-apparaten en IoT.

3.11. Computerwetenschap en cyberbeveiliging moeten in alle lidstaten worden opgenomen in de leerplannen van het basis- en middelbaar onderwijs. Aangezien het tekort aan vaardigheden op het gebied van cyberbeveiliging de afgelopen jaren is toegenomen, acht het Comité het noodzakelijk na te denken over mogelijke stimulansen om dit initiatief te ondersteunen. Het Comité is ingenomen met het initiatief inzake een Academie voor vaardigheden op het gebied van cyberbeveiliging en is van mening dat indicatoren nodig zijn om de vooruitgang bij het verkleinen van de vaardigheidskloof op het gebied van cyberbeveiliging te meten.

3.12. De wereldwijde digitale economie wordt geconfronteerd met een toenemende dreiging van cyberaanvallen, tenzij landen, het bedrijfsleven en deskundigen nauwer samenwerken om gemeenschappelijke definities en oplossingen voor cyberbeveiliging vast te stellen. Internationale samenwerking is van essentieel belang om inzicht te krijgen in de cyberrisico's en de veranderende aard van wereldwijde cyberaanvallen, zodat de paraatheid om deze aan te pakken wordt gewaarborgd. De EU moet mondiaal overleg starten over de vaststelling van een internationale cyberbeveiligingsstrategie, met gezamenlijke internationale inspanningen en nauwere samenwerking.

3.13. Voor een doeltreffende afschrikking is het van essentieel belang dat de respons van de EU op het gebied van rechtshandhaving wordt versterkt door de nadruk te leggen op de opsporing, traceerbaarheid en vervolging van cybercriminelen. Een snel onderzoek naar cyberaanvallen en het voor de rechter brengen van daders is van cruciaal belang; dat kan onder meer ook via diplomatieke kanalen wanneer het gaat om aanvallen vanuit derde landen.

⁽⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Het EU-beleid op het gebied van cyberdefensie (initiatiefadvies) (PB C 293 van 18.8.2023, blz. 21).

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC stelt vast dat de visies op een meer gecentraliseerd optreden op EU-niveau en de bevoegdheden en jurisdictie van de lidstaten uiteenlopen, en plaatst vraagtekens bij het uiteindelijke akkoord over dit voorstel, vooral omdat de lidstaten in de conclusies van de Raad van 2021 ⁽⁷⁾ duidelijk hebben gemaakt dat de verantwoordelijkheid voor het reageren op significante cyberbeveiligingsincidenten en -crises die hun landen treffen, bij hen ligt.

4.2. Het EESC waardeert de versterkte rol van Enisa en de voorgestelde extra verantwoordelijkheden na goedkeuring van de verordening. Het wijst er echter op dat voor aanvullende activiteiten van Enisa specifiek personeel moet worden aangewezen en dat daarvoor een passend budget moet worden uitgetrokken. Tenzij dit probleem wordt opgelost, kan de belangrijke strategische rol van Enisa niet worden vervuld in overeenstemming met de ambities van de EU op het gebied van cyberbeveiliging.

4.3. Het is voor het EESC in het voorstel van de Commissie onduidelijk of een nationaal SOC deel kan uitmaken van meer dan één grensoverschrijdend SOC. Voorts is het onduidelijk of de groepering van nationale SOC's zal plaatsvinden op basis van geografische criteria dan wel louter op basis van de vrije wil van de lidstaten.

4.4. Het EESC vraagt om verduidelijking van de betekenis van "aanzienlijke hoeveelheid gegevens" in artikel 6, lid 2, punt a), van deze verordening en van de "doelstellingen" waarnaar de Commissie verwijst in punt c) van hetzelfde lid.

4.5. Indien het voorstel voor grensoverschrijdende SOC's wordt goedgekeurd door de lidstaten, en om volledige betrokkenheid van de nationale SOC's en het gedeelde beheer met de grensoverschrijdende SOC's te garanderen, zou het coördinerende SOC van elk consortium een mandaat van één jaar moeten hebben, waarbij alle SOC's de gelegenheid krijgen om bij toerbeurt het leiderschap te coördineren.

4.6. Volgens het Comité moet de EU-financiering voor het onderbrengend consortium 100 % van de aanschafkosten van de instrumenten en infrastructuur en 50 % van de exploitatiekosten bedragen (in plaats van de in het voorstel genoemde 75 %-50 %), zodat de consortia sneller kunnen worden opgezet. Er moet worden gezorgd voor coördinatie op het gebied van aanbestedingen.

4.7. De doeltreffendheid van het EU-cyberschild om de lidstaten te helpen zich voor te bereiden en te reageren op cyberincidenten vereist specifieke prestatiemaatregelen die gericht zijn op het bereiken van tastbare resultaten en KPI's die resultaten evalueren. Het EESC beveelt aan dat inbreuken op het gebied van cyberbeveiliging systematisch worden geregistreerd en dat deze informatie ter beschikking wordt gesteld van legitieme belanghebbenden. Dit maakt evaluatie en passende preventieve maatregelen mogelijk, alsook bescherming tegen mogelijke verliezen.

4.8. Het EESC onderschrijft het voorstel om de lidstaten in staat te stellen te verzoeken om dekking van de kosten in verband met het uitzenden van deskundigenteams in het kader van wederzijdse bijstand. Hoewel wederzijdse bijstand moet worden ondersteund, moet het solidariteitsmechanisme naar behoren en geleidelijk worden getest om de doeltreffendheid ervan na te gaan voordat het volledig ten uitvoer wordt gelegd.

4.9. Het is zorgwekkend dat steeds meer internationale AI-techgoeroes (Elon Musk, Geoffrey Hinton enz.) waarschuwen voor de existentiële dreiging die de ontwikkeling van AI in een ongereguleerde omgeving vormt. De regulering van AI moet verdergaan dan de wet op artificiële intelligentie ⁽⁸⁾, en het EESC dringt aan op een verantwoord gebruik van AI-technologie in alle projecten in de EU, met inbegrip van cyberbeveiliging. Nader overleg en een versterkt regelgevingskader zijn onmiddellijk nodig.

4.10. Het EESC heeft al te kennen gegeven dat de EU "krachtig stelling [moet] nemen tegen elk systeem voor het beoordelen van burgers ("social scoring"). Het EESC wijst erop dat echte democratie niet kan bestaan zonder effectieve bescherming van persoonsgegevens" ⁽⁹⁾. De bescherming van de mensenrechten en het recht van burgers op privacy moeten essentiële regels blijven bij de ontwikkeling van verbeterde cyberbeveiligingssystemen in de hele EU.

⁽⁷⁾ Conclusies van de Raad van 19 oktober 2021 over het verkennen van het potentieel van het initiatief voor een gezamenlijke cybereenheden.

⁽⁸⁾ Wet op de artificiële intelligentie.

⁽⁹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad: Het EU-beleid op het gebied van cyberdefensie (initiatiefadvies) (PB C 293 van 18.8.2023, blz. 21).

4.11. Europeanen spelen een belangrijke rol bij het signaleren van cyberdreigingen aan de bevoegde autoriteiten. Het EESC is van mening dat het van essentieel belang is te zorgen voor goede communicatiekanalen met het publiek en maatschappelijke organisaties, en dringt aan op een specifiek platform voor het ontvangen van relevante inlichtingen over cyberdreigingen. Om instrumenten voor interactie met de burgers te creëren, dringt het Comité aan op voorlichtings- en bewustmakingscampagnes om de reeds beschikbare instrumenten te promoten.

4.12. De EU en de NAVO moeten samenwerken om de normen inzake cyberbeveiliging en andere technische normen in de defensiesector te harmoniseren teneinde bureaucratische belemmeringen en administratieve rompslomp tot een minimum te beperken. Voorts moeten de EU en de NAVO samenwerken op het gebied van aanbestedingsnormen en samen een doeltreffend en transparant aanbestedingskader tot stand brengen dat bedrijven, met name kmo's, in staat stelt deel te nemen aan openbare aanbestedingen en eerlijk te concurreren.

4.13. Volgens het EESC zijn de voorgestelde beschikbare financieringsbronnen op EU-niveau ontoereikend; het zou graag zien dat er gezocht wordt naar aanvullende bronnen, waaronder het bundelen van particuliere middelen. De Commissie heeft geen specifieke raming gegeven van de kosten voor de nodige AI-programma's, technologieën voor gegevensanalyse en infrastructuurprojecten in alle lidstaten en op EU-niveau die nodig zullen zijn om de in deze verordening vastgestelde acties uit te voeren.

4.14. De Commissie stelt voor dat zij uitvoeringsbevoegdheden krijgt om uniforme voorwaarden vast te stellen voor de tenuitvoerlegging van deze verordening, waaronder het specificeren van de voorwaarden voor interoperabiliteit tussen grensoverschrijdende SOC's, het vaststellen van procedurele regelingen voor het delen van informatie tijdens cyberbeveiligingsincidenten, het vaststellen van technische vereisten voor de beveiliging van het Europees cyberschild enz. Volgens het EESC hadden al deze kwesties eerder moeten worden verduidelijkt en in dit voorstel voor een verordening moeten worden opgenomen, aangezien cyberbeveiliging een prerogatief van de lidstaten blijft. Indien de Commissie te ruime bevoegdheden krijgt om veranderingen door te voeren kan dat onnodige spanningen veroorzaken doordat het democratische systeem van de EU wordt omzeild.

4.15. De cyberbeveiligingsverordening bevat een industriële component die tot doel heeft een eengemaakte markt voor cyberbeveiligingsoplossingen tot stand te brengen aan de hand van de oprichting van een cyberbeveiligingsreserve. De procedure voor het aanvragen van steun uit de EU-cyberbeveiligingsreserve lijkt echter zeer traag, zonder duidelijke termijnen voor het geven van een antwoord. Het EESC benadrukt dat de respons die nodig is in geval van een cyberincident pijlsnel moet zijn, wat duidelijk niet het geval is met deze ellenlange procedure.

4.16. De Europese Commissie heeft uitgelegd dat er geen effectbeoordeling is uitgevoerd vanwege de dringende aard van het voorstel. Zij heeft ook voorgesteld om vier jaar na de inwerkingtreding van de verordening een grondig verslag in te dienen bij het Europees Parlement en de Raad. Gezien de snelle ontwikkelingen op het gebied van cyberbeveiliging moet naar het oordeel van het EESC het verslag twee jaar na de inwerkingtreding van de verordening worden ingediend, samen met de effectbeoordeling die in deze verordening ontbreekt. Voorts beveelt het ten eerste aan dat de Commissie in haar voorstel meer aandacht besteedt aan de naleving van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, overeenkomstig artikel 4, lid 2, van het VEU. Dit is belangrijk om spanningen tussen gecentraliseerd EU-optreden en de bevoegdheden en jurisdictie van de lidstaten te voorkomen.

4.17. Tot slot benadrukt het EESC het belang van de integratie van cyberbeveiligingsoverwegingen in al het EU-beleid.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

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 over de Herziening van het EU-initiatief inzake bestuivers — Een “New Deal” voor bestuivers

(COM(2023) 35 — final)

(2023/C 349/26)

Rapporteur: **Jarmila DUBRAVSKÁ**

Corapporteur: **Veselin MITOV**

Raadpleging	Europese Commissie, 24.1.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	28.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	182/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt de ambitieuze mededeling⁽¹⁾ van de Commissie, die ingaat op de achteruitgang van wilde bestuivers in de EU. Het is echter van mening dat vijf jaar na het oorspronkelijke initiatief onvoldoende vooruitgang is geboekt, met name wat betreft het verkrijgen van de nodige gegevens ter ondersteuning van beleidsmaatregelen. Het EESC wijst op het gebrek aan duidelijke sturing als het gaat om de uitvoering van de voorgestelde maatregelen en dringt er bij de lidstaten op aan de huidige mededeling snel goed te keuren.

1.2. De achteruitgang van bestuivers wordt toegeschreven aan verschillende factoren, waaronder ontoereikende voedselbronnen, te weinig gewasrotatie, het pesticidenbeheer in diverse lidstaten, het pesticidengebruik per hectare landbouwgrond, het gedrag van inwoners in steden en op het platteland, de invasie van uitheemse insecten- en plantensoorten, roofdieren, de beheersmethoden van imkers, pathogene infecties, waaronder virussen, en overwegingen in verband met klimaatverandering. Het EESC is ingenomen met de invoering van een pan-Europees systeem voor de monitoring en het beheer van bestuivers (EU-PoMS).

1.3. Het EESC acht het van cruciaal belang om de administratieve capaciteit in alle lidstaten te vergroten en de samenwerking tussen overheidsinstanties, particuliere belanghebbenden, onderzoeksinstellingen en belanghebbenden in de landbouw te versterken. Het wijst ook op het tekort aan gespecialiseerde professionals op dit gebied.

1.4. Het EESC dringt met klem aan op aanzienlijke financiële middelen voor O & O&I om essentiële wetenschappelijke gegevens te verzamelen en passende initiatieven te nemen om de daling van het aantal bestuivers tegen te gaan, ook in het kader van het programma Horizon Europa. Coördinatie op EU-niveau is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat nationale gegevens worden geconsolideerd en geanalyseerd via een speciaal EU-platform voor bestuivers dat vrije toegang tot gegevens mogelijk maakt.

1.5. Het EESC bepleit de ontwikkeling van een programma en strategie voor bestuivingsvriendelijke stedelijke gebieden, met meer beheerpraktijken voor landgebruik om de diversiteit van bestuivers te bevorderen en natuurlijke habitats in stedelijke en voorstedelijke gebieden in stand te houden.

1.6. Willen de EU en de lidstaten flinke vooruitgang boeken, dan moet er snel kennis worden gedeeld en moet het onderzoek worden gericht op duurzame landbouwpraktijken en doeltreffende methoden voor geïntegreerde gewasbescherming (IPM).

⁽¹⁾ COM(2023) 35 final.

1.7. Het EESC dringt aan op passende voorlichting van landbouwers over milieumaatregelen via nationale en regionale instanties voor de advisering van landbouwbedrijven, met inbegrip van het gebruik van pesticiden met een laag risico die bestuivers geen schade berokkenen en IPM. Er zijn ook opleidingsprogramma's nodig die tot doel hebben de kennis over de ecologie, identificatie en herstel van habitats van bestuivers te vergroten.

1.8. Het EESC dringt aan op een EU-studie om nauwkeurige gegevens te verzamelen over de effecten van elektromagnetische straling van telecommunicatieantennes op wilde bestuivers in hun natuurlijke habitats en over de vereiste beleidsmaatregelen om een doeltreffende bescherming van bestuivers te waarborgen.

1.9. Het EESC benadrukt dat er een maatstaf voor lichtvervuiling in de hele EU moet komen aan de hand van satellietgegevens, om de regionale en lokale effecten op bestuivers te observeren en te evalueren.

1.10. Het Comité is ingenomen met het verzoek van de Commissie om steun van het Comité van de Regio's voor de uitvoering van het initiatief inzake bestuivers, maar betreurt het dat het EESC in de twee initiatieven tot dusver niet eens wordt genoemd, met name wat betreft zijn vermogen om deze strategie onder verschillende categorieën belanghebbenden te promoten, onder meer door de nationale sociale partners, maatschappelijke organisaties en burgers bewust te maken.

1.11. Adequate financiering is geboden om tegemoet te komen aan de in de mededeling van de Commissie geschetste verwachtingen en om te zorgen voor samenhang tussen de verschillende beleidsmaatregelen en instrumenten die van invloed zijn op het behoud van wilde bestuivers. Er moet ook financiering worden verstrekt om het brede publiek beter te informeren over de achteruitgang van bestuivers en de gevolgen voor ons leven, alsook over de gevolgen voor toekomstige generaties als niet wordt ingegrepen.

1.12. De uitvoering van strenge maatregelen is van essentieel belang om wilde bestuivers te beschermen tijdens de risicobeoordeling en de gebruiksfase van pesticiden. Het EESC dringt aan op meer transparantie met betrekking tot het gebruik van pesticiden in de EU en in derde landen.

1.13. De meest doeltreffende oplossing is een wereldwijd akkoord om het gebruik van synthetische pesticiden terug te dringen, waarbij universele inzet en eerlijke concurrentie worden gewaarborgd. Hoewel dit een moeilijke taak lijkt te zijn, is een alomvattende aanpak geboden en moeten er meer inspanningen worden geleverd in het kader van internationale onderhandelingen. Dit omvat een serieuze discussie over een verbod op de uitvoer naar derde landen van pesticiden die al verboden zijn voor gebruik in de EU.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het erkennen van de essentiële voordelen van bestuivers en de ecosystemendiensten die zij leveren, is van cruciaal belang om verschillende van de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling te verwezenlijken. Bestuivers zijn een cruciale maatstaf voor het bepalen van de gezondheid van ons milieu en bieden onmisbare economische, sociale en culturele voordelen.

2.2. De Commissie heeft een herziening voorbereid van het EU-initiatief inzake bestuivers, waarmee wordt beoogd te reageren op de achteruitgang van wilde bestuivers in de EU. Het EESC steunt de ambitieuze mededeling, maar concludeert dat er vijf jaar na het oorspronkelijke initiatief weinig vooruitgang is geboekt, met name wat betreft de beschikbaarheid van alle nodige gegevens die de beleidsmaatregelen daadwerkelijk een impuls zouden geven.

2.3. Bestuivers zijn niet alleen een essentieel onderdeel van functionerende ecosystemen, maar ook de basis voor het leven op onze planeet. Er zijn duizenden verschillende wilde bestuivers bekend, waarvan bijen de bekendste zijn. Verschillende factoren zijn van invloed op de achteruitgang van wilde bestuivers en het EESC benadrukt dat het belangrijk is om het voorzorgsbeginsel toe te passen teneinde deze te beschermen.

2.4. Het EESC waardeert de ambitieuze plannen in deze mededeling, maar merkt op dat het een lange lijst van toekomstige projecten waarvoor voldoende tijd moet worden ingecalculeerd. Gezien de tijdsdruk had het EESC, op basis van het verslag over het oorspronkelijke initiatief inzake bestuivers, duidelijke kortetermijnmaatregelen en -acties verwacht die zouden voortbouwen op de tot dusver geleerde lessen⁽²⁾. Het EESC merkt op dat er in de lidstaten sectoroverschrijdend en onmiddellijk moet worden optreden en is ingenomen met de invoering van een pan-Europees systeem voor de monitoring en het beheer van bestuivers (EU-PoMS).

⁽²⁾ COM(2021) 261 final.

2.5. Het EESC dringt er bij de lidstaten op aan snel overeenstemming te bereiken over en zich in te zetten voor de nodige korte-, middellange- en langetermijnmaatregelen, en gaat ervan uit dat de huidige mededeling snel wordt goedgekeurd.

2.6. Factoren die van invloed zijn op de achteruitgang van bestuivers

2.6.1. Er zijn tal van factoren die van invloed zijn op de aanwezigheid van bestuivers in het wild⁽³⁾. Tot de belangrijkste behoren het milieu, het gebrek aan gewasrotatie en de focus van landbouwers op een maximale oogst, maar ook het gedrag van stads- en plattelandbewoners. De daling van het aantal bestuivers kan ook worden toegeschreven aan andere factoren, zoals ontoereikende voedselbronnen, aanvallen van invasieve insecten- en plantensoorten, roofdieren, het pesticidenbeheer in landelijke en stedelijke gebieden, de praktijken van imkers voor het beheer van bijenkasten en, vooral, pathogene infecties waaronder virussen en klimaatveranderingsfactoren.

2.6.2. Het Comité merkt op dat er in de lidstaten een duidelijk verband bestaat tussen de achteruitgang van bestuivers en het verbruik van pesticiden per hectare landbouwgrond en voedselproductie⁽⁴⁾. Door de lidstaten verleende noodvergunningen voor het gebruik van pesticiden zijn een voorbeeld van de praktische problemen om gewassen efficiënt te beschermen en de kwaliteit en kwantiteit van de productie te waarborgen. De Europese Autoriteit voor voedselveiligheid heeft vastgesteld dat er alternatieven beschikbaar waren voor slechts ongeveer een derde van de uitzonderingen op afwijkingen in noodgevallen met betrekking tot het gebruik van deze neonicotinoiden. Het EESC herinnert aan het arrest van het Europees Hof van Justitie van 19 januari 2023 in zaak C-162/21, op grond waarvan de lidstaten geen nieuwe noodvergunningen mogen verlenen voor producten die neonicotinoiden bevatten.

3. PRIORITEIT I: Verbetering van de kennis van de achteruitgang van bestuivers en de oorzaken en gevolgen ervan

3.1. Volgens het EESC moeten de administratieve capaciteit in de lidstaten en de samenwerking tussen overheden en particuliere belanghebbenden, met inbegrip van onderzoekinstellingen en wetenschappers, dringend worden uitgebreid, zonder de landbouwsector over het hoofd te zien.

3.2. Het delen van kennis en deskundigheid en het ondernemen van collectieve inspanningen tussen verschillende belanghebbenden zijn van cruciaal belang om kosteneffectieve maatregelen uit te werken en synergieën tot stand te brengen. Een dergelijke alomvattende aanpak vereist doeltreffende samenwerking tussen beleidsmakers, belanghebbenden en het grote publiek.

3.3. Het EESC merkt op dat er naast de afname van het aantal bestuivers ook een tekort is aan menselijke deskundigen op dit gebied. De nationale inspanningen om te zorgen voor gegevensverzameling moeten op EU-niveau worden gecoördineerd, met inbegrip van gegevensverzameling en -analyse, binnen een EU-platform voor bestuivers dat open toegang tot gegevens mogelijk maakt. Zo'n platform stelt personen in staat bij te dragen aan een collectieve inspanning door de opbouw van een opensource-gemeenschap van gegevens en een register van geverifieerde algoritmen en modellen.

3.4. Het Comité dringt aan op concrete en forse financiering van O & O&I om alle nodige wetenschappelijke informatie te verzamelen en passende initiatieven te nemen om de achteruitgang van bestuivers tegen te gaan.

3.5. Het EESC waardeert het dat de Commissie na de goedkeuring van het oorspronkelijke initiatief een specifiek onderdeel over bestuivers heeft opgenomen in het werkprogramma 2018-2020 voor Horizon 2020. Er dient aanvullende financiering te komen voor onderzoek naar bestuivers in het kader van het programma Horizon Europa, met inbegrip van maar niet beperkt tot onderzoek naar de oorzaken van de achteruitgang en voor de monitoring van soorten en populaties van bestuivers in de EU, ook in stedelijke gebieden.

4. PRIORITEIT II: Verbetering van de instandhouding van bestuivers en aanpak van de oorzaken van de achteruitgang van bestuivers

4.1. Het EESC erkent het belang van de beschikbare gegevens over bestuivers om strategieën voor de instandhouding van bestuivers verder te definiëren en verwacht specifieke en kwantificeerbare doelstellingen op EU- en lidstaatniveau om de populaties en habitats van bestuivers in de EU te herstellen.

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees burgerinitiatief — Red de bijen en de boeren (initiatiefadvies) (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 45).

⁽⁴⁾ Eurostat, Agri-environmental indicator — consumption of pesticides.

4.2. Het EESC stelt voor om in eerste instantie de huidige en mogelijke stedelijke habitats en netwerken voor bestuivers in kaart te brengen en steunt het initiatief van de Commissie om steden aan te moedigen de gids voor bestuiversvriendelijke steden ten uitvoer te leggen ⁽⁵⁾. Voorts pleit het EESC voor de uitwerking van een bestuiversvriendelijk programma en visie voor steden, waarbij het beheer van landgebruik wordt verbeterd om de diversiteit van bestuivers te bevorderen en natuurgebieden in stedelijke en peri-urbane regio's in stand te houden. Zoals het Comité in een eerder advies reeds heeft bepleit: "Grond moet in alle lidstaten zorgvuldig worden beheerd. Daarbij moet worden gezorgd voor een passend evenwicht tussen concurrentievermogen en duurzaamheid en voor de nodige financieringsmogelijkheden" ⁽⁶⁾.

4.3. Om het aantal en de dichtheid aan bestuivers op het platteland te stabiliseren, is het van essentieel belang dat door het beheer van landbouwgrond passende omstandigheden worden gecreëerd. Het EESC benadrukt dat duurzamere voedselsystemen een illusie zijn zonder overheidsbeleid dat voldoende financiële steun biedt aan landbouwers. Financiering uit het GLB is niet de enige mogelijkheid om steun te verlenen.

4.4. Elke maatregel om de verspreiding van bestuivers te helpen stabiliseren, moet realistisch worden beoordeeld. Mogelijk tegenstrijdige maatregelen moeten worden uitgesloten en passende maatregelen moeten systematisch worden bevorderd. Volgens het EESC ontbreekt een duidelijke aanpak voor de uitvoering van de voorgestelde maatregelen en zullen de inspanningen van de verschillende lidstaten een aanzienlijke discrepantie te zien geven.

4.5. De grote verschillen in het gebruik van pesticiden per hectare landbouwgrond in de lidstaten leiden niet alleen tot verschillen in natuurbehoud maar ook in de productie. De EU en de lidstaten moeten de verspreiding van kennis snel uitbreiden en de onderzoeksinspanningen toespitsen op agro-ecologie, duurzaam gebruik van pesticiden en goede praktijken op het gebied van IPM.

4.6. Het EESC beveelt aan een transparant controlesysteem in te voeren om dezelfde maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in ingevoerde levensmiddelen te hanteren als voor levensmiddelen die in de Unie worden geproduceerd. Het Comité heeft de Commissie al opgeroepen om snel wederkerigheid van normen toe te passen om concurrentievervalsingen voor de Europese landbouwers te beperken ⁽⁷⁾. Consumenten moeten worden beschermd en kwaliteitsproducten moeten tegen eerlijke prijzen worden aangeboden.

4.7. Het EESC dringt aan op passende voorlichting van landbouwers over milieumaatregelen via nationale en regionale instanties voor de advisering van landbouwbedrijven, ook over het gebruik van pesticiden met een laag risico en IPM.

4.8. Tegen 2024 moeten indicatoren voor de staat van de bestuivers worden ontwikkeld, zodat deze in het kader van het GLB kunnen worden beoordeeld. Een essentiële stap is het uitvoeren van een uitgebreide evaluatie van het effect van het GLB op het voorkomen van de achteruitgang van bestuivers en het aanmoedigen van praktijken die deze achteruitgang tegengaan. De lidstaten moeten bevorderen dat middelen voor technische bijstand die in het kader van het GLB worden verstrekt, worden bestemd voor bestuivers, terwijl zij extra middelen gebruiken voor de bescherming van consumenten en het milieu.

4.9. Bloemstroken zijn een goed reservoir voor verschillende soorten bestuivers en zullen ongetwijfeld bijdragen tot de bescherming van bestuivers. Zij kunnen echter een risico vormen voor bijen en andere bestuivers als deze stroken dicht bij het grondwater worden ingezaaid en de pesticiden in kwestie zich nog in de bodem bevinden. Daartoe zouden middelen nodig zijn om een duidelijke methode voor bloemstroken te onderzoeken en te ontwikkelen.

⁽⁵⁾ Europese Commissie, A guide for pollinator-friendly cities.

⁽⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de nalegingsvoorschriften, vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030 en de verbintenis tot de collectieve verwezenlijking van klimaatneutraliteit in de sector landgebruik, bosbouw en landbouw tegen 2035, en van Verordening (EU) 2018/1999 wat betreft verbetering van monitoring, rapportage, het volgen van de vooruitgang en beoordeling (COM(2021) 554 final) (PB C 152 van 6.4.2022, blz. 192).

⁽⁷⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/2115 (COM(2022) 305 final — 2022/0196 (COD)) (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 137).

4.10. Volgens bepaalde wetenschappelijke studies⁽⁸⁾ kan de elektromagnetische straling van telecommunicatieantennes van invloed zijn op de populatie wilde bestuivers in hun natuurlijke habitats. Bovendien heeft het Wetenschappelijk Comité voor gezondheids-, milieu- en opkomende risico's (SCHEER) van de Europese Commissie in 2018 het risico dat elektromagnetische straling (met name in verband met 5G) het milieu negatief beïnvloedt, als het hoogst mogelijke beoordeeld⁽⁹⁾. Aanvullende beoordelingen in het kader van het Eklipse-programma en onafhankelijke onderzoekers hebben bevestigd dat elektromagnetische velden schadelijk kunnen zijn voor insectenpopulaties⁽¹⁰⁾. Het EESC dringt aan op een EU-studie die nauwkeurige gegevens over deze kwestie zal opleveren en over de vereiste beleidsmaatregelen om een doeltreffende bescherming van bestuivers te waarborgen.

4.11. Volgens het EESC dient er voor de hele EU op basis van satellietgegevens een lichtverontreinigingsmaatstaf te komen om de regionale en lokale gevolgen voor bestuivers te beoordelen en daarop toe te zien.

4.12. De middelen van het cohesiebeleid van de EU kunnen worden geïnvesteerd in de bescherming en het herstel van de natuur en de biodiversiteit, het beperken van de klimaatverandering en het waarborgen van een duurzame stedelijke ontwikkeling, zoals de uitvoering van op de natuur gebaseerde groene infrastructuur voor bestuivers. Het EESC waardeert in dit verband aanbeveling 11.2 van de Commissie.

5. PRIORITEIT III: Mobilisatie van de samenleving en bevordering van strategische planning en samenwerking op alle niveaus

5.1. Het EESC is ingenomen met het verzoek van de Commissie om steun van het Comité van de Regio's voor de uitvoering van het initiatief inzake bestuivers onder lokale en regionale overheden. Het betreurt echter dat het EESC in dit initiatief⁽¹¹⁾, noch in het oorspronkelijke initiatief⁽¹²⁾ niet een keer wordt vermeld, met name wat betreft zijn rol als spreekbuis van het maatschappelijk middenveld van de EU. Het is van mening dat het EESC specifieke taken moet krijgen om deze strategie onder verschillende categorieën belanghebbenden te promoten, onder meer door de nationale sociale partners, maatschappelijke organisaties en burgers bewust te maken.

5.2. Er moeten specifieke communicatie-instrumenten worden gebruikt om burgers bewust te maken van de achteruitgang van bestuivers en de gevolgen daarvan voor ons leven, alsook van de gevolgen van niet-optreden (met inbegrip van de economische, sociale en milieugevolgen voor de toekomstige generaties), en om voorlichtingscampagnes in de publieke media in alle lidstaten te bevorderen. Er moet financiering worden verstrekt om het grote publiek beter te informeren, onder meer via de sociale media en door middel van korte televisiereclames tijdens primetime.

5.3. Het EESC erkent de belangrijke rol van de Pollinator Coalition of the Willing⁽¹³⁾, een door de EU geleid platform van lidstaten die kennis en beste praktijken uitwisselen, onderzoek doen naar het behoud van bestuivers en zorgen voor wederzijdse bijstand en samenwerking.

5.4. Het EESC pleit voor opleidingsprogramma's die gericht zijn op het vergroten van de kennis over de ecologie van bestuivers en het in kaart brengen en herstellen van habitats voor adviseurs van landbouwbedrijven, landbouwers, bosbouwers, grondbeheerders en landschapsplanners.

6. Slotopmerkingen

6.1. De Commissie heeft een prioriteitenlijst van 42 acties opgesteld met duidelijke termijnen. Voor de voorgestelde acties is het zinvol een gedetailleerd tijdschema voor de voorbereiding en de daaropvolgende tests uit te werken. Een aldus vastgesteld tijdschema zal voor alle deelnemers zowel gemakkelijker te controleren als gemakkelijker uit te voeren zijn.

6.2. Het EESC is van oordeel dat doeltreffende samenwerking en een adequate toewijzing van middelen van cruciaal belang zullen zijn om te zorgen voor samenhang tussen de diverse beleidsmaatregelen en instrumenten die van invloed zijn op het behoud van wilde bestuivers. Het Comité benadrukt het belang van de onderlinge afstemming van de middelen om tegemoet te komen aan de verwachtingen in de mededeling van de Commissie.

⁽⁸⁾ Electromagnetic radiation of mobile telecommunication antennas affects the abundance and composition of wild pollinators.

⁽⁹⁾ SCHEER, Statement on emerging health and environmental issues (2018).

⁽¹⁰⁾ Risk to pollinators from anthropogenic electro-magnetic radiation (EMR).

⁽¹¹⁾ COM(2023) 35 final.

⁽¹²⁾ COM(2018) 395 final.

⁽¹³⁾ Coalition of the Willing on Pollinators, Promote Pollinators.

6.3. Er zijn betere waarborgen nodig om wilde bestuivers te beschermen, zowel tijdens de beoordeling van het pesticidenrisico als tijdens de gebruiksfase van pesticiden. Komt er geen strategie om het gebruik van pesticiden aan banden te leggen, dan komt de toekomst van bijen en andere bestuivers, ons hele ecosysteem en de voedselzekerheid van de inwoners van de EU in gevaar. Meer transparantie met betrekking tot het daadwerkelijke gebruik van pesticiden in de EU is noodzakelijk.

6.4. Volgens het Comité is de meest doeltreffende oplossing een wereldwijd akkoord om het gebruik van synthetische pesticiden terug te dringen, waarbij universele inzet en eerlijke economische concurrentie worden gewaarborgd. Hoewel dit nog toekomstmuziek lijkt, is een alomvattende aanpak geboden en moeten de inspanningen in de internationale onderhandelingen worden opgevoerd. Dit omvat een serieuze discussie over een verbod op de uitvoer naar derde landen van pesticiden die al verboden zijn voor gebruik in de EU.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over

a) de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk"

(COM(2023) 62 final)

en b) het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader van maatregelen ter versterking van het Europese ecosysteem voor de productie van nettonultechnologieproducten (verordening voor een nettonulindustrie)

(COM(2023) 161 final — 2023/0081 (COD))

(2023/C 349/27)

Rapporteur: **Sandra PARTHIE**

Raadpleging	a) Europese Commissie, 27.3.2023 b) Europees Parlement, 8.5.2023 b) Raad, 11.5.2023
Rechtsgrond	a) Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie b) Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	29.6.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2023
Zitting nr.	580
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	193/3/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De Europese Unie (EU) moet een industriële locatie blijven. De EU moet haar plaats als wereldspeler zelfbewust innemen en vaststellen welke politieke middelen, maatregelen en instrumenten zij nodig heeft om sneller, innovatiever en opnieuw aantrekkelijk voor investeerders te worden, zonder afbreuk te doen aan haar sociale en milieuwwaarden, zoals een goed functionerende sociale dialoog en socialezekerheidsstelsels, eerbiediging van de rechtsstaat en stabiele instellingen.

1.2. De mondiale economische context is voor de EU veranderd, waarbij het multilaterale, op regels gebaseerde systeem in verval is geraakt en het protectionisme toeneemt. De concurrentie om internationale investeringen is heviger geworden, niet in het minst door de Amerikaanse Inflation Reduction Act, maar ook door de fellere concurrentie om grondstoffen, de ontwikkeling van de energieprijzen en veranderingen in de opzet van de mondiale toeleveringsketen. De EU moet derhalve haar beleidsprioriteiten heroverwegen om haar structurele en duurzame concurrentievermogen te verbeteren. Gezien de noodzaak om het concurrentievermogen van Europese bedrijven te verbeteren moeten de besluitvormingsprocessen van de EU worden voorzien van een concurrentievermogenstoets waarmee een evenwicht tussen de economische, de sociale en de milieudimensie van de besluitvormingsprocessen voor wetgevingsvoorstellen wordt gewaarborgd.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ervan overtuigd dat de Green Deal, het digitale decennium en de industrie-, ruimtevaart- of automobielsector in de toekomst niet succesvol kunnen zijn zonder een sterke industriële basis. Dat zal evenmin mogelijk zijn zonder zekere en duurzame bronnen van kritieke grondstoffen. Het EESC vraagt dringend om een audit om na te gaan hoe de EU haar waardeketens kan beheersen en verbeteren en buitensporige afhankelijkheden kan vermijden.

1.4. Het EESC onderstreept dat we de klimaatdoelstellingen voor 2050 niet kunnen halen als we geen concurrerende circulaire economie tot stand brengen. Europa moet dus manieren vinden om efficiënter met hulpbronnen en materialen om te gaan door op grote schaal maatregelen te nemen om de vraag te beperken: ecologisch ontwerp en circulariteit, energie-efficiëntie, versterking van de duurzaamheid van producten en ondersteuning van doelgerichte innovatieve praktijken en technieken.

1.5. Waarborging en verdere ontwikkeling van een gevarieerde industriële sector, met een breed scala aan sectoren en producenten en “industriële ecosystemen”, waaronder kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en actoren van de sociale economie, moet het uitgangspunt van het Europese industriebeleid zijn. Het is belangrijk te voorkomen dat de aandacht te zeer wordt toegespitst op het bevorderen van bepaalde technologieën en op het kiezen van vermeende “winnaars” door middel van regelgeving. In plaats daarvan is een alomvattend beleid ter ondersteuning van innovatie en onderzoek nodig.

1.6. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat het industrieel plan van de EU bijdraagt aan het scheppen van hoogwaardige banen met eerlijke arbeidsvoorwaarden en een goed salaris, en daarnaast democratie op de werkplek, collectieve onderhandelingen en de naleving van collectieve overeenkomsten bevordert.

1.7. Overheidsopdrachten en beslissingen over de verdeling van overheidsmiddelen zijn belangrijke instrumenten om het industriebeleid te sturen. Er moet voor worden gezorgd dat de respectieve besluiten van de EU-lidstaten, met inbegrip van staatssteun en subsidies, gericht zijn op regionale ontwikkeling en niet de interne markt verstoren of de economische convergentie en sociale cohesie in de hele EU in gevaar brengen. Het EESC hekelt het feit dat in de huidige Commissievoorstellen inzake het industrieel plan voor de Green Deal en de verordening voor een nettonulindustrie hiermee onvoldoende rekening wordt gehouden.

2. Algemene opmerkingen

2.1. De EU moet een industriële locatie blijven. Het EESC pleit voor een regelgevingskader dat industriële productie in de EU op duurzame en maatschappelijk verantwoorde wijze aantrekt, mogelijk maakt en doet toenemen. Deze oproep geldt niet alleen voor nieuwe technologieën, maar ook voor de maakindustrie, die o.m. voor de veerkracht van de Europese economieën en toeleveringsketens van cruciaal belang is.

2.2. Het bruto binnenlands product (bbp) toont aan dat het Europese concurrentievermogen achteruitgaat: in de jaren 2000 bedroeg het bbp per inwoner in de EU ongeveer 70 % van dat in de VS; momenteel is dat nog maar iets minder dan 66 %. In 1999 vond slechts 5 % van de bruto-investeringen in de wereld plaats in China; in 2020 was dat 29 % — meer dan elders. In de VS en de EU is het aandeel in dezelfde periode aanzienlijk gedaald — in de VS van 29 % naar 20 %, en in de EU van 23 % naar slechts 15 %. De EU kan hier iets aan veranderen: met de voltooiing van de interne markt kan in tien jaar tijd meer dan 700 miljard EUR aan economische output worden toegevoegd, en een gemeenschappelijke digitale economie kan nog eens 178 miljard EUR bijdragen. Dan zou de EU ook met succes Europese normen kunnen blijven vaststellen en bevorderen op mondiaal niveau.

2.3. De EU heeft meer dan haar mondiale concurrenten te lijden onder extreem hoge energieprijzen en inflatie, terwijl andere wereldeconomieën tegelijkertijd hun eigen industrieën subsidiëren en bevoordelen. Hierdoor ontstaat het risico dat industriële ondernemingen wegtrekken uit de EU. Om deze problemen en andere bestaande en toekomstige uitdagingen met succes het hoofd te kunnen bieden, moeten het structurele en duurzame concurrentievermogen en de veerkracht van de Europese economie vergroot worden. Betaalbare energieprijzen en een zekere energievoorziening zijn een wezenlijke voorwaarde voor het concurrentievermogen van de Europese industrie.

2.4. De mondiale economische context is de afgelopen jaren ingrijpend veranderd. Daarin kan de EU niet langer vertrouwen op een functionerend multilateraal, op regels gebaseerd economisch en handelssysteem. Zij wordt namelijk steeds meer geconfronteerd met mondiale marktverstoringen als gevolg van maatregelen zoals de Amerikaanse Inflation Reduction Act, die erop gericht is Amerikaanse industriële spelers te steunen via belastingkredieten, royale financiële steun en vereisten inzake lokale inhoud ten nadele van niet-Amerikaanse economische actoren, of de al langer bestaande protectionistische Chinese subsidieregelingen, waarbij ook nationale spelers worden bevoordeeld en een nationalistische economische agenda wordt gevolgd. De EU moet krachtig reageren en de politieke instrumenten, maatregelen en hulpmiddelen vaststellen die zij nodig heeft om sneller, innovatiever en opnieuw aantrekkelijk voor investeerders te worden, zonder afbreuk te doen aan haar sociale en milieuwaarden.

2.5. Tegen deze achtergrond is het EESC ingenomen met de voorstellen van de Europese Commissie voor een industrieel plan voor de Green Deal en voor de verordening voor een nettonulindustrie, die de industriële actoren in de EU richtsnoeren en voorspelbaarheid bieden en een verbintenis inhouden om de Europese fabrikanten en aanverwante ecosystemen te versterken. De inspanningen om tegen 2050 tot een koolstofvrije economie te komen, staan gelijk aan een tweede industriële revolutie en moeten als zodanig worden opgevat, met inbegrip van de nodige politieke, economische en maatschappelijke verbintenissen.

2.6. Het EESC steunt met name de duidelijke boodschap in beide documenten dat er veel moet worden geïnvesteerd in de transitie naar een duurzame economie en samenleving. Een groen industriebeleid moet er ook op gericht zijn het maatschappelijk welzijn te vergroten. Het is een goede zaak dat in de verordening voor een nettonulindustrie de nadruk wordt gelegd op de vaardighedenkloof en de kloof inzake personele middelen die de transitie momenteel vertragen. Hoe de gestelde doelstellingen moeten worden verwezenlijkt en welke doeltreffende maatregelen zullen worden genomen, blijft echter onbesproken.

2.7. Het EESC verzoekt derhalve de Europese Commissie duidelijker aan te geven welke doeltreffende maatregelen zij denkt te nemen om de vestigingsfactoren en het concurrentievermogen van de Europese economieën te verbeteren en de EU te onderscheiden van haar systeemconcurrenten. Deze acties moeten gericht zijn op het verbeteren van de connectiviteit binnen de interne markt voor alle lidstaten, onder meer door de ontwikkeling en verbetering van infrastructuur en interconnecties voor vervoer en energie, met inbegrip van netwerken.

2.8. Het EESC wijst erop dat zowel werkgevers, werknemers als burgers moeilijke tijden doormaken, met een schok in de energievoorziening, een schok in het arbeidsaanbod, schokken in de toeleveringsketen en inflatie; dit zorgt voor een aanzienlijke cumulatieve last voor iedereen. Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal en de verordening voor een nettonulindustrie van de EU moet dan ook zijn om deze lasten te verlichten en niet te verzwaren.

2.9. Het EESC ziet ook een rol weggelegd voor consumenten om de transitie naar klimaatneutraliteit in 2050 te bevorderen. Hun keuze voor of tegen bepaalde producten en of zij al dan niet de fabricage- en productieomstandigheden in de EU maar ook in derde landen steunen en tolereren, is een belangrijke factor om veranderingen teweeg te brengen. Het EESC staat achter de versterking van hun positie⁽¹⁾ en benadrukt de noodzaak van bewuste beslissingen van consumenten.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Regelgevingskader

3.1.1. Het beleid van de EU moet gebaseerd zijn op innovatie, excellentie en uiterst bekwame en hooggekwalificeerde mensen, en erop gericht zijn de bureaucratie en kosten zo veel mogelijk terug te dringen. Het is van belang dat de rechtsstaat, die als een van de hoekstenen van de EU het ondernemingsklimaat van zekerheid en stabiliteit voorziet, in alle omstandigheden wordt geëerbiedigd. Een gestructureerde sociale dialoog op tripartiete basis tussen regeringen, vakbonden en werkgeversorganisaties is onontbeerlijk om te zorgen voor stabiliteit, maatschappelijk draagvlak en economische veerkracht.

3.1.2. In de verordening voor een nettonulindustrie wordt een reeks maatregelen voorgesteld om de randvoorwaarden voor de productie van nettonultechnologie te verbeteren, waaronder een vereenvoudigd regelgevingskader met bijvoorbeeld snellere vergunningsprocedures en centrale aanspreekpunten in het administratieproces. Het is van cruciaal belang dat deze snellere vergunningsprocedures gelden voor de gehele waardeketen van nettonultechnologieprojecten, zonder afbreuk te doen aan de sociale en milieudoelstellingen van de verordening. Hoewel het EESC het eens is met deze aanpak, dringt het er bij de wetgevers op aan om deze verbeteringen niet te beperken tot nettonultechnologieën, maar om ze standaard toe te passen op alle economische sectoren.

3.1.3. Het EESC wijst erop dat de transformatie van de Europese industrie uiteindelijk veel verder gaat dan de productie van schone technologieën, omdat er in Europa veel energie-intensieve zware en basisindustrieën zijn die koolstofvrij moeten worden gemaakt en niet in het industrieel plan voor de Green Deal zijn opgenomen. Een coherente industriestrategie voor Europa bestaat uit inclusieve economische groei die ervoor zorgt dat alle lidstaten en regio's deelnemen aan en profiteren van de groene industriële transitie. Derhalve is het van cruciaal belang dat met het industrieel plan voor de Green Deal versnippering van de interne markt wordt voorkomen en wordt gestreefd naar samenhang tussen lidstaten en regio's.

3.1.4. Het EESC is ervan overtuigd dat het mogelijk is een groene vereenvoudigingsagenda te ontwikkelen waarmee de vergunningsprocedures voor groene projecten worden verbeterd en tegelijkertijd de milieuwetgeving wordt nageleefd. Naast de digitalisering en vereenvoudiging van de vergunningsprocedures is het noodzakelijk om de deskundigheid, capaciteit en vaardigheden van de lokale en nationale overheden te vergroten. De efficiëntie van de vergunningsprocedures moet worden verbeterd door een goede planning en door de capaciteit van de betrokken bestuursniveaus te vergroten, niet in het minst door meer personeel en opgeleid personeel. Gezien de noodzaak om het concurrentievermogen van Europese bedrijven te verbeteren moeten de besluitvormingsprocessen van de EU worden voorzien van een concurrentievermogenstoets waarmee een evenwicht tussen de economische, de sociale en de milieudimensie van de besluitvormingsprocessen voor wetgevingsvoorstellen wordt gewaarborgd.

3.1.5. Het EESC wijst erop dat regulering moet worden aangevuld met andere instrumenten, zoals subsidies, om te voorkomen dat het bbp en de welvaart dalen. De rapportageverplichtingen, met name die op grond van de groene, digitale en economische wetgeving van de EU, moeten worden gestroomlijnd en waar mogelijk geharmoniseerd om een wildgroei aan regels, een regelgevingschaos en een versnippering van de interne markt te voorkomen.

⁽¹⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2005/29/EG en 2011/83/EU wat betreft het versterken van de positie van de consument voor de groene transitie door middel van betere informatie en bescherming tegen oneerlijke praktijken (COM(2022) 143 final — 2022/0092 (COD)) (PB C 443 van 22.11.2022, blz. 75).

3.2. Toegang tot en vergemakkelijking van investeringen

3.2.1. De economische actoren in de EU worden geconfronteerd met hevige mondiale concurrentie. Om het concurrentievermogen te verbeteren is tijd een beslissende factor. Derhalve benadrukt het EESC dat er sneller besluiten moeten worden genomen om financiële steun en toegang tot financiering, ook in het kader van de verschillende Europese steunprogramma's zoals REPowerEU, InvestEU en andere regelingen. Lange, slepende procedures — een ondoordringbare financieringsjungle — zullen investeerders ervan weerhouden in Europa te investeren en zijn nadelig voor de inspanningen om investeringen aan te trekken.

3.2.2. Het EESC benadrukt derhalve dat ondernemingen van alle groottes, inclusief kmo's, werkbare, tijdige en gemakkelijker toegankelijke financieringssteun, zowel voor exploitatiekosten als voor kapitaaluitgaven, nodig hebben. Het dringt aan op een evaluatie van de bestaande instrumenten om vast te stellen welke daarvan het meest succesvol zijn, en deze verder te ontwikkelen. Het EESC is van mening dat met het industrieel plan voor de Green Deal moet worden vastgesteld waar en wanneer overheidsfinanciering essentieel is om op basis van duidelijke voorwaarden de transitie van belangrijke industrieën te ondersteunen, en omgekeerd waar particuliere financiering het gat kan opvullen, mits de juiste regelgevingsstimulansen worden geboden.

3.2.3. Het EESC wil ervoor waarschuwen dat door simpelweg de staatssteunregels te versoepelen zonder te voorzien in aanvullende financiële mechanismen op EU-niveau, de verschillen tussen de EU-economieën waarschijnlijk verder zullen toenemen, aangezien sommige EU-landen wellicht niet de begrotingsruimte hebben om te investeren in de groene transitie. Het herbestemmen van leningen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en REPowerEU ten behoeve van schone industriële sectoren kan alleen effect sorteren als deze worden aangevuld met aanzienlijke subsidies voor activiteiten die niet noodzakelijkerwijs rendement opleveren, zoals de ontwikkeling van openbare infrastructuur, subsidies voor huishoudens die niet over de middelen beschikken voor renovatie en kleinschalige investeringen in hernieuwbare energie, en onderwijs en omscholing.

3.2.4. Het EESC stelt voor dat het industrieel plan voor de Green Deal ook wordt toegespitst op de ontwikkeling van groene overheidsopdrachten, omdat overheden daardoor groene producten gaan kopen. De middelen van het industrieel plan voor de Green Deal, met inbegrip van geactualiseerde nationale herstel- en veerkrachtplannen, zouden de kosten in verband met groene overheidsopdrachten kunnen dekken, totdat dit een algemene eis in het kader van de EU-wetgeving wordt. Overheidssteun moet gekoppeld worden aan voorwaarden die erop gericht zijn het milieu beter te beschermen, bedrijven te ondersteunen bij het aanbieden van hoogwaardige banen, de toegang tot opleiding te bevorderen en hoogwaardige leerlingplaatsen te creëren. Voorts is het van belang openbare aanbestedingsprocedures toegankelijker te maken voor kmo's. Derhalve verzoekt het EESC de Commissie een gebruiksvriendelijke databank op te zetten.

3.2.5. Met de nieuwe gezamenlijke EU-financiering moeten marktfalen en sectoren met onvoldoende particuliere financiering worden aangepakt en moet zodoende doeltreffende steun worden verleend aan diverse segmenten van de industrie voor schone technologieën, met name kmo's. Daarbij moeten verstoringen van de interne markt worden voorkomen en moet de economische cohesie in de EU worden verbeterd. In dit verband benadrukt het EESC dat tijdelijke vrijstellingen van de staatssteunregels tijdelijk moeten blijven en ook doelgericht moeten zijn. De financiering moet ook gericht zijn op de omscholing en opleiding van werknemers en op een rechtvaardige transitie om een toekomstbestendig vaardighedenbestand te waarborgen.

3.2.6. Het EESC is zich ervan bewust dat aanvullende financiering op EU-niveau moeilijk te genereren is. Op middellange termijn moet, los van de volgende onderhandelingen over het MFK, een serieus debat over nieuwe eigen middelen van de EU en het EU-soeveriniteitsfonds op gang worden gebracht. Op korte termijn moet de via het Innovatiefonds van het EU-emissiehandelssysteem beschikbare financiering worden vervoegd en gericht op baanbrekende technologieën in sectoren waar de uitstoot moeilijk te verminderen is.

3.3. Markten en toeleveringsketens

3.3.1. In 2021 heeft de Europese Commissie in het kader van haar industriële strategie een lijst van "industriële ecosystemen" gepubliceerd. Doel is een beter inzicht te krijgen in zowel de onderlinge verbanden als de hiaten in de economische structuren en toeleveringsketens van Europa. Tegen deze achtergrond verzoekt het EESC de Europese Commissie de onderlinge afhankelijkheid tussen waardeketens en de rol van chemicaliën, grondstoffen en met name basisindustrieën en processen in de transitie naar een nettonul- en circulaire economie te erkennen. De focus op nettonultechnologieën mag er niet toe leiden dat er nieuwe hiaten in de Europese toeleveringsketens ontstaan doordat onvoldoende aandacht wordt besteed aan de behoeften van andere sectoren, zoals energie-intensieve sectoren. Indien geen rekening wordt gehouden met hun problemen, zoals hoge energieprijzen, dreigt de EU belangrijke, misschien zelfs strategische delen van industriële ecosystemen te verliezen.

3.3.2. Het EESC wil ook de noodzaak van toegang tot energie en grondstoffen tegen een concurrerende prijs benadrukken. Dergelijk beleid moet worden ondersteund door handelsovereenkomsten en veiligstelling van een wereldwijde aanvoer van grondstoffen. Tegelijkertijd erkent het EESC dat een mondiale race om grondstoffen niet duurzaam is. Derhalve moet Europa manieren vinden om efficiënter met hulpbronnen en materialen om te gaan door op grote schaal maatregelen te nemen om de vraag te beperken: ecologisch ontwerp en circulariteit, energie-efficiëntie, versterking van de duurzaamheid van producten en ondersteuning van doelgerichte innovatieve praktijken en technieken. Het EESC vraagt dringend om een audit om na te gaan hoe de EU haar waardeketens kan beheersen en verbeteren en buitensporige afhankelijkheden kan vermijden.

3.3.3. Het EESC wijst erop dat er sterkere handelsbetrekkingen met derde landen moeten worden opgebouwd, dat de werkzaamheden inzake vrijhandelsovereenkomsten, die ook onze waarden uitdragen, moeten worden bevorderd en dat de ontwikkeling en het gebruik van handelsbeschermingsinstrumenten, zoals antidumping, antidwang en screening van buitenlandse investeringen, moeten worden voortgezet.

3.3.4. Toegang tot energie en grondstoffen tegen concurrerende prijzen is van cruciaal belang voor de instandhouding van de industriële productie en aanverwante activiteiten in de EU. Bij het vergroten van haar concurrentievermogen, veerkracht en wereldwijde invloed moet de EU vertrouwen op de open markteconomie en open samenlevingen, die immers haar grootste troeven zijn, en haar focus opnieuw richten op de essentiële voorwaarden voor het creëren van welvaart en welzijn.

3.4. *Vaardigheden verbeteren met het oog op hoogwaardige werkgelegenheid in nettonultechnologieën*

3.4.1. Het EESC steunt de beginselen van doeltreffende systemen voor een leven lang leren en een betere anticipatie op toekomstige behoeften aan vaardigheden. Tegen deze achtergrond pleit het voor een structurele betrokkenheid van de sociale partners bij de geplande academies voor nettonultechnologie. Voorts is het EESC van mening dat een verbeterd regelgevingskader voor de gezamenlijke erkenning van kwalificaties niet beperkt mag blijven tot banen die verband houden met nettonultechnologieën, maar moet worden uitgebreid tot alle sectoren en vaardigheden. Het EESC wijst erop dat de Europese industrie kan worden ondersteund door te investeren in en steun te verlenen aan haar werknemers, d.w.z. door onder meer de werkgelegenheid te beschermen en werknemers die gebruikmaken van werktijdverkorting te helpen.

3.4.2. Het EESC is ervan overtuigd dat bijscholing en opleiding nodig zijn om de transformatie te ondersteunen. In het algemeen vormen de risicosectoren in verband met hoge emissies een kleine bedreiging, maar in sommige Europese regio's kunnen de gevolgen op korte termijn verwoestend zijn. Alleen door te investeren in het verbeteren van vaardigheden, het bieden van toegang tot (om)scholing en het bevorderen van economische diversificatie naar groenere activiteiten wordt de transitie beheersbaar, kan worden omgegaan met de huidige krapte op de markten en kan de herverdeling op de arbeidsmarkt worden verbeterd. Wanneer alle belanghebbenden, met inbegrip van werknemersorganisaties, in een vroeg stadium worden betrokken, kan beter op herstructureringsbehoeften worden geanticipeerd en kunnen deze herstructureringsprocessen beter in goede banen worden geleid⁽²⁾. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten ervoor te zorgen dat het industrieel plan van de EU bijdraagt aan het scheppen van hoogwaardige banen met eerlijke arbeidsvoorwaarden en een goed salaris, alsook aan het bevorderen van collectieve onderhandelingen en de naleving van collectieve overeenkomsten.

3.4.3. Wat het voorstel voor academies voor nettonultechnologie betreft, wijst het EESC op de bestaande, gevestigde structuren voor kwalificatie en beroepsonderwijs in de EU. Het benadrukt dat er geen rechtsgrond bestaat om dit soort bepalingen op het vlak van (beroeps)opleiding via een verordening in te voeren. De ontwerpverordening vormt geen afspiegeling van de realiteit in bedrijven en EU-lidstaten, wat ook blijkt uit het feit dat een structurele inbreng van de sociale partners of andere relevante organisaties niet aan de orde komt. Het EESC pleit er daarom voor dat de onderwijs- en opleidingsaspecten van het voorstel voor een verordening worden ondergebracht in een aanbeveling, zoals gebruikelijk is op dit beleidsterrein, en roept de EU-instellingen op om de sociale partners en het Europese netwerk van Kamers van Koophandel op zijn minst actief te betrekken bij de activiteiten van de Europese academies voor nettonultechnologie en het platform voor nettonultechnologie in Europa.

3.4.4. Uit berekeningen van de Europese Commissie blijkt dat nettonultechnologie flink wat banen kan opleveren: er zijn 180 000 werknemers nodig voor de productie van waterstofbrandstofcellen, 66 000 voor de productie van zonnepanelen en 800 000 voor de productie van batterijen. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten dan ook om niet alleen de randvoorwaarden voor de noodzakelijke ontwikkeling van vaardigheden in de EU te ondersteunen, maar ook de werkvergunningen voor gekwalificeerde werknemers van buiten de Europese Unie te bespoedigen en te standaardiseren.

⁽²⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over democratie op het werk (verkennend advies op verzoek van het Spaanse voorzitterschap van de Raad) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 43).

3.5. Innovatie

3.5.1. De productiviteit kan ook nog op een andere manier worden verhoogd, nl. door te focussen op innovatiecapaciteit, die van essentieel belang is voor de ontwikkeling, het aanpassingsvermogen en de vernieuwing van bedrijven. Wil de EU in de toekomst succesvol zijn, dan zijn er zowel particuliere als publieke investeringen in onderzoek en innovatie nodig. Bedrijven, universiteiten en innovatie-organisaties moeten gemakkelijker kunnen samenwerken; dat is immers de beste manier om tot meer productieve innovatie te komen. Ook het betrekken van werknemers kan helpen om het volledige potentieel van innovatie en de beoogde veranderingen te realiseren.

3.5.2. Momenteel is de meeste EU-financiering vooral gericht op de vroege stadia van technologische ontwikkeling en op de acceptatie van deze technologieën door downstreamgebruikers. Steun voor productiecapaciteit en opschaling blijft schaars. Het EESC is van mening dat hier verandering in moet komen.

3.5.3. Het EESC erkent dat de relevantie van kritieke grondstoffen voor de industriële activiteiten van de EU niet genoeg benadrukt kan worden. In dit verband moet innovatie in de eerste plaats gericht zijn op vervangende stoffen, producten en materialen die de EU minder afhankelijk kunnen maken van kritieke grondstoffen die voor haar niet gemakkelijk toegankelijk zijn.

3.6. Governance

3.6.1. Hoofdstuk VII van de voorstellen voor de verordening voor een nettonulindustrie voorziet in een structuur, het platform voor nettonultechnologie in Europa, dat bedoeld is als referentie-instantie waarin de Commissie en de lidstaten kunnen discussiëren, informatie kunnen uitwisselen en beste praktijken kunnen delen inzake kwesties die verband houden met deze verordening. Het EESC wil echter benadrukken dat de Commissie niet alleen deskundigen, maar vooral vertegenwoordigers van de nettonulindustrie en aanverwante vakbonden om input moet vragen. Het EESC is ingenomen met het streven naar betere coördinatie en zou bij het platform moeten worden betrokken, zodat de standpunten van werknemers, werkgevers en het maatschappelijk middenveld structureel worden ingebracht bij de werkzaamheden ervan.

3.7. Strategische nettonultechnologieën

3.7.1. Het EESC is ingenomen met de aanpak van prioritaire investeringen in en steun voor schone technologieën. In de lijst van technologieën die in het voorstel voor de verordening voor een nettonulindustrie worden gesteund, komen echter het koolstofvrij maken van energie-intensieve industrieën en de circulariteitsdimensie nauwelijks aan bod. We kunnen de klimaatdoelstellingen voor 2050 niet halen zonder een concurrerende circulaire economie op te bouwen: het gebruik van afval, afgevangen koolstof of hernieuwbare grondstoffen zijn allemaal haalbare manieren om de uitstoot in alle sectoren te verminderen en de EU minder afhankelijk te maken van de invoer van grondstoffen. Het EESC verzoekt de wetgevers dan ook om de lijst van strategische nettonultechnologieën dienovereenkomstig uit te breiden.

3.7.2. Het EESC steunt de vaststelling van duidelijke doelstellingen en streefcijfers voor de productiecapaciteit in Europa, met name de doelstellingen om 10 % van de winning van onze strategische delfstoffen te dekken, waarbij sterk wordt ingezet op verdere milieubescherming, om 40 % raffinage van materialen te bereiken, waarbij ook vooruitgang wordt geboekt met de mijnbouwcapaciteit en zo echte meerwaarde wordt gecreëerd, en om tegen 2030 een recyclingpercentage van 15 % te bereiken.

3.7.3. Het EESC wijst erop dat het risico van een stijging van de productiekosten groot is omdat bijna 25 % van de emissies afkomstig is uit sectoren waar de uitstoot moeilijk te verminderen is, die niet in het gewenste tempo zullen decarboniseren zonder dat de productiekosten stijgen. Dat zou kunnen leiden tot een verstoring van het aanbod en een onvermogen om in de behoeften van de markt te voorzien. Zolang er geen nieuwe technologieën worden toegepast, is het zeer waarschijnlijk dat de productiekosten stijgen. Daardoor ontstaan tekorten en hogere prijzen die doorwerken in de prijzen van andere producten in de waardeketen.

Brussel, 13 juli 2023.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL