

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 107



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

54e jaargang

6 april 2011

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I Resoluties, aanbevelingen en adviezen	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	469e plenaire zitting op 16 en 17 februari 2011	
2011/C 107/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Toegang tot secundaire grondstoffen (schroot, oud papier enz.)” (initiatiefadvies)	1
	III Voorbereidende handelingen	
	EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ	
	469e plenaire zitting op 16 en 17 februari 2011	
2011/C 107/02	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 — Naar een intensivering van de economische beleidscoördinatie ten behoeve van stabiliteit, groei en werkgelegenheid — Instrumenten voor een krachtigere economische governance van de EU (COM(2010) 367 definitief)	7

NL

Prijs:
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Numer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2011/C 107/03	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 de Europese Centrale Bank over Resolutiefondsen voor banken (COM(2010) 254 <i>definitief</i>)	16
2011/C 107/04	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 de Europese Centrale Bank — Reguleren van financiële diensten ter bevordering van duurzame groei (COM(2010) 301 <i>definitief</i>)	21
2011/C 107/05	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 2000/25/EG wat betreft de bepalingen voor trekkers die in het kader van de flexibele regeling in de handel zijn gebracht (COM(2010) 607 <i>definitief</i> — 2010/0301 (COD))	26
2011/C 107/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (COM(2010) 537 <i>definitief</i> — 2010/0266 (COD)) en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers (COM(2010) 539 <i>definitief</i> — 2010/0267 (COD))	30
2011/C 107/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie (COM(2010) 498 <i>definitief</i> — 2010/0256 (COD))	33
2011/C 107/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Stappenplan voor koolstofarme energie in 2050 (verkennd advies)	37
2011/C 107/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan inzake toepassingen van het wereldwijd satellietnavigatiesysteem (GNSS) (COM(2010) 308 <i>definitief</i>)	44
2011/C 107/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake het gebruik van beveiligingsscaners in EU-luchthavens (COM(2010) 311 <i>definitief</i>)	49
2011/C 107/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid (COM(2010) 471 <i>definitief</i> — 2010/0252 (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 — Europese breedbandstrategie: investeren in digitale groei (COM(2010) 472 <i>definitief</i>)	53
2011/C 107/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) (COM(2010) 521 <i>definitief</i> — 2010/0275 (COD))	58



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

469E PLENAIRE ZITTING OP 16 EN 17 FEBRUARI 2011

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Toegang tot secundaire grondstoffen (schroot, oud papier enz.)” (initiatiefadvies)

(2011/C 107/01)

Rapporteur: **de heer ZBOŘIL**Corapporteur: **de heer GIBELLIERI**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 15 juli 2010 overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde besloten een initiatiefadvies op te stellen over het thema

Toegang tot secundaire grondstoffen (schroot, oud papier enz.).

De adviescommissie Industriële reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 januari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 88 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is zeer ingenomen met de analyses van de afzonderlijke branche-organisaties, waarin de huidige situatie wordt beschreven en aannemelijke toekomstscenario's worden geschetst die op de markt voor secundaire grondstoffen zouden kunnen leiden tot ernstige onevenwichtigheden in vraag en aanbod.

1.2 Het EESC wijst erop dat sommige landen (VS, China) de beschikbaarheid van grondstoffen beschouwen en benaderen als een zaak van strategisch belang. Uiteraard volgen deze landen voor *secundaire* grondstoffen eenzelfde strategische benadering. Het EESC is er dan ook zeer over te spreken dat het DG Milieu efficiënt gebruik van grondstoffen heeft aangemerkt als topprioriteit.

1.3 De toegang tot grondstoffen en de materiaalstromen daarvan verschillen aanzienlijk per bedrijfstak, afhankelijk van de aard van de specifieke grondstoffen die een bedrijfstak nodig heeft en de doeleinden waar deze stoffen traditioneel voor wor-

den gebruikt. Voor sommige sectoren, zoals de glas- en staal-industrie, bestaan duidelijke prikkels om ervoor te zorgen dat bestaande systemen en productieprocessen beter op elkaar afgestemd en in evenwicht gebracht worden, teneinde te bewerkstelligen dat grondstoffen efficiënter worden gebruikt. Het EESC waarschuwt wel dat die prikkels noch de omvang noch de kwaliteit van de werkgelegenheid in de recycling- en proces-industrie mogen aantasten.

1.4 Grote hoeveelheden ingezamelde secundaire grondstoffen worden momenteel geëxporteerd, hoewel de Europese basis- en procesindustrie er grote behoefte aan heeft. Dit vormt een ernstige bedreiging voor de werkgelegenheid in de hele procesindustrie.

1.5 Als de inzameling van specifieke afvalstoffen te grote hoeveelheden materialen oplevert, wordt een deel van het afval vaak ongesorteerd doorverkocht, zonder dat verdere verwerking heeft plaatsgevonden en zonder de garantie dat de stoffen uiteindelijk in de EU zullen worden hergebruikt.

1.6 Helaas zijn illegale praktijken aan de orde van de dag om het rechtstreekse toezicht op omvangrijke materiaalstromen van secundaire grondstoffen te omzeilen. Zo wordt bijvoorbeeld bij het vervoer van bepaalde secundaire grondstoffen vaak gebruik gemaakt van valse douaneaangiften waarin deze afvalstoffen worden aangemerkt als tweedehandsgoederen, om de afvaltransportverordening te ontduiken.

1.7 Op deze manier levert de door de Europese belastingbetaler gefinancierde inzameling van bepaalde afvalstoffen niet de beoogde voordelen op, maar wordt het concurrentievermogen van de betrokken sectoren aangetast doordat de aanvoer van secundaire grondstoffen ten gevolge van de ongeoorloofde praktijken wordt beperkt of onnodig duur wordt.

1.8 Daar staat tegenover dat de talrijke specifieke regels m.b.t. recycling duidelijk geen samenhangend geheel vormen. Ze betreffen afzonderlijke, losse aspecten van afvalinzameling en recycling en gaan voorbij aan de marktwerking waaraan de systemen en processen onderworpen zijn.

1.9 Ook de Reach-verordening levert sommige recycling-ondernemingen problemen op, omdat geen duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen afgedankte goederen (afval) en tweedehandsgoederen. De goede bedoelingen achter deze verordening hebben daarom wat dit betreft helaas niet het beoogde effect. Sommige sectoren, zoals de papierindustrie, hebben al een manier gevonden om de impasse te doorbreken, maar andere zijn nog steeds op zoek naar werkbare oplossingen. Dit is een belangrijk voorbeeld van incoherentie in het wetgevingskader waarvoor het bedrijfsleven vooraf al had gewaarschuwd!

1.10 De discrepanties tussen de marktwerking en het bestaande regelgevingskader moeten uitvoerig worden geanalyseerd om meer evenwicht te creëren. Een mogelijke oplossing zou zijn om uitvoerrechten in te voeren teneinde te voorkomen dat waardevolle stoffen verloren gaan. Dergelijke maatregelen moeten uiteraard in overeenstemming zijn met de regels van de WTO. De EU zou wellicht met de WTO moeten onderhandelen over een noodregeling met heldere en transparante voorwaarden inzake exportbeperkingen/-heffingen voor afvalstoffen van strategisch belang.

1.11 Een andere mogelijkheid vormen flexibele recyclingdoelstellingen op basis van de marktontwikkeling: als de markt inzakt (afnemende vraag) zouden de doelstellingen moeten worden afgezwakt, bij een oplevende markt (grote vraag) zouden de doelstellingen moeten worden aangescherpt. Tegelijk zou moeten worden nagedacht over slimme manieren om de werkgelegenheid ongeacht de conjuncturele situatie in de hele waardeketen in relevante sectoren (zoals verpakkingsafval en papier) boven bepaalde kritieke niveaus te houden.

1.12 Nog een andere optie is om recyclingdoelstellingen/quota vast te stellen op basis van de hoeveelheden afval die binnen de EU kunnen worden hergebruikt, waarvan het afval dat buiten de EU wordt verkocht en niet in installaties binnen de EU kan worden benut, geen deel uitmaakt. In dat geval

zouden deze doelstellingen/quota echter eveneens moeten worden afgestemd op de huidige in de EU aanwezige recyclingcapaciteit.

1.13 Het EESC staat pal achter het pleidooi van het bedrijfsleven bij de EU voor een alomvattend en consistent beleid met het oog op een langdurige en duurzame toegang tot grondstoffen en dito gebruik van hulpbronnen. Zo'n beleid zou Europese ondernemingen ertoe moeten aanzetten om hulpbronnen van „wie tot wie” (*cradle to cradle*) te gebruiken. Recycling moet worden gestimuleerd door inzamelingsinfrastructuur te verbeteren, rechtszekerheid en gelijke randvoorwaarden voor alle stakeholders te creëren, en onnodige administratieve obstakels uit de weg te ruimen. Dit zijn essentiële vereisten, waarmee in alle desbetreffende verordeningen, richtlijnen en besluiten op evenwichtige en consistente wijze rekening zou moeten worden gehouden.

1.14 Op grond van de Europese afvalstoffenregelgeving heeft iedereen die bij afvalstromen is betrokken bepaalde wettelijke verplichtingen. Overheden moeten eisen en streng erop toezien dat alle partijen hun verantwoordelijkheid in dezen ook daadwerkelijk nakomen. Voorlichtingscampagnes en opleidingsprogramma's zijn onmisbare instrumenten om de met name in de internationale handel opduikende illegale praktijken van sommige onbehoorlijke marktpartijen te bestrijden.

1.15 In alle afzonderlijke onderdelen van het EU-klimaatbeleid zouden de milieuvoordelen van secundaire grondstoffen in aanmerking moeten worden genomen en inconsistentie zou moeten worden tegengegaan. Zo houdt de EU-regeling voor de handel in emissierechten geen rekening met energie- en CO₂-besparingen t.g.v. het gebruik van herbruikbare grondstoffen in andere industriële sectoren en de bouw, waardoor die sectoren met onnodige extra kosten worden opgezadeld.

1.16 Tot slot zou het beheer van een dergelijk complex kader gepaard moeten gaan met serieus en permanent sociaal overleg om in de betrokken waardeketens het ontstaan van nieuwe kwaliteitsbanen te bevorderen.

2. Inleiding

2.1 Een langdurige toegang tot en het duurzame gebruik van grondstoffen vormen belangrijke punten uit het duurzaamheidsbeleid van de EU en zijn essentieel voor het huidige en toekomstige concurrentievermogen van de Europese productie-industrie. ⁽¹⁾ De toeleveringsketens van zowel primaire als secundaire grondstoffen zijn volwaardige economische sectoren die zorgen voor werkgelegenheid en welvaart in Europa. Recycling is een economische activiteit die in de EU goed is voor een significant percentage van het BBP. Bij de inzameling van afgedankte materialen en producten zijn burgers, gemeenten en overheidsinstanties betrokken. Zij hebben geïnvesteerd in efficiënte systemen als antwoord op de groeiende vraag naar bestendige duurzaamheid.

⁽¹⁾ EESC-advies over het Grondstoffeninitiatief: behoeften aan groei en werkgelegenheid in Europa, PB C 277 van 17 november 2009, blz. 92

2.2 Beseft moet worden dat primaire en secundaire grondstoffen complementair zijn: het gebruik van secundaire grondstoffen is een eco-efficiënte manier om waardevolle hulpbronnen opnieuw economisch te benutten, maar aan de groeiende vraag naar hulpstoffen (papier, metalen en mineralen) kan in het algemeen (nog) niet met secundaire grondstoffen alléén worden voldaan. Primaire en secundaire grondstoffen zijn beide nodig en dus complementair. De verbetering van inzamelingsystemen en het gebruik van secundaire grondstoffen in de EU zullen eraan bijdragen dat de doelstellingen van de Europa 2020-strategie kunnen worden gehaald.

2.3 Het bedrijfsleven dringt bij de EU aan op een alomvattend en consistent beleid voor langdurige en duurzame toegang tot grondstoffen en dito gebruik van hulpbronnen. Zo'n beleid zou Europese ondernemingen ertoe moeten aanzetten om hulpbronnen van „wie tot wie” (*cradle to cradle*) te gebruiken. Het grondstoffeninitiatief, de thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling, de thematische strategie voor het duurzame gebruik van natuurlijke hulpbronnen, en het kerninitiatief van Europees commissaris Potočnik voor een efficiënt gebruik van hulpbronnen hangen allemaal met elkaar samen en zouden onderling consistent moeten zijn en geïntegreerd moeten worden. Ook initiatieven zoals het programma voor duurzame consumptie en productie, de Kaderrichtlijn afvalstoffen en andere beleidsinitiatieven inzake recycling en hulpbronnen, zouden in aanmerking moeten worden genomen.

3. De materiaalstromen van de belangrijkste secundaire grondstoffen ⁽²⁾

3.1 Afvalstoffen als ferro- en non-ferroschroot, oud papier en karton en oud glas zijn traditionele recyclingstoffen en worden al sinds zeer lange tijd gerecycled. Dat gebeurt in een min of meer gesloten kringloop. De betrokken industriële sectoren kunnen niet overleven zonder een constante aanvoer van teruggewonnen materialen en afgedankte goederen. Andere afvalstoffen, waaronder plastic, worden nog maar sinds relatief korte tijd gerecycled en de desbetreffende hergebruikprocessen eindigen niet altijd in een gesloten kringloop, zoals bij de traditionele recyclingstoffen het geval is.

3.2 De recyclingeigenschappen van de belangrijkste secundaire grondstoffen zijn bepalend voor hoe de materiaalstromen daarvan eruit zien en welke spelers bij de waardeketens betrokken zijn.

3.2.1 **IJzer- en staalschroot:** in het algemeen omvat de recycling van ijzer- en staalschroot de volgende processen: inzamelen, sorteren, balen persen, pakketteren, snijden, versnijden, shredderen en/of sterken, en uiteindelijk versmelten (in staalfabrieken). Ferrometaalschroot wordt gescheiden of gemengd ingezameld, gesorteerd op schrootplaatsen en verkocht aan schrootverwerkingsbedrijven of rechtstreeks naar staalfabrieken gebracht. Na aankomst bij een schrootverwerkingsbedrijf worden verschillende soorten metalen uit het schroot gehaald en klaargemaakt voor shredding/sterking. Die laatste twee processen zijn vaak nodig om de materialen verder te kunnen scheiden. Van roestvrij staal worden de grotere stukken gescheiden ingezameld of gesorteerd op schrootplaatsen alvorens te worden

geshredderd. Kleinere stukken roestvrij staal worden van de rest van het schroot gescheiden in meelfaseprocessen. IJzer- en staalschroot gaat in staalfabrieken meestal direct de smeltovens in.

3.2.1.1 De Europese staalrecycling (verwerkingstak) is een vrij geconcentreerde sector: zeven ondernemingen leveren zo'n 40 % van al het staalschroot dat naar staalfabrieken gaat. Volgens het Internationaal bureau van oude materialen en afvalstoffen (BIR) en de Europese federatie voor ferroterugwinning en -recycling (EFR) zijn er in de EU-27 ongeveer 42 000 schrootplaatsen. De schrootsector schat dat circa 250 daarvan grote ondernemingen zijn en 9 000 middelgrote tot grote ondernemingen die meer dan 120 000 ton per jaar verwerken, en dat de resterende ongeveer 36 000 ondernemingen tot het mkb behoren.

3.2.1.2 Inzamelingsystemen kunnen per type product en per land verschillen. Grote afgedankte goederen en afvalstoffen die in grote hoeveelheden voorkomen, zoals bepaald bouw- en slooafval, worden meestal rechtstreeks naar schrootplaatsen of schrootverwerkingsbedrijven gebracht. Op grond van zowel de autowrakken- als de AEEA-richtlijn zijn de producenten verantwoordelijk voor terugwinning, dus ook voor de inzameling van schroot. Kleinere producten (zoals verpakkingen) worden door de lokale overheden ingezameld. In dit geval is de inzameling dus niet in handen van de metaalschrootsector, hoewel die wel een aantal initiatieven heeft genomen voor de recycling van drankblikjes, bijv. de aanleg van inzamelingscentra en schrootterminals, waar stalen en aluminiumblikjes worden gesorteerd en in balen geperst om vervolgens naar verwerkingsbedrijven of raffinaderijen te worden getransporteerd.

3.2.1.3 Schroot is een van de weinige secundaire grondstoffen die naar verwachting permanent in Europa beschikbaar zullen blijven en waarvan er zelfs een klein overschot zal zijn. Al decennia lang wordt in de EU schroot verhandeld, geïmporteerd uit en geëxporteerd naar derde landen. Het is lastig de totale omvang van de schroothandel binnen de EU in te schatten. De import en export werd in 2008 geraamd op 5,3 resp. 12,9 miljoen ton per jaar, en het totale schrootverbruik op 112 miljoen ton per jaar.

3.2.2 **Non-ferroschroot en ander afval met non-ferrometalen** onderscheidt zich met name in de volgende opzichten van ijzer- en staalschroot: (a) veel meer verschillende soorten metalen, (b) veel meer beschikbare bronnen en (c) een veel groter aantal methoden waarvan gebruik moet worden gemaakt om de afzonderlijke metalen te scheiden en aan het afval te onttrekken. De belangrijkste non-ferrometalen die in grote hoeveelheden worden ingezameld zijn aluminium, zink, lood en koper. Maar ook bijvoorbeeld tin en edelmetalen kunnen met de juiste methoden aan afvalstoffen worden onttrokken.

3.2.2.1 De inzamelingsystemen zijn dezelfde als of lijken op de systemen voor de inzameling van ferroschroot. Maar terwijl geavanceerde technologieën worden toegepast om uit afgedankte goederen (autowrakken, AEEA) metaalschroot van goede kwaliteit te halen, worden de voornaamste non-ferrometalen in grote hoeveelheden uit afval „gewonnen” en hergebruikt.

⁽²⁾ Gegevens voor het merendeel geput uit studies over afvalstoffen of aanverwante onderwerpen van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/>) en statistisch materiaal van de sector zelf.

3.2.2.2 As en slakken zijn belangrijke bronnen voor de terugwinning van non-ferrometalen. Daarvoor zijn echter speciale technieken vereist. In mijnresiduen en oude mijngebieden in de EU zijn nog enorme onaangeboorde hoeveelheden non-ferrometalen te vinden. Hoewel mijnafval⁽³⁾ niet onder de algemene Europese afvalstoffenwetgeving valt, zou ook deze bron van secundaire grondstoffen in aanmerking moeten worden genomen als hergebruik economisch haalbaar is.

3.2.3 **Oud papier:** in de papierindustrie spelen hernieuwbare hulpstoffen en hergebruik sinds het ontstaan van deze sector een essentiële rol – helemaal in het begin werden ingezamelde vodden gebruikt als secundaire grondstof voor de papierproductie. Papierrecycling is voornamelijk vrij eenvoudig en inmiddels wordt kringlooppapier het meest gebruikt. Net als bij ferrometalen zijn er twee belangrijke bronnen: industrieel oud papier (o.a. afkomstig uit de grafische en verpakkingindustrie) en gemeentelijk oud papier (voornamelijk afkomstig van consumenten). Oud papier moet voordat het wordt hergebruikt bij voorkeur al in verschillende soorten zijn onderverdeeld en moet daarom van huisvuil worden gescheiden en grof gesorteerd worden.

3.2.3.1 De recente recessie heeft ingrijpende gevolgen gehad voor de materiaalstromen: in 2009 daalde het gebruik van oud papier met 7,6 % tot 44,9 miljoen ton. Voor het eerst werd ook minder oud papier ingezameld (een afname van 3,6 % tot 56,6 miljoen ton), terwijl het papierverbruik met 10,1 % verminderde. De export van oud papier naar landen buiten de EU (m.u.v. Noorwegen en Zwitserland) bleef stijgen en bereikte de 12,8 miljoen ton. 96,3 % daarvan was bestemd voor de Aziatische markt. Het grootste deel daar weer van (71,4 % van de Europese export) ging naar China. Ten gevolge van deze uitzonderlijke ontwikkelingen steeg in 2009 het recyclingpercentage tot een recordhoogte van 72,2 % (66,7 % in 2008). Als de economie zich herstelt, zou het kunnen dat dit cijfer zich tijdelijk in omgekeerde richting beweegt, omdat de recyclingsector niet meteen kan voldoen aan een weer toenemend papierverbruik. Nieuwe ontwikkelingen in de productieprocessen hebben ertoe geleid dat de vezels die in de papierindustrie in de CEPI-landen worden gebruikt, voor 44,2 % bestaan uit oud papier en voor 40,4 % uit houtpulp.

3.2.4 **Oud glas:** glas kan meermaals voor 100 % worden gerecycled zonder dat de nieuwe glazen producten van mindere kwaliteit zijn. Het ingezamelde oud glas wordt dus gebruikt om nieuw glas van dezelfde kwaliteit te maken. Glas is daarom een echt *cradle-to-cradle*-materiaal. Van wel 90 % van al het oude glas kunnen nieuwe glazen verpakkingen worden gemaakt. De enige echte beperkingen aan de recycling van oud glas vormen momenteel de ingezamelde hoeveelheid en de beschikbaarheid ervan in Europa.

3.2.4.1 De terugwinning van oud glas ziet er vrij overzichtelijk uit: het meeste oud glas bestaat uit verpakkingsafval (gebruikte glazen verpakkingen) en een klein deel uit bouwafval (vlakglas). In de EU-27 wordt gemiddeld 65 % van al het glazen verpakkingsmateriaal ingezameld voor recycling. In 2008 stond dit percentage in Europa (incl. Noorwegen, Zwitserland en Turkije) voor bijna 11,5 miljoen ton oud glas.

3.2.4.2 De grote uitdaging voor de glasrecyclingsector is om de resterende 7 miljoen ton glas die in 2008 op de markt kwam maar niet werd gerecycled, wél gerecycled te krijgen. Het is dan ook van het allergrootste belang om de recycling in de EU te verbeteren en steun te verlenen voor gedegen recyclingsystemen.

3.2.4.3 De inzameling en recycling van vlakglas en glas afkomstig uit autowrakken staat nog in de kinderschoenen. Daardoor vormen deze waardevolle hulpstoffen nog altijd een grote belasting voor het milieu.

3.2.5 **Plasticafval:** ongeveer 25 % van al het vaste afval op stortplaatsen bestaat uit plastic. Omdat plastic maar zeer langzaam wordt afgebroken, duurt de ontbinding ervan op stortplaatsen erg lang. De verbranding van plastic voor energieopwekking dient in speciale installaties te gebeuren omdat daarbij grote hoeveelheden schadelijke stoffen vrijkomen.

3.2.5.1 De voornaamste verbruikers van plastic en tevens grootste „producenten” van plasticafval zijn: de verpakkingindustrie (38,1 %), particuliere huishoudens (22,3 %) en de bouw (17,6 %). Van al het plasticafval dat (potentieel) kan worden ingezameld bestaat meer dan 80 % uit verpakkingsmateriaal dat afkomstig is uit de distributiesector en de detailhandel. Plasticafval in gemengd huisvuil blijkt een van de soorten afval te zijn die het moeilijkst zijn in te zamelen en te verwerken. In de bouw wordt het meeste plastic voor langetermijntoepassingen gebruikt.

3.2.5.2 Sommige soorten plasticafval zijn niet geschikt voor recycling, bijv. verpakkingen van levensmiddelen of plastic dat is gemengd met andere materialen. In deze gevallen zouden de kosten om het verontreinigde plastic te zuiveren meer bedragen dan de waarde van de producten, omdat voor een dergelijk reinigingsproces zeer veel energie nodig is. Dit plasticafval kan echter wel worden gebruikt voor energieopwekking.

3.2.5.3 De EU-27 is een netto-exporteur van resten en afval van kunststoffen. Sinds 1999 neemt het verschil tussen de import en export daarvan constant toe. Na een lichte groei tussen 1999 en 2002 schoot de export tussen 2002 en 2006 de hoogte in en bereikte de 2,1 miljoen ton. De import steeg tussen 1999 en 2006 van 55 000 ton naar 256 000 ton.

3.2.5.4 De grondstoffen die in de EU voor de productie van polyesterstapelvezels worden gebruikt, bestaan voor 70 % uit gerecycled polyethyleentereftalaat (PET). Het is dus essentieel dat er voldoende polyester flessen beschikbaar zijn. De Europese producenten kampen momenteel echter met grote problemen omdat handelaars PET-flessen steeds vaker in snippers of balen vershippen naar het Verre Oosten, met name China. Dat land is zijn importbeperkingen voor PET-afval aan het opheffen waardoor de uitstroom van deze belangrijke secundaire grondstof uit de EU alleen maar zal toenemen.

⁽³⁾ Op mijnafval is Richtlijn 2006/21/EG van toepassing.

4. Rechtskader voor recycling

4.1 Directe regelgeving in de EU

4.1.1 Recycling moet worden gestimuleerd door inzamelingsinfrastructuur te verbeteren, rechtszekerheid en gelijke randvoorwaarden voor alle stakeholders te creëren, en onnodige administratieve obstakels uit de weg te ruimen. Dit zijn essentiële vereisten, waarmee in alle desbetreffende verordeningen, richtlijnen en besluiten op evenwichtige en consistente wijze rekening zou moeten worden gehouden. Hoewel met de Kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) de goede richting is ingeslagen, moet dit worden beschouwd als slechts een eerste stap die regelmatig aan de werkelijkheid moet worden getoetst en indien nodig beter daarop moet worden afgestemd.

4.1.2 Andere belangrijke wetgevingsbesluiten zijn Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval in haar huidige vorm, Richtlijn 2000/53/EG betreffende autowrakken, Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, en Richtlijn 2002/96/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). In deze Richtlijnen zijn willekeurige recyclingdoelstellingen vastgelegd die de markt voor secundaire grondstoffen verstoren. Omdat dit rechtskader bijna permanent wordt gewijzigd en aangepast, dient constant in de gaten te worden gehouden wat de gevolgen ervan zijn.

4.2 **Indirecte regelgeving:** terugwinning en recycling zijn niet alleen onderworpen aan de - zeer gevarieerde - afvalstoffenwetgeving, maar ook aan de beperkingen en controles die voortvloeien uit de wetgeving voor specifieke industriële sectoren of het bedrijfsleven in het algemeen. De grootste impact in dit verband hebben de Reach-verordening (EG 1907/2006) en het EU-klimaatbeleid.

4.2.1 Afvalstoffen vallen weliswaar niet onder de Reach-verordening, maar voor teruggewonnen producten of mengsels van stoffen kan dit wel het geval zijn zo gauw ze aan de „eindeafvalcriteria” voldoen. De Commissie heeft getracht een oplossing te vinden voor de problemen die daardoor kunnen ontstaan. De betrokken technische werkgroepen hebben min of meer afdoende voorstellen gedaan om eventuele impasses te doorbreken, maar er blijft soms nog sprake van onzekere situaties. Het gemeenschappelijk onderzoekscentrum van de Commissie in Sevilla (IPITS) heeft in dit verband nuttig onderzoek verricht en ook met de bij het ECHA beschikbare informatie zouden de nog bestaande problemen kunnen worden opgelost. Toch is er nog altijd het risico dat stoffen moeten worden geregistreerd, zelfs als dat helemaal geen nut kan hebben.

4.2.2 Het EU-klimaatbeleid beoogt de invoering van een reeks stimulerende maatregelen te vereenvoudigen die moeten leiden tot een consistente en definitieve maatschappelijke overstap van primaire fossiele brandstoffen op alternatieve energiebronnen. Dit beleid bestaat uit afzonderlijke onderdelen, waarvan wordt gezegd dat ze zijn geïntegreerd. Helaas ontbreekt die beweerde samenhang meestal in de praktijk. Een aantal onderdelen van het EU-klimaatbeleid heeft ingrijpende gevolgen voor ondernemingen die zich bezighouden met terugwinning en recycling: de herziene EU-regeling voor de handel in emissierechten voor de periode „na Kyoto” hindert de bezitters van productie-installaties, omdat voor een administratieve benadering is

gekozen en al toewijzingen zijn vastgesteld voor de jaren 2013-2020. Bovendien zal de geleidelijke invoering van een veiligheidsysteem de inkomstenbronnen van die bezitters droogleggen, waardoor zij in de toekomst nog minder geld zullen hebben om productieprocessen koolstofarmer te maken. Voorts houdt de EU-regeling voor de handel in emissierechten geen rekening met energie- en CO₂-besparingen t.g.v. het gebruik van herbruikbare grondstoffen in andere industriële sectoren en de bouw.

4.2.3 Ook de Richtlijn inzake hernieuwbare energie leidt tot de nodige problemen. Vanwege de stormloop op hernieuwbare energiebronnen en de enorme, onevenredige subsidies voor het gebruik daarvan, is het risico reëel dat grote hoeveelheden teruggewonnen secundaire grondstoffen (allerlei soorten biomassa, oud papier) niet voor de productie van nieuwe materialen, maar voor energie- en warmteopwekking worden gebruikt. Dergelijke risico's zouden gedegen moeten worden onderzocht en adequaat tot een minimum moeten worden beperkt als het de bedoeling is de beschikbaarheid van secundaire grondstoffen waar mogelijk op peil te houden of zelfs te vergroten. Zo dient de definitie van „biomassa” onder de loep genomen en indien nodig aangescherpt te worden om misbruik ervan met het oog op de opwekking van hernieuwbare energie te voorkomen. Marktverstorende subsidies leiden er soms zelfs toe dat *primaire* grondstoffen (hout) simpelweg worden verbrand!

4.2.4 Op grond van de Europese afvalstoffenregelgeving heeft iedereen die bij afvalstromen is betrokken, bepaalde wettelijke verplichtingen. Overheden moeten eisen en streng erop toezien dat alle partijen hun verantwoordelijkheid in dezen ook daadwerkelijk nakomen. Voorlichtingscampagnes en opleidingsprogramma's zijn onmisbare instrumenten om de met name in de internationale handel opduikende illegale praktijken van sommige onbehoorlijke marktpartijen te bestrijden.

5. Waardeketens en spelers in de belangrijkste stromen secundaire grondstoffen

Uit de beschrijvingen in hoofdstuk 3 valt eenvoudig te concluderen dat er grote verschillen voorkomen tussen de diverse stromen secundaire grondstoffen. Sommige daarvan functioneren bijna vanzelf omdat er van oudsher al efficiënte systemen voor de inzameling, voorbehandeling en verwerking (m.i.v. sorteren) van de desbetreffende afvalstoffen bestaan, die daarna aan grote productie-installaties worden aangeboden. Aan de hand van een aantal aspecten kunnen potentiële risico's voor terugwinning en recycling worden beschreven alsmede manieren om die uit de weg te gaan.

5.1 De commerciële waarde van een secundaire grondstof is een doorslaggevende factor die van invloed is op de uiteindelijke beschikbaarheid ervan. Inzameling en voorbehandeling zijn tamelijk goedkoop als sprake is van geconcentreerde stromen afvalstoffen (schroot, oud glas en oud papier). De desbetreffende secundaire grondstoffen blijven dan vrij goed beschikbaar tegen een redelijke prijs. Een gesloten kringloop is in dit geval geheel onderworpen aan de marktwerking. Aan de andere kant worden steeds meer afvalstoffen niet voor de markt gerecycled, maar alleen om te voldoen aan de EU-afvalstoffenregels. Het meeste verpakkingsafval, elektronisch en elektrisch afval en biologisch afbreekbaar afval wordt verwerkt om te beantwoorden aan in diverse richtlijnen vastgelegde doelstellingen.

5.1.1 De productie van secundaire grondstoffen uit deze afvalstoffen is op de wereldmarkt economisch niet haalbaar. Ze worden ingezameld, gesorteerd en verwerkt om uitvoering te geven aan uitvoerige regelgeving inzake producentenverantwoordelijkheid of omdat daar rechtstreeks subsidies voor worden verleend. In beide gevallen betaalt de Europese burger voor deze processen, hetzij als belastingbetaler, hetzij als consument.

5.1.2 Europa genereert zo een hele voorraad secundaire grondstoffen, die eenvoudig op elk moment voor elke speler op de wereldmarkt toegankelijk zijn als mondiaal de vraag naar een van die stoffen stijgt. Grote hoeveelheden ingezamelde, onverwerkte afvalstoffen worden zo geëxporteerd, voornamelijk naar Azië. Omdat de wereldmarkt veranderlijk is, zijn ook de prijzen niet stabiel. Bevindt de markt zich in een dip, dan stapelen de teruggewonnen secundaire grondstoffen zich op, aangezien de recyclingdoelstellingen moeten worden gehaald. Dit leidt binnen de EU tot ernstige marktverstoringen.

5.1.3 Europese recyclingbedrijven moeten voor de bouw van hun installaties veel meer investeren dan hun Aziatische concurrenten, omdat ze overcapaciteit dienen te hebben én moeten voldoen aan strengere technologische normen. Als vervolgens de wereldmarkt voor grondstoffen opleeft, wordt hun dure capaciteit niet benut, omdat de ingezamelde afvalstoffen Europa dan onverwerkt verlaten. Daarom is het dringend nodig de afvalstoffenregelgeving beter af te stemmen op de bewegingen op de wereldgrondstoffenmarkt, teneinde marktverstoringen te voorkomen en secundaire grondstoffen voor Europese ondernemingen toegankelijker te maken.

5.1.4 De illegale of semi-illegale handel in secundaire grondstoffen zou aan banden kunnen worden gelegd door strikt de overlegging van internationaal erkende kwaliteitscertificaten te eisen (bijv. certificaten die zijn gebaseerd op ISO-normen) van samenwerkingspartners van buiten de EU die secundaire grondstoffen ontvangen. Verder zouden de lidstaten ook alle noodzakelijke wettelijke maatregelen moeten nemen om de legale herkomst te controleren van ingezameld afval als daaraan wordt getwijfeld.

5.1.5 Aangezien grondstoffenbeleid in veel delen van de wereld wordt beschouwd als een zaak van strategisch belang, zou-

den met EU-steun voor de waardeketens in hun geheel (m.n. voor secundaire grondstoffen van hoge - *premium* - kwaliteit) veel problemen die samenhangen met de beschikbaarheid van secundaire grondstoffen kunnen worden opgelost. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat de Europese definitie van secundaire grondstoffen wordt herzien en wordt vastgelegd wat secundaire grondstoffen „van hoge kwaliteit” zijn.

5.2 Weldoordachte recycling móet positieve milieugevolgen hebben voor alle grote industrieën die aanzienlijke hoeveelheden secundaire grondstoffen gebruiken, óók als geavanceerde verwerkingstechnologieën worden toegepast voor gecompliceerde afvalstromen. Gewoonlijk daalt dankzij de benutting van secundaire grondstoffen het totale energieverbruik, soms zelfs tot een fractie van het verbruik waarvan sprake zou zijn als gedolven/geoogste grondstoffen zouden zijn gebruikt. Dat betekent tevens een lagere CO₂-uitstoot, vaak lagere gasemissies enz. Omdat afvalstromen vaak niet zuiver zijn, wordt echter wel dikwijls nieuw afval gegenereerd, dat weer moet worden verwerkt, en soms moet gebruik worden gemaakt van installaties om afvalwater grondig te reinigen. Gecompliceerde afvalstromen kennen ook hogere voorbehandelings- en verwerkingskosten, die het recyclingproces er eveneens duurder op maken.

5.3 Concurrentie om secundaire grondstoffen buiten de recyclingsector houdt voor die sector een groot risico in (zie par. 4.2.3). De concurrentieverhoudingen zijn nl. zeer verstoord door subsidies die een totaal ander doel dienen en die de grondstoffenmarkten ernstig kunnen ontregelen. De papierindustrie kan zowel wat betreft houtpulp (haar belangrijkste grondstof) als oud papier (haar op één na belangrijkste grondstof) competitief niet op tegen energie- en warmtecentrales die gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen en daarvoor subsidies krijgen. Er zijn dan ook adequate beschermingsmaatregelen nodig om de toegang tot de belangrijkste grondstoffen veilig te stellen. Zonder dergelijke maatregelen dreigt groot gevaar voor een van de voornaamste industrieën van de EU. Als de productie van secundaire grondstoffen van hoge kwaliteit ondersteund gaat worden, zal dit tevens leiden tot een grotere vraag naar arbeidskrachten, hetgeen positieve sociale gevolgen zal hebben in een tijd waarin het gebruik van secundaire grondstoffen een crisis doormaakt.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

469E PLENAIRE ZITTING OP 16 EN 17 FEBRUARI 2011

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 — Naar een intensivering van de economische beleidscoördinatie ten behoeve van stabiliteit, groei en werkgelegenheid — Instrumenten voor een krachtigere economische governance van de EU

(COM(2010) 367 definitief)

(2011/C 107/02)

Rapporteur: **de heer PALMIERI**

De Commissie heeft op 30 juni 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen 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 — Naar een intensivering van de economische beleidscoördinatie ten behoeve van stabiliteit, groei en werkgelegenheid — Instrumenten voor een krachtigere economische governance van de EU

COM(2010) 367 final.

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 februari 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 17 februari 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 240 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 14 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De Commissie ziet in dat het economisch beleid van de lidstaten aan meer coördinatie toe is en heeft zich voorgenomen om voor een krachtigere economische *governance* in de EU te ijveren. Dit juicht het EESC toe.

1.2 De huidige economische crisis heeft het beleid van de Europese Unie in het algemeen, en dus ook haar sociaaleconomisch beleid zwaar op de proef gesteld. Vooral de Economische en Monetaire Unie (EMU) heeft het te verduren gehad, temeer daar de lidstaten kennelijk de grootste moeite hebben om hun beleid te coördineren. Dit werd duidelijk uit de noodmaatregelen om de financiële en reële gevolgen van de crisis in de hand te houden en de maatregelen die zijn genomen om het financiële bestel in het algemeen, en dat van de eurozone in het bijzonder, opnieuw vorm te geven om te voorkomen dat deze situatie zich op korte termijn weer voordoet. Uiteraard zijn ook

de hoge financieringstekorten in sommige lidstaten – die in ieder geval voor een deel zijn ontstaan doordat de redding van de banken veel geld heeft gekost – een rem op overheidsinvesteringen en een belemmering voor duurzame sociale voorzieningen.

1.3 Bij de inspanningen die worden gedaan om de economische *governance* in de EU te consolideren, zal de aandacht hopelijk gelijk worden verdeeld over het streven naar stabiliteit en het streven naar een economische groei die banen oplevert.

1.4 Het EESC wil het brede draagvlak helpen creëren dat nodig is om de economische *governance* in de EU op doeltreffende wijze kracht bij te zetten. Daarbij wijst het enerzijds op enkele grenzen aan en risico's van de door de Commissie gekozen aanpak en anderzijds op de enorme mogelijkheden die daardoor ontstaan.

1.5 Om te beginnen moet de EU uit het slop worden gehaald: door de patstelling waarin ze terecht is gekomen als gevolg van de perikelen rond de Europese grondwet en de uitbreiding van de EU tot 27 lidstaten, die elk een heel andere geschiedenis hebben en ver uiteenlopende politieke visies vertegenwoordigen, zijn de gemeenschappelijke economische, sociale en milieudoelstellingen die ten grondslag moeten liggen aan de economisch *governance*, maar moeilijk in kaart te brengen.

1.6 Dat neemt niet weg dat de toekomstige regelgeving op een breed gesteunde analyse van het verleden moet worden gegrondvest. In die analyse moet vooral worden stilgestaan bij de vraag in welke opzichten de huidige coördinatie-instrumenten tekort zijn geschoten. Immers, daarmee is het groei- en stabiliteitspact niet doeltreffend toegepast en is onvoldoende vooruitgang geboekt met de doelstellingen van Lissabon.

1.7 Vervolgens is al wel besloten om het Europees semester op 1 januari 2011 van start te laten gaan, terwijl nog niet is uitgemaakt welke regels daarop van toepassing worden en welke inhoud eraan moet worden gegeven. Bovendien is verzuimd om de suggesties van de diverse belanghebbende instanties daadwerkelijk op één lijn te brengen.

1.8 Doordat de organen die het Europese volk vertegenwoordigen (Europees Parlement en de beide Comités) nauwelijks meepraten in de discussie en nauwelijks bij de tenuitvoerlegging van de nieuwe *governance* worden betrokken, dreigt de publieke opinie de aanscherping van de regels te ervaren als „een gebrek aan legitimiteit” van de keuzen van de EU. Die indruk zou gelijk opgaan met het dalende vertrouwen waarover de Eurobarometer bericht.

1.9 Coördinatie van het economisch beleid van de lidstaten kan alleen door het Europees Parlement haar democratische beslag krijgen. Daarom dringt het EESC erop aan dat het Europees Parlement een doorslaggevende rol krijgt toebedeeld in het Europees semester, zowel in de fase waarin toezicht wordt gehouden als in de fase waarin de in de Mededeling van de Commissie aangekondigde corrigerende maatregelen worden geëvalueerd.

1.10 Alleen als de samenhang tussen de economische, sociale en ontwikkelingsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie (waarvoor investeringen nodig zijn die misschien niet te rijmen vallen met de begrotingsverplichtingen) en het streven van het stabiliteits- en convergentieprogramma naar monetaire en financiële stabiliteit bewaard blijft, wordt het wellicht gemakkelijker om de noodzakelijke bezuinigingen door Europa's burgers te laten accepteren.

1.11 Daartoe moet ook een geschikte reeks indicatoren worden uitgewerkt die verder gaan dan alleen maar het bbp. Die indicatoren moeten zodanig zijn dat daaronder ook (uitgebleven) verworvenheden op sociaal en milieugebied kunnen worden inbegrepen, zodat wordt weergegeven wat echt onder de burgers leeft. Met het oog hierop moeten de vijf acties om

„*verder te gaan dan het bbp*” daadwerkelijk worden uitgevoerd. Die acties betreffen het gebruik van sociale en milieu-indicatoren, informatie die zo goed als *in real time* verkrijgbaar is, de beschikbaarheid van nauwkeurige gegevens over verspreiding en ongelijkheden, de uitwerking van een Europese tabel over duurzame ontwikkeling en de uitbreiding van de jaarrekeningen van de lidstaten naar sociale en milieuvraagstukken.

1.12 In zijn hoedanigheid van adviesorgaan kan het EESC bijdragen tot een betere werking van het Europees semester door een jaarlijkse vergadering te organiseren waarin speciaal wordt gediscussieerd over aanbevelingen en methoden om draagvlak voor de nationale hervormingen te creëren zonder dat wordt voorbijgegaan aan de maatschappelijke gevolgen daarvan. De conclusies van die vergadering - die in het najaar kan worden gehouden, na de formele goedkeuring van de aanbevelingen voor de lidstaten - zouden dienen als uitgangspunt voor de contacten met de nationale SER's, nationale parlementen en met het Europees Parlement.

1.13 De betrekkingen tussen vakbonden en werkgeversorganisaties maken onlosmakelijk deel uit van de door de Commissie uitgestippelde strategie, temeer daar de sociale partners, vooral in de eurozone waar de lidstaten hun munt niet meer kunnen devalueren, steeds meer in de schijnwerpers komen te staan. Een mogelijke uitweg is dat steeds vaker en gericht gebruik wordt gemaakt van de „macro-economische dialoog”, waaruit een daadwerkelijk door regeringen en sociale partners gedeelde visie moet voortkomen, zowel op de economische toestand in de EU als op de maatregelen die moeten worden genomen en die nauw moet aansluiten bij de sociale dialoog die in de lidstaten wordt gevoerd.

1.14 Het economisch beleid van de lidstaten kan alleen daadwerkelijk worden gecoördineerd als er een macro-economisch referentiekader wordt overeengekomen en er gemeenschappelijke prognoses worden gesteld. Daarom dringt het EESC erop aan dat de voorwaarden worden geschapen waardoor Eurostat de beschikking krijgt over de informatie die de Commissie nodig heeft om goede prognoses te kunnen stellen. Ook zouden de diverse belanghebbende partijen (ECB, Europese Raad, Europees Parlement, nationale parlementen) de facto moeten gaan samenwerken.

1.15 Het EESC zou willen dat bedoelde beleidscoördinatie, in ieder geval in de landen van de eurozone, de weg vrij maakt voor een echt gemeenschappelijk economisch beleid en de coördinatie van begrotingsmaatregelen.

1.16 Als ruimere economische beleidscoördinatie zich niet alleen uitbreidt tot het fiscale en monetaire beleid, maar ook de coördinatie van het loonbeleid in de eurozone versterkt, dan moet de vrijheid van de sociale partners geëerbiedigd worden; overheidsdoelstellingen voor de cao-onderhandelingen of zelfs van overheidswege voorgeschreven loonkortingen zijn in dit verband uit den boze en onaanvaardbaar.

2. Een krachtigere economische governance

2.1 In onderhavige Mededeling ⁽¹⁾ wordt voortgeborduurd op de denkbeelden die al in de eerdere Mededeling „Naar een intensivering van de economische beleidscoördinatie” ⁽²⁾ zijn uiteengezet. Ook is uitgegaan van de richtsnoeren die de Europese Raad EUCO van 13 oktober heeft goedgekeurd, waarmee een vervolg werd gegeven aan de in de werkgroep „Economische governance” (VAN ROMPUY-task-force) verrichte werkzaamheden.

2.2 Aan onderhavige Mededeling ligt een impliciete erkenning ten grondslag, nl. dat de financiële en economische crisis het economische en sociale voortbestaan van de EU, en vooral van de EMU, onder druk heeft gezet, waarbij duidelijk is geworden dat het vermogen om in Europa economisch beleid te coördineren, niet groot is.

2.3 De Commissie heeft met deze Mededeling dan ook structurele randvoorwaarden willen creëren voor maatregelen om het economisch beleid van de 27 lidstaten van de EU, en dan met name van de 16 landen die zijn aangesloten bij de EMU – voor die laatste is voorzien in speciale normen –, beter te coördineren. Binnen dat kader is getracht om het groei- en stabiliteitspact en de Europa 2020-strategie zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming te brengen.

2.4 De Commissie heeft voor dit streven naar meer economische governance drie hoofddoelstellingen gekozen.

2.4.1 De eerste doelstelling is de intensivering van de coördinatie en het toezicht op economisch beleid om:

- de verschillen tussen de lidstaten minder groot te maken. Dit kan door middel van meer macro-economisch toezicht, gekoppeld aan alarmsystemen en de mogelijkheid om sancties op te leggen;
- de nationale begrotingen meer op een zelfde leest te schoeien. Daartoe moeten er voor de lidstaten uniforme minimumvereisten worden vastgelegd en dient van begrotingen voor één jaar te worden overgestapt op meerjarenbegrotingen;
- het groei- en stabiliteitspact beter te laten werken. Daarbij moet worden ingehaakt op de wisselwerking tussen schuld en overheidstekort.

2.4.2 De tweede doelstelling is een regeling te treffen waardoor tegen lidstaten die de regels (dreigen te) overtreden, preventieve corrigerende of strafmaatregelen kunnen worden genomen.

2.4.3 De derde en laatste doelstelling is de invoering van een Europees semester voor de voorafgaande coördinatie van economisch beleid, ook t.a.v. de structuurhervormingen en de groei ondersteunende maatregelen van de Europa 2020-strategie.

2.5 De Commissie heeft op 29 september 2010 een pakket voorgesteld waarin die doelstellingen zijn omgezet in daarvan afgeleide wetsvoorstellen. In de zes mededelingen ⁽³⁾ die in het kader van dat pakket worden goedgekeurd, wordt uitvoerig ingegaan op de vraag hoe die doelstellingen in concreto kunnen worden verwezenlijkt. Over die mededelingen zal het EESC twee specifieke adviezen uitbrengen: één over de hervorming van het groei- en stabiliteitspact en één over het gebrek aan macro-economisch evenwicht. Daarom wordt in onderhavig advies alleen in het algemeen stilgestaan bij alle onderdelen van het door de Commissie voorgestelde governance-systeem. Anders gezegd wordt niet stilgestaan bij de wetsvoorstellen waarover beide hiervoor genoemde adviezen zullen gaan.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het besluit van de Commissie om een proces op gang te brengen dat daadwerkelijk tot meer coördinatie van economisch beleid in Europa leidt, moet worden toegejuicht, omdat de noodzaak daarvan voor veel – al dan niet Europese – instanties (waaronder het Europees Parlement) al lang duidelijk is. Zo heeft het EESC bij herhaling in eerdere adviezen over dit onderwerp gewezen op het belang van toegenomen integratie van de governance van de EU ⁽⁴⁾.

3.2 De financiële en economische crisis heeft het productieve, sociale en politieke voortbestaan van de EU in het algemeen, en die van de EMU in het bijzonder, zwaar op de proef gesteld. ⁽⁵⁾

3.3 De sociaaleconomische situatie wordt gekenmerkt door onzekerheid en gebrek aan stabiliteit. Daarom zijn een goede organisatie en behoorlijke werking van de instellingen onontbeerlijk. Het wordt steeds duidelijker dat alle lidstaten onmogelijk zover kunnen worden gebracht dat zij één lijn trekken tegenover de globalisering van productie en financiën en de vergaande veranderingen waaraan de technologie onderhevig is, zolang nationale beleidsmakers niet samenwerken.

⁽³⁾ COM(2010) 522 tot 527 final. Kijk voor details op: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm

⁽⁴⁾ Zie het EESC-advies over „De gevolgen van de staatsschuldcrisis voor de EU-governance” (PB C 51 of 17 februari 2011, blz. 15), het EESC-advies over „Economisch herstel: stand van zaken en concrete initiatieven” (PB C 48 of 15 februari 2011, blz. 57), het EESC-advies over „De financiële crisis en de impact ervan op de reële economie” (PB C 255 van 22 september 2010, blz. 10), het EESC-advies over „Economische maatregelen ter bevordering van de Europese industriestrategie” (PB C 10 van 15 januari 2008, blz. 106), het EESC-advies over „Globale richtsnoeren voor het economisch beleid en economische governance – de voorwaarden voor meer samenhang in de economische beleidsvorming in Europa” (PB C 324 van 30 december 2006, blz. 49) en het EESC-advies over „Versterking van de economische governance – De hervorming van het stabiliteits- en groeipact” (PB C 88 van 11 april 2006, blz. 68).

⁽⁵⁾ Olli REHN, eurocommissaris voor economische en monetaire aangelegenheden, legt tijdens de hoorzitting voor het Europees Parlement op 5 juli 2010 de volgende verklaring af: „De systemische zwakke plekken van de huidige EMU zijn door de crisis aan het licht gekomen. Eenvoudig gezegd zit er niets anders op dan dat economisch beleid in de EU meer en beter wordt gecoördineerd. Verder moeten de lidstaten zich beter houden aan de regels van de EMU. Regels zijn zinloos als niemand zich eraan houdt” (toespraak over Herstel van het vertrouwen in Europa's economie, ten overstaan van de commissie ECON van het EP, Straatsburg).

⁽¹⁾ COM(2010) 367 final

⁽²⁾ COM(2010) 250 final

3.4 De crisis, zonder beleidscoördinatie, heeft nu al bijzonder ernstige sociaaleconomische consequenties voor de EU, vooral als het gaat om groeipotentieel en werkgelegenheid. Een duidelijk overzicht daarvan staat in het verslag over de financiële, economische en sociale crisis dat Pervenche BERÈS aan het Europees Parlement heeft voorgelegd ⁽⁶⁾.

3.4.1 Het bbp van de EU is, na een geforceerde stijging in 2008 (+ 0,5 %), weer ingezakt in 2009 (- 4,2 %) en zal naar verwachting weer aantrekken in 2010 en 2011 (de prognoses zijn resp. + 1 % en + 1,7 %). De ineenstorting komt vooral hard aan in de Baltische landen (het bbp van Letland zal eind 2011 22 % onder dat van 2007 zitten) en in Ierland, maar treft in mindere mate ook Italië, Griekenland en Finland. Tegelijkertijd is de uitvoer uit de lidstaten, binnen en buiten de EU, in de periode van 2007 tot 2009 gemiddeld met 12 % teruggelopen, met uitschieters in Finland, Malta, Bulgarije, Zweden, Estland en het Verenigd Koninkrijk, waar het verlies meer dan 15 % bedroeg ⁽⁷⁾.

3.4.2 De doelstellingen van het Verdrag van Lissabon voor de arbeidsmarkt zijn voor veel lidstaten dan ook weer verre toekomstmuziek geworden: de participatiegraad in de EU is van 65,4 % in 2007 gedaald tot 64,6 % in 2009, met dalingen van meer dan vijf procentpunten in Estland, Ierland, Spanje en Letland. In diezelfde periode is de werkloosheid in de EU gestegen van 7,1 naar 8,9 %, met pieken van meer dan 10 % in Spanje (18 %), Slowakije, Ierland en de Baltische landen.

3.5 Kortom, de situatie is erg kritiek en vraagt om paardenmiddelen. Daarom roepen de door de Commissie gekozen aanpak, en het tijdschema dat voor de consolidering van de economische *governance* in Europa is vastgelegd, toch nog vragen op. Daarbij gaat het om omstandigheden die niet alleen een zo breed mogelijke overeenstemming onder de EU-instellingen en in de publieke opinie in de weg staan, maar ook tot gevolg kunnen hebben dat niet helemaal duidelijk is wat met de voorgestelde coördinatie wordt beoogd.

3.6 In de eerste plaats moet de EU haar streven naar meer coördinatie van economisch beleid laten voorafgaan door een door alle lidstaten onderschreven definitie van het begrip „economische *governance*”. Ook moet zorgvuldig worden nagegaan waarom de toepassing van het stabiliteits- en groeipact van de afgelopen tien jaar ondoeltreffend is gebleken en waarom te weinig vooruitgang is geboekt met de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie van Lissabon.

3.6.1 Aan de ene kant doet het woord *governance* denken aan een decentraal institutioneel bestel waarin niet één centrale overheid de touwtjes in handen heeft (zoals in de lidstaten), maar meerdere instanties – al dan niet van de overheid – samenwerken om gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken.

Alleen zit de EU nog in het slop van de perikelen rond de Europese Grondwet en de uitbreiding tot 27 lidstaten, die elk een heel andere geschiedenis hebben en ver uiteenlopende politieke visies vertegenwoordigen. Vandaar dat het hoog tijd is voor de EU-instellingen en de lidstaten om nieuwe economische, sociale en milieudoelstellingen af te spreken, een proces dat maar moeizaam op gang komt sinds in de jaren tachtig en negentig alles op alles is gezet om de interne markt te verwezenlijken en de euro in te voeren.

3.6.2 Aan de andere kant lijkt het erop dat er regels voor de toekomst worden uitgewerkt waarvoor niet is uitgegaan van een algemeen aanvaarde analyse van wat in het verleden is gebeurd. Immers, het is wel degelijk van belang uit te maken waarom het mis is gegaan met het stabiliteits- en groeipact: komt dat doordat er al in het begin fouten zijn gemaakt toen moest worden bedacht welke verplichtingen de EMU-landen in het geval van ernstige crises konden worden opgelegd, of doordat tijdens de toepassing van het pact verkeerde politieke keuzen zijn gemaakt, of doordat de meningen verschillen over de doelstellingen en bijbehorende strategieën (lage inflatie, economische en banengroei, euro als reservevaluta enz.) ⁽⁸⁾. Zelfs ten tijde van de eerdere versies van het stabiliteits- en groeipact waren er in de EU al sinds ruim tien jaar gedragsregels voor de lidstaten. Alleen hebben ook die gedragsregels de veelvuldige crises niet voorkomen.

3.6.3 Veel van de kwantitatieve doelstellingen van de strategie van Lissabon zijn dode letter gebleven. Dat alleen al – en dan hebben we het nog niet eens over de economische crisis – doet prangende vragen rijzen over de keuze van de indicatoren en over het vermogen daarvan om de groei van concurrentievermogen en dynamiek op doeltreffende wijze weer te geven.

3.7 In de tweede plaats is al wel besloten om het Europees semester op 1 januari 2011 van start te laten gaan, terwijl nog niet is uitgemaakt welke regels daarop van toepassing worden en welke inhoud eraan moet worden gegeven. Bovendien is verzuimd om de suggesties van de diverse belanghebbende instanties (de Commissie, het Europees Parlement, de door VAN ROMPUY voorgezeten task-force Economische *governance*, de ECB, het EESC en het Comité van de Regio's) daadwerkelijk op één lijn te brengen. De discussieronde zal op zijn vroegst pas in de zomer van 2011 worden afgerond met het fiat van het Europees Parlement.

⁽⁶⁾ Ontwerpverslag aan het EP van Pervenche BERÈS over de financiële, economische en sociale crisis: aanbevelingen voor maatregelen en initiatieven (tussentijds verslag), speciale commissie voor de financiële, economische en sociale crisis, 6 mei 2010

⁽⁷⁾ Bron: databank van Eurostat (september 2010); zie ook de tabellen 1 en 2 in de bijlage

⁽⁸⁾ Herman VAN ROMPUY verklaarde op 20 september 2010 in de grote collegezaal van de Parijse faculteit voor politieke wetenschappen dat „we moeten leven met het dilemma van een monetaire unie waarin nauwelijks wordt samengewerkt bij het vaststellen van de begrotingen. Sinds de invoering van de euro zijn de EU-instellingen verantwoordelijk voor het monetaire beleid, terwijl de lidstaten hun eigen begrotingsbeleid blijven voeren en zelf hun economisch beleid coördineren. Dat is een spanningsveld waardoor de soms wat kromme besluiten worden genomen waarover ik het had ... ! Sommigen noemen dat een constructiefout, de „erfzonde van de euro”. Ik noem het liever een structurele handicap. Er moest bij de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht, vooral tussen Duitsland en Frankrijk, nu eenmaal een knoop worden doorgemaakt. Zonder die „erfzonde” zou de euro er nooit zijn gekomen!” (toespraak getiteld „Europees beleid weer nationaal maken of andersom?”, op uitnodiging van „Notre Europe”).

3.8 Als de nood hoog is, zoals in het voorjaar van 2010, is het duidelijk belangrijker voor de Commissie om zo snel mogelijk – voor het oog van de financiële wereldmarkten en de publieke opinie – een uitweg uit de crisis te vinden dan dat wordt nagedacht over de doeltreffendheid van de gevonden – oplossing voor de middellange en lange termijn. Men denke daarbij aan doeltreffendheid op financieel, maar ook op sociaal en politiek gebied en op het gebied van de productie.

3.9 Volgens de Commissie zijn er strengere regels nodig om uit de crisis te geraken, alsook sancties waarover meer zekerheid bestaat, minder politieke armslag voor de lidstaten en meer maatregelen die vanzelf ingaan. Het EESC stelt daar tegenover dat geen enkel maatregelenpakket volstaat om ernstige crises te boven te komen, omdat crises bijna altijd worden veroorzaakt door buitengewone, onverwachte gebeurtenissen die zelfs door deskundigen niet kunnen worden voorspeld en waartegen geen vantevoren vastgelegde regels opgewassen zijn. De utopie dat regelgeving de doorslag geeft, waardoor politici geen keuzen meer zouden hoeven te maken, houdt in de praktijk nauwelijks stand en kan zelfs gevaarlijk worden, omdat daardoor een vals gevoel van zekerheid ontstaat, of in ieder geval het gevoel beschermd te zijn tegen ongewisse omstandigheden⁽⁹⁾. Bovendien zitten aan een dergelijke benadering twee soorten problemen vast waaraan de nodige aandacht moet worden geschonken.

3.9.1 Om te beginnen het risico dat er te weinig oog is voor de voordelen van een communautaire benadering waarbij inspraak wordt gegeven aan de instellingen die Europa's burgers het beste vertegenwoordigen, boven een benadering waarbij de regeringen het voor het zeggen hebben: besluiten worden voornamelijk door de Raad genomen, en het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het EESC hebben weinig in de melk te brokkelen. De enige uitzondering wordt in het Europees semester gemaakt voor het Europees Parlement, waaraan de Commissie in januari de jaarlijkse analyse van de groei van de economie zal voorleggen. Die analyse dient als stof voor de discussie over de richting die met de beleidscoördinatie moet worden opgegaan.

3.9.1.1 Als die intergouvernementele benadering de overhand krijgt, kan weer gebeuren wat al met de strategie van Lissabon het geval was, nl. dat het tekortschieten van Europees burgerschap te licht wordt ingeschat. Het gevaar daarvan voor het voortbestaan van de EU als economische, maatschappelijke en politieke entiteit is niet minder groot dan de wereldcrisis, omdat hierdoor de illusie weer de kop kan opsteken dat lidstaten door af te zien van de euro (en dus van de EU) hun soevereiniteit kunnen terugwinnen en zich dan weer – hoe onwaarschijnlijk ook –, vrij van verplichtingen en zonder Europese technocraten, kunnen gaan ontwikkelen als natie. Dat een oplettende waarnemer van de EU, Charles KUPCHAN⁽¹⁰⁾, in de Washington Post van 29 augustus jl. heeft gewaarschuwd

⁽⁹⁾ VEROLA N., *L'Europa e la crisi: squilibri finanziari ed equilibri costituzionali* (Europa en de crisis: gebrek aan financieel evenwicht en constitutioneel evenwicht), Paper for ASTRID, 2010 (<http://www.astrod-online.it/Riforma-de/Studi-e-ri/VEROLA-L-Europa-e-la-crisi-squilibri-finanziari-ed-equilibri-constituzionali.pdf>, alleen in het Italiaans).

⁽¹⁰⁾ Hoogleraar aan de Georgetown University en hoofd „Europese studies” van de Raad voor buitenlandse betrekkingen.

voor een dreigende „hernationalisering” van het Europese project, is geen toeval: „Europa beleeft een politieke hernationalisering: ieder land eigent zich weer de soevereiniteit toe die het ooit maar al te graag opofferde aan een collectief ideaal”⁽¹¹⁾.

3.9.1.2 Europa's burgers zelf geven blijk van dit verlies aan vertrouwen, niet zozeer in de instellingen van de EU als wel in het nut van de hele EU. Volgens de Eurobarometer⁽¹²⁾ is het percentage Europeanen dat het EU-lidmaatschap van hun land als positief ervaart, van het voorjaar van 2007 tot 2010 van 57 % gedaald naar 49 % (naast burgers die tegen dat lidmaatschap zijn, nu: 18 %, en burgers zonder uitgesproken mening: 29 %). Tegelijk daarmee is het percentage burgers volgens wie hun land voordeel heeft gehad van dat lidmaatschap gedaald van 59 % naar 53 %; het percentage burgers dat vindt van niet, is opgelopen tot 35 %.

3.9.2 Het tweede risico is dat, in weerwil van inmiddels algemeen aanvaarde en overtuigende argumenten om te innoveren, toch weer wordt gekozen voor de traditionele manier om de problemen op te lossen: voorrang voor financiële rigueur boven thema's als groei, sociale gerechtigheid en aantasting van het milieu⁽¹³⁾.

3.9.2.1 De verbanden tussen overheidsuitgaven, economische prestaties en maatschappelijke doelstellingen zijn veel complexer dan kan worden gedacht als wordt uitgegaan van de simplistische hypothese van een inruil tussen gerechtigheid en efficiëntie. Goed in elkaar zittende systemen voor welzijn en milieubescherming kunnen ook leiden tot meer efficiëntie en concurrentievermogen. Dergelijke systemen kunnen zelfs worden gezien als een productiefactor die bijdraagt aan de stabiliteit en dynamiek van de post-industriële economie.

3.9.2.2 Dit gaat vooral op nu de lidstaten met een economische crisis worden geconfronteerd. De Commissie wijst in het Europese herstelplan⁽¹⁴⁾ op de noodzaak om „de menselijke kosten van de economische neergang en de gevolgen daarvan voor de kwetsbaarste groepen (te) beperken.” Ook moet de crisis volgens de Commissie worden opgevat als een kans om „de overgang naar een koolstofarme economie (te) versnellen” d.m.v. een strategie die „nieuwe technologieën (zal) stimuleren, nieuwe „groene” banen (zal) scheppen en nieuwe kansen (zal) bieden op de snel groeiende wereldmarkten ...”.

⁽¹¹⁾ Charles KUPCHAN, *As nationalism rises, will the European Union fall*, Washington Post, 29 augustus 2010. Lees ook de opmerkingen over belastingheffing en vertegenwoordiging van P. DE GRAUWE, *Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea*, VoxEU (<http://www.voxeu.com/index.php?q=node/5615>).

⁽¹²⁾ Eurobarometer 73 – eerste resultaten, zie figuren 1 en 2 van de bijlage

⁽¹³⁾ Over een duurzaam milieu: H. DALY, *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development* (uitgeverij: Edizioni di Comunità, 2001), 1996; over welzijn en billijkheid: I. BEGG, M. FERRERA, D. HODSON, P. MADSEN, M. MATSAGANIS, S. SACCHI en W. SCHELKE, *The Cost of Non Social Policy: Literature Review* (kosten van géén sociaal beleid: overzicht van de vakliteratuur); verslag aan de Commissie, Brussel, 2003; over het paradigma van de menselijke ontwikkeling, cfr. A. Sen, *Inequality Reexamined* (een kritisch onderzoek van ongelijkheid, Il Mulino, 2010), 1992; en A. Sen, *Development as Freedom* (ontwikkeling is vrijheid, geen groei zonder democratie, Mondadori, 2000), 1999.

⁽¹⁴⁾ COM(2008) 800 final - Een Europees economisch herstelplan, blz. 5

3.9.2.3 Ook mag niet uit het oog worden verloren dat de crisis niet in de overheidssector is ontstaan, maar in de particuliere sector: daar brak de crisis uit als gevolg van de scheefgroei tussen de algehele stijging van het aanbod aan goederen en diensten enerzijds en de vertraging in de groei van de koopkracht van de consumenten anderzijds⁽¹⁵⁾. Dat de begrotingen van de lidstaten er qua bbp slechter aan toe zijn, is voor een groot deel alléén te wijten aan de noodmaatregelen van de overheid. Die noodmaatregelen hebben geleid tot een daling van de noemer (het nationaal inkomen) en een stijging van de teller (de uitgaven van de overheid om het financieel en productiesysteem te redden en om instrumenten met een automatische stabiliserende werking te financieren waardoor de mogelijk rampzalige gevolgen van de crisis binnen de perken worden gehouden)⁽¹⁶⁾. Jean-Paul FITOUSSI schrijft terecht dat de begrotingsproblemen van Europa slechts in geringe mate zijn veroorzaakt door de overheidsmaatregelen: de grote boosdoener is het automatische effect van de verarming van de bevolking op de openbare financiën⁽¹⁷⁾.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het is onvoldoende duidelijk wat wordt bedoeld met „economische governance” en op welke doelstellingen die moet worden gebaseerd. Ook is er nauwelijks besef van de grenzen aan het groei- en stabiliteitspact en aan de strategie van Lissabon. Redenen te meer voor de lidstaten en de EU-instellingen om samen een strategie af te spreken. Dat moet een strategie zijn die niet alleen bestaat uit regels en procedures, maar waarin ook wordt stilgestaan bij de details van concreet beleid, vooral in de huidige context van een door de economische crisis verzwakt Europa. Dat beleid moet gericht zijn op de verbetering van de bestaanskwaliteit van Europa's burgers, de verhoging van de participatiegraad (ook van kansarme groepen zoals gehandicapten en etnische minderheden) en de vergroting van het concurrentievermogen van het Europese productiesysteem (ook van het mkb en de sociale economie).

4.2 Wat niet volstaat, is zich beperken tot de - op zich noodzakelijke - boekhoudkundige regels om inkomsten en uitgaven op elkaar af te stemmen. De burgers van Europa moeten weer wat van de EU gaan verwachten: om hun vertrouwen in de EU te herstellen, zijn maatregelen voor de middellange en de lange termijn nodig. In die maatregelen moet de noodzaak van strenge boekhoudkundige regels worden verzoend met het even noodzakelijke vermogen om plannen te maken en uit te voeren voor sociaal-economische vooruitgang. In Europa moet m.a.w. het besef groeien van de EU als politieke entiteit, die naar daadwerkelijke door alle lidstaten aanvaarde beleidscoördinatie streeft en een actieve speler is op het wereldtoneel.

⁽¹⁵⁾ IAO-IMF, *The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion* (de uitdagingen van groei, werkgelegenheid en sociale samenhang), discussienota voor de gezamenlijke IAO-IMF-conferentie, Oslo, 13 september 2010, blz. 67 t/m 73

⁽¹⁶⁾ De totale overheidsschuld in de eurozone is van 72 % in 1999 gedaald tot 67 % in 2007 (zie grafiek 3 van de Bijlage). In diezelfde periode is de schuldenlast van de huishoudens en van de financiële sector groter geworden (zie grafiek 4 van de Bijlage). De schuldenlast van de overheid is pas gaan stijgen in 2008 (zie grafiek 5 van de Bijlage), toen de regeringen de banken zijn gaan redden en de economische bedrijvigheid, in weerwil van de recessie (minder bbp en minder belastinginkomsten), in stand hebben gehouden.

⁽¹⁷⁾ Jean-Paul FITOUSSI: *Crise et démocratie: le paradoxe européen*, Le Monde van 16 oktober 2010. Lees ook *What kind of governance for the eurozone?* van P. DE GRAUWE, CEPS Policy Brief, n. 214, september 2010

4.3 En wat is nodig om te komen tot een zelfbewuster Europa? Dat de instellingen die in Europa de burgers en de sociale partners vertegenwoordigen, te weten: het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het EESC, aan invloed winnen en dat er meer inzicht komt in de veranderingen die zich momenteel voltrekken. Daardoor krijgt de door de Commissie voorgestane beleidscoördinatie een hoog democratisch gehalte, als ook het brede draagvlak zonder welke die beleidscoördinatie onmogelijk doeltreffend tot stand kan worden gebracht.

4.4 Momenteel speelt het Europees Parlement een bescheiden rol in het Europees semester: alleen in het begin neemt het deel aan de discussie over de richting die van meet af aan aan het coördinatieproces moet worden gegeven. De rol van het Europees Parlement zou veel groter en efficiënter kunnen worden als er afstemming plaatsvindt met de activiteiten van de nationale parlementen die de begrotingen van de lidstaten moeten bespreken en goedkeuren. Het Europees Parlement kan de doorslag geven als het erom gaat te bepalen wat voor soort economische governance de EU moet nastreven. Bovendien kan het democratische legitimiteit verschaffen aan preventieve en corrigerende procedures, ook in het geval van boetes die de lidstaten worden opgelegd.

4.5 Als adviesorgaan voor de EU-instellingen kan het EESC de economische governance in Europa kracht bijzetten door een jaarlijkse vergadering te organiseren waarin speciaal wordt gediscussieerd over aanbevelingen en methoden om draagvlak voor de nationale hervormingen te creëren zonder dat wordt voorbijgegaan aan de maatschappelijke gevolgen daarvan. De meerwaarde die het EESC kan bieden, is immers dat in zijn midden de organisaties vertegenwoordigd zijn waarvan afhangt of er in de lidstaten al dan niet maatschappelijk draagvlak is voor economisch beleid. Om die reden kan het EESC een belangrijke bijdrage leveren: het kan de politieke leiders, maar vooral ook de burgers van de lidstaten zover krijgen om zich voor dit coördinatieproces in te zetten en hun het besef bijbrengen dat ook zij daarvoor verantwoordelijkheid dragen.

4.5.1 De conclusies van die vergadering - die in het najaar kan worden gehouden, na de formele goedkeuring van de aanbevelingen voor de lidstaten - zouden dienen als uitgangspunt voor de contacten met de respectieve nationale SER's en nationale parlementen en met het Europees Parlement. Op die manier kunnen de gekozen strategieën worden geëvalueerd, en in en voor de lidstaten bekend en aanvaardbaar worden gemaakt.

4.6 Meer invloed voor het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het EESC verkleint het risico dat aan de doelstellingen groei en sociaal-economische ontwikkeling minder gewicht worden toegekend dan aan de noodzaak om voor monetaire en financiële stabiliteit te zorgen, waardoor de samenhang tussen het groei- en stabiliteitspact en de Europa 2020-strategie bewaard kan blijven. Economische stabiliteit is weliswaar, vooral in tijden van crisis, een voorwaarde voor de groei van de economie en de instandhouding van de levensstandaard, maar het streven daarnaar mag niet ten koste gaan van de inkomsten en rechten van de burgers. Tegelijkertijd streven naar een nieuwe economische governance en naar de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie maakt het gemakkelijker voor de publieke opinie om zich neer te leggen bij bezuinigingen.

4.6.1 Ook al lijkt de Commissie haar best te doen om beide doelstellingen evenveel gewicht toe te kennen, toch kan ernstig worden betwijfeld of het daadwerkelijk haar bedoeling is om de nieuwe economische governance en de Europa 2020-strategie in elkaar te laten overlopen, omdat daartussen nog steeds een duidelijke scheidslijn wordt getrokken. Er is eerder sprake van een gebrek aan evenwicht ten koste van de sociale dimensie en ten gunste van factoren als de productiviteit en flexibiliteit van arbeid. Die laatste worden geacht het concurrentievermogen van Europese ondernemingen te vergroten.

4.6.2 De basishypothese is dat macro-economisch toezicht - naast de meer gerichte controle op de door de Commissie aangevraagde structurele hervormingen - hoe dan ook gunstige voorwaarden schept voor duurzame groei, wat zowel bevorderlijk is voor de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie als voor de toepassing van het groei- en stabiliteitspact. Tegenovergesteld kan worden dat niets uit de nu ruim tien jaar ervaring met de gemeenschappelijke munt, en dus ook met een eurozone waarin munten niet kunnen worden gedevalueerd, erop wijst dat op korte termijn een einde kan worden gemaakt aan de verschillen in concurrentievermogen tussen de landen van de EU en van de EMU.

4.7 De Europa 2020-strategie lijkt geschikt om ondernemingen beter op kwaliteit te helpen concurreren, omdat daarin maatregelen zijn voorzien op het gebied van kennis, innovatie en milieuduurzaamheid. Dat neemt niet weg dat er, vooral in een tijd waarin Europa nog steeds bezig is om de sociaaleconomische crisis langzaam aan te boven te komen, een tegenstrijdigheid ontstaat tussen de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en de consolidering van het groei- en stabiliteitspact.

4.7.1 Immers, de ambitieuze doelstellingen van de Europa 2020-strategie - een slimme groei (door kennis en innovatie), die duurzaam is (ofwel doeltreffender, groener en concurrerder) en inclusief (ofwel gekenmerkt door sociale en territoriale samenhang middels werkgelegenheid, met vooral aandacht voor kansarme werknemers) - vergen dienovereenkomstige investeringen. Die maatregelen, waarvoor dus meer overheidsgeld nodig is of waarvoor particulieren met behulp van - ook financiële - prikkels kunnen worden gemobiliseerd, kunnen onverenigbaar blijken met de begrotingsverplichtingen die de Commissie de lidstaten wil opleggen om zich aan het groei- en stabiliteitspact te houden en de economische *governance* in de EU te verbeteren.

4.7.2 Nog steeds in verband met het bbp, zijn sluitende overheidsbegrotingen en een sterke euro zonder twijfel noodzakelijke voorwaarden voor een ontwikkelingsbeleid van lange adem. Alleen volstaan boekhoudkundige regels niet om voor de lange termijn een positieve ontwikkeling van de openbare finan-

ciën op gang te brengen. Volgens het zogenoemde „onveranderlijkheidsbeginsel” (STIGLITZ, SEN en FITOUSSI ⁽¹⁸⁾) mag de waarde van nationale boekhoudkundige gegevens niet variëren naar gelang van de institutionele, economische, sociale en politieke verschillen tussen de lidstaten: als vergelijkingen worden gemaakt, moet dat zijn tussen situaties die zoveel mogelijk op elkaar lijken. Anders gezegd gaat het niet aan om overheidsfinanciën op duurzaamheid te controleren door van jaar tot jaar het financieringstekort en de staatsschuld in het oog te houden, maar moet worden uitgegaan van toekomstprognoses, ook voor particuliere markten als de financiële, vastgoed- en zorgverzekeringsmarkten, die in crisissituaties en in geval van nood veel invloed kunnen hebben op de soliditeit van overheidsfinanciën, bijvoorbeeld omdat de overheid van een lidstaat actie onderneemt om financiële instellingen of grote ondernemingen te redden.

4.7.3 Overigens brengt de toespitsing op de verschillen in concurrentievermogen met zich mee dat de evolutie van de loonkosten per eenheid product voortdurend in de gaten moet worden gehouden. Dat betekent weer dat steeds meer aandacht moet worden besteed aan de onderhandelingen tussen de sociale partners, vooral in de eurozone, waar de lidstaten hun munt niet meer kunnen devalueren. De onderhandelingen tussen werknemers- en werkgeversorganisaties zouden dus onlosmakelijk deel moeten uitmaken van de door de Commissie uitgestippelde strategie. Daarvan wordt in de Mededeling van de Commissie echter nergens gewag gemaakt.

4.7.3.1 Een mogelijke uitweg is dat steeds vaker en gericht gebruik wordt gemaakt van de „macro-economische dialoog”, waaruit een daadwerkelijk door regeringen en sociale partners gedeelde visie moet voortkomen, zowel op de economische toestand in de EU als op de maatregelen die moeten worden genomen, en die nauw moet aansluiten bij de sociale dialoog die in de lidstaten wordt gevoerd. Door een kwaliteitsprong kan hiervan een instrument worden gemaakt dat de daadwerkelijke betrokkenheid garandeert van de sociale partners, naast die van de ECB, de Commissie en de Raad. Door deze macro-economische dialoog kan worden gezorgd voor samenhang tussen nationale en EU-maatregelen ⁽¹⁹⁾.

4.8 Daadwerkelijke beleidscoördinatie in EU-verband impliceert dat alle 27 lidstaten instemmen met het macro-economische referentiekader en de macro-economische prognoses als uitgangspunten voor de economische en fiscale beleidsmaatregelen die de lidstaten gaan nemen en in het Europees semester bekend gaan maken. Van groot belang in dit verband zijn de analyses van Eurostat, de prognoses van de Commissie, de ondersteunende rol van de ECB en de reacties van de Europese Raad en het Europees Parlement.

⁽¹⁸⁾ J.E. STIGLITZ, A. Sen, J.P. FITOUSSI, *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress* (verslag van de commissie voor de meting van economische resultaten en sociale vooruitgang), verslag aan de president van Frankrijk, Parijs, 2009 (blz. 22 en 23).

⁽¹⁹⁾ A. WATT, *Economic Governance in Europe: A Change of Course only after ramming the Ice*, Social Europe Journal, 30 juli 2010 (<http://www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice/>)

4.9 Economische, sociale en milieudoelstellingen zijn nauw met elkaar verweven. Daarom moeten er indicatoren worden vastgelegd die meer inhouden dan alleen maar het bbp. Het is niet voor niets dat de Commissie zelf, in haar Mededeling „Het BBP en verder - Meting van de vooruitgang in een veranderende wereld” ⁽²⁰⁾, opmerkt dat er behoefte is aan „indicatoren die sociale en milieugerelateerde pluspunten (zoals bevordering van sociale samenhang, toegankelijkheid en betaalbaarheid van basisgoederen en -diensten, onderwijs, volksgezondheid en luchtkwaliteit) en minpunten (zoals meer armoede, meer criminaliteit en uitputting van natuurlijke hulpbronnen) kernachtig samenvatten” en die daarmee „recht doen aan de zorgen van de burgers”.

4.10 De economische *governance* kan alleen op doeltreffende wijze kracht worden bijgezet en haar belofte waarmaken als de vijf acties om „verder te gaan dan het bbp” daadwerkelijk worden uitgevoerd: i) het BBP aanvullen met sociale en milieu-indicatoren; ii) bijna real-time informatie voor de besluitvorming; iii)

nauwkeurigere rapportage over verdeling en ongelijkheid; iv) ontwikkeling van een Europees scorebord voor duurzame ontwikkeling; v) uitbreiding van de nationale rekeningen tot sociale en milieuaspecten.

4.11 Versterking van de economische *governance* is een proces waaraan, net als aan andere processen in de geschiedenis van de EU, vast veel haken en ogen zullen blijken te zitten. Die complexiteit is nu eenmaal kenmerkend voor alles wat met de EU te maken heeft. Wat een Italiaanse journalist schreef, nl. dat Europa „onbestemder” is dan de VS, als „een reis op zoek naar een bestemming” ⁽²¹⁾, is ongetwijfeld waar, maar inmiddels is het hoog tijd dat aan die reis wél een bestemming wordt gegeven: een nauwkeurige en duidelijke bestemming waar alle burgers van Europa, maar ook hun parlementen en de instellingen van de lidstaten en van de EU achter staan. Alleen op die manier kan het doel worden bereikt dat de EU zich al bij haar oprichting heeft gesteld.

Brussel, 17 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽²⁰⁾ COM(2009) 433 final, blz. 3 en 4

⁽²¹⁾ C. BASTASIN, *Questo secolo può essere ancora europeo* (de 21ste eeuw kan nog Europees zijn), Il Sole 24 ore, 2 september 2010

BIJLAGE

bij het Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor ten minste een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de beraadslagingen verworpen:

Paragraaf 4.7.3.1 – Wijzigingsvoorstel ingediend door de heer Pálenik

Een nieuwe, als volgt luidende paragraaf 4.7.4 invoegen na paragraaf 4.7.3.1:

4.7.4. In de uitgebreide behandeling van de staatsschulden en de houdbaarheid op lange termijn van de overheidsfinanciën concentreert de Commissie zich onder andere op impliciete verplichtingen, vooral tegen de achtergrond van de vergrijzing van de bevolking. Gelet op de landen die met een pensioenhervorming zijn begonnen op basis van een kapitaalgedekt systeem voor pensioenen moet deze kwestie concreter en methodisch worden aangepakt.

Motivering

In het derde deel van het Commissievoorstel staat dat rekening moet worden gehouden met impliciete verplichtingen; vermeld wordt echter niet hoe een en ander er inhoudelijk en praktisch uit moet zien. Een aanvulling in die zin zou het voorstel ten goede komen.

Uitslag van de stemming:

Stemmen voor:	69
Stemmen tegen:	160
Onthoudingen:	19

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 de Europese Centrale Bank over Resolutiefondsen voor banken

(COM(2010) 254 definitief)

(2011/C 107/03)

Rapporteur: **mevrouw ROUSSENOVA**

De Commissie heeft op 26 mei 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank over resolutiefondsen voor banken

COM(2010) 254 definitief.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór, bij vier onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC deelt de belangrijke zorg van de Commissie dat het geld van de belastingbetalers niet mag worden gebruikt om bankverliezen te dekken en steunt in beginsel het opzetten van een geharmoniseerd netwerk van nationale vooraf gefinancierde resolutiefondsen voor banken, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing. Het EESC meent echter dat om een werkbare regeling inzake resolutiefondsen voor banken op te kunnen stellen, de lidstaten vooraf overeenstemming moeten bereiken over de goedkeuring van gemeenschappelijke methoden en uniforme regels om verstoringen van de mededinging te voorkomen. De huidige ontwikkeling lijkt de tegenovergestelde indruk te wekken. Vrij veel lidstaten hebben reeds fiscale maatregelen genomen of plannen deze om hun magere begrotingen weer aan te vullen of hun markten te versterken: er bestaat al een ongelijk speelveld. Wie een realistische blik op de huidige situatie werpt en naar de ervaringen uit het verleden kijkt, kan **moeilijk optimistisch zijn** dat er snel een oplossing zal worden gevonden. Een meer geleidelijke aanpak kan er misschien voor zorgen dat enkele verschillen in de loop der tijd afnemen.

1.2 Wat betreft de **mededinging** moet het handhaven van een gelijk speelveld op nationaal, Europees en mondiaal niveau altijd een primaire doelstelling zijn. De regeling inzake resolutiefondsen voor banken zoals deze thans wordt voorzien brengt het risico van verstorende effecten met zich mee, op nationaal niveau omdat ze slechts op een deel van de financiële sector van toepassing is, op EU-niveau omdat er nieuwe heffingen worden opgelegd aan enkele nationale sectoren die al zwak zijn, en op mondiaal niveau omdat het onwaarschijnlijk is dat er in de G-20 consensus kan worden bereikt.

1.3 **Het macro-economische scenario baart grote zorgen.** Alle nationale en internationale autoriteiten oefenen druk uit op de bankensector om de situatie te versoepelen door meer krediet aan de reële economie te verstrekken. Nieuwe prudentiële

regels, nieuwe kapitaaleisen en nieuwe belastingen worden noodzakelijk geacht en de autoriteiten zullen moeten streven naar een redelijke balans tussen de **onderling strijdige behoeften aan kapitaal ter ondersteuning van de nationale begrotingen en de behoefte van de reële economie**. Op dit moment is de regeling inzake resolutiefondsen voor banken te vaag om precieze berekeningen te kunnen maken, zonder welke de noodzakelijke investeringen in productie, groei en banen niet kunnen plaatsvinden. Zonder een goede prioritering en timing van de tenuitvoerlegging van elke fase van de voorgestelde regeling is het moeilijk om op beide gebieden positieve effecten te genereren.

1.4 Het EESC is van mening dat voordat er stappen worden gezet om bankenheffingen in te voeren, de Commissie een grondige beoordeling van de cumulatieve effecten van heffingen en resolutiefondsen voor banken dient uit te voeren en de hierboven, met name in paragraaf 1.3 beschreven zorgen in aanmerking dient te nemen. Om een besluit over de invoering van resolutiefondsen voor banken te kunnen nemen, moet eerst worden geraamd hoeveel de hele regeling zal gaan kosten, in hoeverre de regeling van invloed zal zijn op de kredietverleningscapaciteit van de bankensector en hoe lang het zal duren voordat de resolutiefondsen voor banken de beoogde omvang zullen bereiken. Het EESC beveelt aan om deze ramingen te baseren op een „worst case-scenario”, teneinde te garanderen dat de regeling realistisch is en werkbaar in een crisisperiode, waarin het voor banken enerzijds problematisch zal zijn om hun bijdragen aan de resolutiefondsen te voldoen, terwijl dat anderzijds juist het moment is waarop de middelen van de fondsen nodig zijn.

2. Inleiding

2.1 De Europese Commissie heeft de boodschap van de in september 2009 in Pittsburgh gehouden bijeenkomst van de G-20 verwelkomd, namelijk dat het geld van de belastingbetalers niet mag worden gebruikt om bankverliezen te dekken, en werkt er op ten minste twee aanvullende manieren aan om een en ander tot stand te brengen:

- a) door de kans op bankfaillissementen te verkleinen door middel van scherper **macro- en micro-economisch toezicht, betere corporate governance en strengere regelgevingsnormen**; en
- b) door ervoor te zorgen dat, indien ondanks deze maatregelen toch faillissementen plaatsvinden, **adequate instrumenten beschikbaar zijn, waaronder voldoende middelen voor ordelijke en tijdige resolutie**.

2.2 In COM(2010) 254 definitief zet de Commissie uiteen hoe zij denkt over de wijze waarop de financiële sector kan bijdragen aan de financieringskosten voor de resolutie van failliet gaande banken binnen het arsenaal van instrumenten op het gebied van crisispreventie en -beheersing. De Commissie is van mening dat vooraf gefinancierde resolutiefondsen voor banken, die worden gefinancierd door heffingen op banken, deel moeten uitmaken van een kader voor financiële stabiliteit en op preventie gerichte bredere hervormingen van het financiële systeem. Ze worden beschouwd als het juiste instrument voor interventie in en resolutie van failliet gaande banken op een wijze die de kosten van bankfaillissementen voor het publiek minimaliseert. In de mededeling worden het doel en de mogelijke omvang van resolutiefondsen voor banken toegelicht en wordt uiteengezet onder welke voorwaarden resolutiefondsen voor banken kunnen worden ingesteld.

2.3 De Europese Commissie beoogt een EU-aanpak van resolutiefondsen voor banken in te voeren en uiteindelijk, als zeer gewenste oplossing, één pan-Europees resolutiefonds op te zetten. De Commissie is echter van mening dat het zeer moeilijk zal zijn om te beginnen met de oprichting van een EU-resolutiefonds **wanneer een geïntegreerd EU-kader voor toezicht en crisisbeheersing ontbreekt. Om die reden zou een adequate eerste stap een systeem kunnen zijn dat gebaseerd is op een geharmoniseerd netwerk van nationale vooraf gefinancierde fondsen, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing.**

2.4 Het EESC verwelkomt elk voorstel dat is gericht op versterking van de financiële sector en het voorkomen van toekomstige crises en hecht **in beginsel** zijn goedkeuring aan de initiatieven en aanbevelingen voor een EU-aanpak van resolutiefondsen voor banken zoals uiteengezet in COM(2010) 254 definitief, maar koestert tegelijk enkele twijfels. Het EESC beseft dat bepaalde initiatieven in dit stadium voor sommige lidstaten mogelijk niet uitvoerbaar en aanvaardbaar zijn, terwijl andere nadere overweging, analyse en verduidelijking behoeven.

2.5 Doelstelling van het nieuwe kader is ervoor te zorgen dat de autoriteiten van de lidstaten over gemeenschappelijke instrumenten beschikken die gecoördineerd kunnen worden gebruikt

om bij grote bankfaillissementen het bredere financiële systeem te beschermen, kosten voor de belastingbetalers te voorkomen en een gelijk speelveld te waarborgen. De bedoeling van deze **gemeenschappelijke resolutie-instrumenten** is ervoor te zorgen dat een ordelijk faillissement een **geloofwaardige optie is voor elke bank, ongeacht omvang of complexiteit**. Het begrip **omvang** is belangrijk. Hoewel in principe „alle” ordelijke faillissementen moeten worden gegarandeerd, is het belangrijk om het begrip „grote” of „grootschalige” faillissementen te definiëren. **Ze** **grote en complexe financiële instellingen** (namelijk internationale groepen, die niet noodzakelijkerwijs helemaal Europees zijn of in Europa gevestigd zijn) **kunnen uitdagingen vormen**. Faillissementen op grotere schaal kunnen een andere behandeling vereisen, die het garanderen van de continuïteit van de juridische entiteit met zich mee kan brengen door herstructurering, afschrijving van schulden en verwatering van aandelen of gedwongen onteigening van aandeelhouders. Als onderdeel van het pakket maatregelen kan aanvullende financiering uit een fonds nodig zijn.

2.6 Op 20 oktober 2010 heeft de Commissie een routekaart met een tijdschema, concrete maatregelen, instrumenten en plannen voor een volledig EU-kader voor crisisbeheersing goedgekeurd. In het voorjaar van 2011 zullen de desbetreffende wetgevingsvoorstellen met betrekking tot zowel de crisisbeheersingsmaatregelen en -instrumenten als de resolutiefondsen worden ingediend. In dit stadium kunnen er slechts enkele verwachtingen en opmerkingen worden uitgesproken. De **begindatum** moet worden vastgesteld in de richtlijn, mits die wordt goedgekeurd. Gelet op de omstandigheden en de toezegging van de Commissie om de desbetreffende wetgevingsvoorstellen in het voorjaar van 2011 goed te keuren, zou dit bij wijze van schatting op zijn vroegst 2013-2014 zijn. Elk fonds zal tijd nodig hebben om zijn beoogde omvang te bereiken, maar zal in theorie, omdat het zowel vooraf als achteraf gefinancierd zal worden, operationeel zijn zodra de wetgeving in de lidstaten in werking is getreden. Wel is het zo dat enkele lidstaten hebben aangekondigd dat ze niet van plan zijn om op korte termijn bankenheffingen in te voeren omdat hun bankensector niet ernstig is getroffen door de crisis en nog steeds stabiel is. Het resolutiefonds voor banken moet dan worden beschouwd als een **instrument voor het bestrijden van financiële crises op de middellange tot lange termijn**.

3. Specifieke opmerkingen

3.1 De aanpak van resolutiefondsen voor banken

3.1.1 Het EESC onderschrijft de **benadering van de Commissie om als eerste stap een voorstel te doen voor de oprichting van een geharmoniseerd netwerk van nationale fondsen, verbonden met een geheel van gecoördineerde nationale regelingen voor crisisbeheersing**. Tegelijkertijd beveelt het EESC aan om het netwerk van fondsen **geleidelijk** op te zetten **en de specifieke kenmerken van elke lidstaat in aanmerking te nemen**. Duitsland en Zweden zijn reeds begonnen met het opzetten van hun eigen fondsen die de heffingen/bijdragen zullen innen. **Beide landen hebben hun eigen methode en regels voor de oprichting van het fonds en in dit stadium kan het EESC niet zeggen welke regels de voorkeur hebben.**

3.1.2 Gelet op het feit dat enkele landen reeds landenspecifieke bankenheffingen, -belastingen en -systemen hebben ingevoerd, is het EESC van mening dat, als **allereerste stap, enkele gemeenschappelijke basisbeginselen en parameters voor de heffingen moeten worden besproken en overeengekomen** om verstoringen van de mededinging in de financiële sector van de EU te voorkomen. Het EESC is voor een geleidelijke aanpak waarin onderscheid wordt gemaakt tussen de kortetermijn- en de middellangetermijndoelstellingen⁽¹⁾. Op korte termijn mag van de lidstaten worden verwacht dat ze overeenstemming bereiken over de grondslag, de hoogte en het toepassingsgebied van de heffing, waarbij ze enige flexibiliteit kunnen inbouwen, gelet op de actuele veranderingen in de regelgeving en de tendens naar meer harmonisatie. Daarna kan een geleidelijke invoering van een eenvoudige en passende heffing worden overwogen, gevolgd door de invoering van een meer geharmoniseerd systeem van bankenheffingen en van resolutiefonds voor banken.

3.1.3 Het EESC acht de geleidelijke aanpak passender en realistischer, aangezien hierin ruimte is voor de twee verschillende manieren waarop de financiële crisis de verschillende lidstaten heeft getroffen en hun specifieke reactie op de crisis:

- De diverse lidstaten hebben op een verschillend moment met de crisis te maken gekregen en zijn op verschillende manieren en in verschillende mate getroffen. Ze komen op verschillende momenten de crisis te boven, of zullen dat doen, en het moment waarop ze hun eigen resolutiefonds zullen kunnen opzetten zal ook verschillen.
- In enkele lidstaten is de financiële sector niet ernstig getroffen door de financiële crisis en heeft de sector niet om steun gevraagd. In plaats daarvan is de reële economie van deze lidstaten, met enige vertraging, getroffen door de mondiale financiële en economische crisis. De bankensectoren van deze landen zijn weliswaar gezond, maar zijn nog steeds bezig om nadelige effecten van de crisis af te wenden, terwijl tegelijkertijd van ze wordt verwacht dat ze het herstel ondersteunen. Deze landen zullen mogelijk onwillig zijn om een nationaal resolutiefonds in te stellen in een fase waarin de meeste lidstaten daartoe wel bereid zijn, mede omdat enkele van hen depositogarantiefonds hebben die verdergaan dan depositogarantiestelsels en enkele functies van resolutiefonds omvatten.

3.1.4 Het EESC verwelkomt het voornemen van de Commissie om de „potentiële synergieën tussen depositogarantiestelsels en ontwikkelingsfondsen” verder te onderzoeken, zoals vermeld in COM(2010) 579 definitief. Het Comité meent dat als de huidige financieringsgrondslag van depositogarantiefonds wordt verbreed, de depositogarantie- en de bankresolutiefunctie door één fonds kunnen worden vervuld, zonder dat het vermogen van de depositogarantiestelsels en de fondsen daarvan om de doelstelling van bescherming van de depositanten te vervullen, wordt aangetast. Dit onderzoek is zeer geschikt voor lidstaten waarvan de depositogarantiefonds al enkele preventie- en resolutiefuncties vervullen, waarbij één uitgebreid fonds beide doelstellingen omvat.

3.1.5 Het EESC begrijpt de argumenten van de Commissie voor één pan-Europees fonds, evenals haar zorgen over de

moeilijkheden die gepaard kunnen gaan met de oprichting van een dergelijk fonds, en acht de oprichting van een dergelijk fonds in dit stadium prematuur en onuitvoerbaar. Gezien de ervaringen in het recente en verdere verleden plaatst het EESC vraagtekens bij de efficiëntie van één EU-resolutiefonds.

3.2 Financiering van resolutiefonds voor banken: de heffing

3.2.1 **De Commissie is van mening dat resolutiefonds voor banken gefinancierd moeten worden uit door banken te betalen bijdragen of heffingen. Op 17 juni 2010 kwam de Europese Raad overeen dat bankenheffingen onderdeel moeten zijn van een geloofwaardig resolutiekader⁽²⁾ en dat dit een van de beginselen dient te zijn die ten grondslag moeten liggen aan de invoering ervan.**

3.2.1.1 Hoewel in de mededeling wordt uitgelegd dat de heffing er in eerste instantie op gericht moet zijn om banken te laten bijdragen aan de kosten van de crisis, het systeemrisico te verkleinen, de verstoringen van de mededinging te beperken en financiële middelen te werven voor een geloofwaardig resolutiekader, ontbreekt een duidelijke definitie van de term „heffing”. In een document⁽³⁾ van het Economisch en Financieel Comité wordt een (banken)heffing gedefinieerd als een „belasting op financiële instellingen c.q. een door financiële instellingen te betalen vergoeding om ze te laten bijdragen aan de kosten van financiële crises”: een heffing wordt gezien als een vergoeding als ze bedoeld is voor de financiering van een fonds buiten de begroting en als een belasting als ze bedoeld is voor de financiering van de overheidsbegroting. Het EESC verwacht van de Commissie dat ze een het begrip „heffing” duidelijk omschrijft.

3.2.2 **Het EESC is van mening dat de criteria voor de heffingsgrondslag, evenals de hoogte van de heffing, tot de grootste belemmeringen voor het bereiken van algemene overeenstemming behoren en is ervan overtuigd dat als eerste stap overeenstemming over een aantal basisbeginselen moet worden bereikt.** Het EESC deelt de visie van de Commissie dat de heffingsgrondslag moet voldoen aan de beginselen die op blz. 8 van de mededeling worden opgesomd. Onderkend moet worden dat nationale financiële sectoren van elkaar verschillen wat betreft **hun omvang, hun governance-systemen, de efficiëntie van het toezicht en de omvang van het risico**. Op basis van deze verschillen kan aan lidstaten in eerste instantie de flexibiliteit worden geboden om verschillende heffingsgrondslagen te gebruiken, maar in een latere fase moet de heffingsgrondslag worden geharmoniseerd.

3.2.3 **In de mededeling wordt gesteld dat de bijdragen/heffingen drie grondslagen kunnen hebben; de activa van banken, de passiva van banken en de winsten en bonussen van banken.** Aangezien de activa en passiva van de balans betere graadmeters voor het risico zijn dan andere indicatoren, is het EESC van mening dat de winsten en bonussen van banken een minder geschikte grondslag voor de bijdragen van banken vormen. Elk van de twee eerste heffingsgrondslagen heeft zijn voors en tegens, en misschien zou een combinatie van beide grondslagen bepaalde voordelen hebben.

⁽¹⁾ Zie de ad-hocwerkgroep Crisisbeheer van het Economisch en Financieel Comité, 17 september 2010.

⁽²⁾ Europese Commissie, DG Interne markt en diensten: Non-paper van de diensten van de Commissie over bankenheffingen voor discussie tijdens de vergadering van het Economisch en Financieel Comité op 31 augustus 2010, blz. 4.

⁽³⁾ Ad-hocwerkgroep Crisisbeheer van het Economisch en Financieel Comité.

3.2.3.1 De activa van banken zijn een goede graadmeter voor het risico. Ze vormen zowel een indicator van de kans op een bankfaillissement als van de bedragen die mogelijk nodig zijn voor de resolutie van de bank. Ook risicogewogen activa kunnen worden overwogen als passende heffingsgrondslag, zoals het IMF ⁽⁴⁾ heeft voorgesteld. Ze zijn immers internationaal vergelijkbaar, gegeven de brede acceptatie van de kapitaalvereisten van Basel. Anderzijds zal een heffing op basis van risicogewogen activa de gevolgen van de kapitaalvereisten van het Bazelse Comité verdubbelen, aangezien op de activa van banken risicogewogen kapitaalvereisten van toepassing zijn.

3.2.3.2 Het EESC is van mening dat de passiva van banken, exclusief gegarandeerde passiva en bankkapitaal (bijvoorbeeld „tier one” voor banken) en inclusief enkele items die niet op de balans staan, als grondslag voor bankenbijdragen/heffingen waarschijnlijk het meest geschikt zijn ⁽⁵⁾. Ze vormen een goede indicator van de kosten die mogelijk moeten worden gemaakt voor de resolutie van een bank, ze zijn eenvoudig, en hoewel enige overlapping niet kan worden uitgesloten, zal deze kleiner zijn dan bij een op activa gebaseerde aanpak ⁽⁶⁾. Ook andere passiva kunnen worden uitgesloten: achtergestelde schulden, door de overheid gegarandeerde schulden en schuldtransacties tussen ondernemingen binnen een groep. Maar aangezien enkele lidstaten al een landspecifieke heffingsregeling hebben ingevoerd, met aanmerkelijk uiteenlopende heffingsgrondslagen, wordt om te beginnen een geharmoniseerde aanpak, op basis van alle passiva en de voorafgaande kwaliteitsbeoordeling daarvan, wellicht meer aanvaard.

3.2.4 Het EESC onderschrijft de uitleg van de Commissie, zoals uiteengezet in COM(2010) 579 final, dat elk resolutiefonds bijdragen moet ontvangen van instellingen waaraan in de desbetreffende lidstaat een vergunning is afgegeven en dat de bijdragen de bijkantoren van die instellingen in andere lidstaten moeten dekken. Dochterondernemingen zouden derhalve worden onderworpen aan heffingen van het gastland en bijkantoren aan heffingen van het thuisland. Als alle lidstaten op grond van deze beginselen heffingen innen van financiële instellingen, kunnen de risico's van dubbele belasting en verstoringen van de mededinging worden vermeden.

3.2.5 Het EESC benadrukt dat de timing van de invoering van heffingen zorgvuldig moet worden overwogen gezien de problemen waarmee zowel banken als de economie momenteel worden geconfronteerd. Na een ernstige financiële crisis mijden banken doorgaans risico's en blijven ze enkele jaren terughoudend met het verstrekken van kredieten, ondanks de inspanningen van alle nationale en internationale

autoriteiten om ze aan te moedigen om bij te dragen aan het economisch herstel. Tegelijkertijd moeten banken de kosten van nieuwe kapitaal- en liquiditeitsvereisten dragen. Er zou, met inachtneming van de in paragraaf 1.4 door het EESC bepleite evaluatie, een adequate overgangperiode kunnen worden toegekend zodat financiële instellingen hun kapitaalbasis kunnen versterken, zich aan de nieuwe regelgeving kunnen aanpassen en de reële economie kunnen financieren. Op de middellange termijn moet de hoogte van de heffingen mogelijk aangepast worden om toekomstige ontwikkelingen in de regelgeving en de ontwikkeling van een EU-resolutiekader in aanmerking te nemen.

3.3 Toepassingsgebied en omvang van de resolutiefondsen voor banken

3.3.1 Het toepassingsgebied en de omvang van de resolutiefondsen voor banken zijn afhankelijk van de taken die de Commissie de fondsen zal geven om de ordelijke resolutie van noodlijdende financiële instellingen (waaronder banken) te financieren. Het EESC steunt de opvatting van de Commissie dat resolutiefondsen beschikbaar moeten zijn voor de resolutie van banken, maar dat het gebruik van de fondsen om instellingen te redden duidelijk moet worden uitgesloten. Het EESC acht het echter onaanvaardbaar dat het door de Commissie ontwikkelde crisisoplossingskader **zich hoofdzakelijk op de bankensector concentreert**, omdat alle financiële instellingen voor beleggers gevaarlijk kunnen zijn als ze grote risico's nemen. Het EESC beveelt aan om **alle banken en alle financiële instellingen waarop toezicht wordt gehouden** (met uitzondering van verzekeringsmaatschappijen, waarvoor momenteel een aparte regeling wordt voorbereid) deel te laten uitmaken van het resolutiekader ⁽⁷⁾. Dit moet een gelijk speelveld waarborgen en voorkomen dat er een misleidend signaal uitgaat naar de publieke opinie, namelijk dat maar één segment van de financiële gemeenschap verantwoordelijk is voor de crisis.

3.3.2 In de mededeling wordt niet aangegeven welke omvang de fondsen moeten hebben – maar wordt verklaard dat de financiële sector alle resolutiekosten moet dragen – indien nodig door financieringsregelingen achteraf. Het probleem is hoe voor elk land **de passende streefomvang moet worden berekend**. Hier duiken twee problemen op: het eerste is dat **de zwakste systemen naar verhouding de hoogste bijdragen zullen vereisen**, waardoor het gelijke speelveld in het gedrang komt. Het tweede probleem betreft het tijdsbestek voor de berekeningen; **de streeftermijn wordt berekend op basis van de huidige en toekomstige situaties**. Voordat de streeftermijn wordt bereikt, kan de situatie substantieel zijn gewijzigd, waardoor zowel de streefomvang als de bijdragen moeten worden aangepast. De regels moeten rekening houden met **mogelijke veranderingen in de aanvankelijke omstandigheden en berekeningen**. Daarnaast moet, gelet op het feit dat het risico gedurende de cyclus varieert, de hoogte van de heffing worden aangepast om het financiële systeem minder procyclisch te maken.

⁽⁴⁾ IMF, A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector', eindrapport voor de G-20, juni 2010, blz. 17.

⁽⁵⁾ Het IMF heeft een voorkeur uitgesproken voor een breed scala aan passiva, waaronder enkele items die niet op de balans staan, maar met uitsluiting van kapitaal en verzekerde passiva. Ook de Commissie steunt in haar non-paper van 20 augustus de op passiva gebaseerde aanpak. Vier lidstaten hebben reeds een aanpak op basis van gedifferentieerde passiva goedgekeurd.

⁽⁶⁾ De voorstellen van het Bazelse Comité betreffen het toezicht op door banken genomen liquiditeits- en transformatierisico's.

⁽⁷⁾ In COM(2010) 579 definitief zegt de Commissie toe het EU-kader voor crisisbeheersing in de financiële sector toe te passen op alle kredietinstellingen en enkele beleggingsmaatschappijen, zonder deze laatste duidelijk te omschrijven. Het EESC meent dat het resolutiekader voor alle financiële instellingen dient te gelden waarop toezicht wordt gehouden.

3.4 Onafhankelijkheid en bestuur van resolutiefondsen voor banken

3.4.1 Het EESC sluit zich aan bij het standpunt van de Commissie dat resolutiefondsen voor banken gescheiden dienen te blijven van de nationale begroting. Het EESC is het eens met de opvatting dat functionele onafhankelijkheid van de overheid ervoor zal zorgen dat de fondsen strikt voor de betalingen van resolutiemaatregelen zullen worden gebruikt en voor niets anders. De lidstaten volgen momenteel echter twee verschillende benaderingen voor de toewijzing van door de financiële sector bij te dragen middelen. Landen als Duitsland, België en Zweden gaan uit van het beginsel dat er een duidelijk verband moet bestaan tussen de betalingen aan en de betalingen uit het resolutiemechanisme. Andere landen staan toe dat de heffingen in de algemene begroting worden opgenomen omdat daar niet wordt gestreefd naar een expliciet verband met het resolutiekader voor de financiële sector. Regelingen die de verwachting wekken dat financiële instellingen overheidssteun kunnen ontvangen, kunnen het doel van het voorgestelde kader n.l. om te zorgen voor een ordelijke resolutie van noodlijdende financiële instellingen zonder dat een beroep wordt gedaan op de belastingbetaler, in het gedrang brengen. Het EESC deelt de mening van de Commissie dat de invoering van specifieke resolutiefondsen ertoe kan leiden dat de financiële sector minder afhankelijk wordt van overheidsmiddelen en dat morele problemen in verband met instellingen die „te groot zijn om failliet te gaan” minder groot worden. Het

EESC neemt het standpunt in dat, zoals dat bij depositogarantiefondsen het geval is, het geld van de heffingen moet worden beheerd door andere autoriteiten dan de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor fiscale aangelegenheden, dat wil zeggen door de autoriteiten die belast zijn met het bestuur van het kader voor financiële stabiliteit.

3.4.2 Voordat een definitief besluit wordt genomen over het bestuur van de resolutiefondsen voor banken, moeten duidelijke antwoorden worden gegeven op de volgende vragen:

- Valt het fonds onder de prudentiële regelgeving? of
- wordt het fonds gezien als een fiscale maatregel die bedoeld is om van de financiële sector een bijdrage te vragen voor de teruggave van uitgegeven overheidsmiddelen? of
- heeft het fonds louter de fiscale bedoeling om de markt transparanter te maken door financiële speculatie tegen te gaan?

Als de Commissie de resolutiefondsen voor banken als een parafiscale maatregel en onderdeel van het kader voor financiële stabiliteit ziet, moet zij dit duidelijk te verstaan geven. Er kan immers geen correct bestuur van de resolutiefondsen worden ingesteld tenzij er een duidelijke visie op de aard daarvan bestaat.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

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 de Europese Centrale Bank — Reguleren van financiële diensten ter bevordering van duurzame groei

(COM(2010) 301 definitief)

(2011/C 107/04)

Rapporteur: **de heer IOZIA**

De Europese Commissie heeft op 2 juni 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank — Reguleren van financiële diensten ter bevordering van duurzame groei

COM(2010) 301 final.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 1 februari 2011.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 164 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 „Er moet veel meer worden gedaan voor wat betreft het toezicht op de banksector. We kunnen de beste regels van de wereld hebben, maar als we geen toezicht houden op de toepassing ervan, is het volstrekt nutteloos.”⁽¹⁾

1.2 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) verwelkomt de mededeling van de Commissie en ziet de nieuwe regelgeving voor de financiële markten als een onmisbaar instrument om weer een duurzame economie op de sporen te zetten.

1.3 Het EESC is van mening dat de aandacht voor deze problemen geleidelijk afneemt; de mate waarin de verschillende lidstaten het dringend achten de voorgestelde maatregelen aan te nemen loopt uiteen en een en ander lijkt niet langer een gezamenlijke prioriteit te zijn.

1.4 Het EESC onderstreept dat het zaak is tot een internationaal akkoord te komen door de inspanningen te intensiveren, maar vindt het wel noodzakelijk en van essentieel belang dat de door de Europese instellingen ingeslagen weg snel tot een positief eindresultaat leidt, zonder dat dit afhangt van een kader van internationale akkoorden, die, zoals ook onlangs weer is geconstateerd, nog lang niet bereikt zijn.

1.5 Het EESC spreekt zich positief uit over de voorgestelde maatregelen en kijkt uit naar de maatregelen die thans nog worden uitgestippeld, zoals de geplande herziening van de MiFID-richtlijn (die belangrijk is voor gezonde en transparante markten, alsook voor het vertrouwen van de investeerders) en waarover het t.z.t. zal worden geraadpleegd.

1.6 Het EESC steunt in dit verband actief de inspanningen van de Commissie om de wetgevingsprocedure te voltooien. De Commissie zou het EESC de taak kunnen toewijzen om de onderhavige voorstellen en de ontwerpen van nieuwe regelgeving aan te prijzen bij sociaaleconomische organisaties en organisaties van gebruikers en afnemers van financiële diensten op nationaal niveau.

1.7 De VS hebben met de goedkeuring van de *Dodd-Frank Act*, de wet ter regulering van de Amerikaanse financiële markten, gezorgd voor een stevige impuls door de voorwaarden te creëren voor een sterkere harmonisering op mondiaal niveau. Op veel punten wordt niet verder gegaan dan een regelgevend kader, terwijl de definitieve vorm van de regels wordt overgelaten aan bevoegde instanties of aan verdere, meer gedetailleerde werkzaamheden. Door de Europese Commissie worden de afzonderlijke bepalingen echter al in gedetailleerde vorm gepresenteerd. Uiteindelijk moeten beide werkwijzen parallel aan elkaar tot de verwezenlijking van dezelfde doelstellingen leiden.

1.8 Het EESC heeft een positief oordeel over enkele innoverende keuzes die aan de oorsprong liggen van de Amerikaanse regelgeving en stelt de Commissie voor om een diepgaand onderzoek te starten naar het voorstel om een autoriteit voor de bescherming van afnemers van financiële diensten op te richten. Er moet echter worden nagegaan of een dergelijke autoriteit niet een autonomere positie moet innemen.

1.9 Ook de besluiten van de VS over hoe moet worden omgegaan met instellingen die te groot zijn om failliet te gaan (*too big to fail*), een probleem dat kan leiden tot moreel risico (*moral hazard*) in het risicobeheer, zijn belangrijk en moeten worden geëvalueerd. Het EESC vraagt de Commissie nauwlettend de mogelijkheid na te gaan om soortgelijke doortastende maatregelen in te voeren die onvoorzichtig en bijzonder risicovol gedrag van sommige bestuurders van financiële instellingen kunnen ontmoedigen en van nut kunnen zijn om een beter risicobeheer in financiële instellingen tot stand te brengen.

⁽¹⁾ D. Strauss-Kahn, Agadir, 1 november 2010.

1.10 Het pakket van wetsherzieningen moet voltooid zijn in 2011 en volledig operationeel zijn vanaf 2013. Dat is haalbaar als er zich geen problemen voordoen en als iedereen zich aan het stappenplan houdt. Het EESC vreest evenwel dat dit niet zal lukken. De Commissie moet het Parlement en de Raad vragen voorrang te geven aan alle initiatieven die gerelateerd zijn aan de regulering van de financiële markten. De financiële crisis is begonnen in 2007 en toen al was duidelijk dat het noodzakelijk was de regulering van de markten serieus onder handen te nemen. De wantoestand heeft meer dan 2 biljoen dollar gekost, talloze faillissementen veroorzaakt en gezorgd voor een verlies van ten minste 30 miljoen arbeidsplaatsen; volgens de directeur van het IMF zullen daar nog eens 400 miljoen bij komen. Alleen al in de financiële sector hebben wereldwijd minstens 500 000 mensen hun baan verloren. En na hen zullen nog vele anderen volgen.

1.11 Het EESC pleit voor een krachtige, alomvattende, doeltreffende en evenwichtige verordening. Om negatieve effecten te voorkomen adviseert het een grondig onderzoek in te stellen naar cumulatieve regelgevingsinitiatieven met het oog op de noodzakelijke maatregelen voor het financieel stelsel en de kapitaalmarkt. Een stabiele en doeltreffende regeling moet financiële stabiliteit en liquiditeit voor de reële economie in de hand werken.

1.12 Het maatschappelijk middenveld op Europees en nationaal niveau moet de betreffende autoriteiten en openbare instanties blijven aansporen om snel nieuwe regels op het gebied van financiële diensten aan te nemen. De Commissie zou het EESC kunnen belasten met het taak om in de lidstaten alom te wijzen op de noodzaak van snelle en alomvattende besluiten betreffende de ordening van de financiële markten via initiatieven van de overheid ter plaatse, waarbij de sociale partners, de economische actoren en organisaties van gebruikers en afnemers van financiële diensten moeten worden betrokken.

2. De mededeling van de Commissie

2.1 In haar mededeling *Reguleren van financiële diensten ter bevordering van duurzame groei* presenteert de Commissie de doelstellingen en een stappenplan voor de toekomstige wetgevingsinitiatieven, alsmede de vier richtinggevendende beginselen waarop haar werkzaamheden gebaseerd zijn: transparantie, doeltreffend toezicht, grotere financiële veerkracht en stabiliteit, en consumentenbescherming.

2.2 „Een veiliger, deugdelijker, transparanter en verantwoordelijker financieel stelsel, dat ten dienste staat van de economie en de samenleving als geheel en in staat is de reële economie te financieren, is onontbeerlijk voor het garanderen van een duurzame groei. Een dergelijk stelsel vormt tevens een essentiële aanvulling op de inspanningen die Europa zich momenteel getroost om de overheidsfinanciën te consolideren en de structurele hervormingen door te voeren die in de toekomst tot een bloeiende economie moeten leiden”. Dit zijn de richtsnoeren die bepalend zijn voor de wetgevingswerkzaamheden van de Commissie.

2.3 De Commissie vestigt in dit document de aandacht op de episodes die vanaf de dagen van de grote crisis in september 2008 hebben geleid tot de verwezenlijking van een nieuw, samenhangend regelgevingskader.

2.4 Al in november 2008 wordt de groep onder voorzitterschap van Jacques de Larosière geïnstalleerd en worden enkele dringende initiatieven genomen, zoals de herziening van de richtlijn over kapitaalvereisten en de richtlijn inzake depositogarantiestelsels. Er is ook een verordening inzake ratingbureaus aangenomen en de Commissie heeft twee aanbevelingen over beloningsbeginselen gepresenteerd.

2.5 In aansluiting op de voorstellen in het verslag van de groep heeft de Commissie een reeks voorstellen aangenomen waarvan vele nog in behandeling zijn bij de beleidsvormende instanties van de Unie, de Raad en het Parlement.

2.6 De Commissie hoopt dat bij het ontwerpen van de wetgeving rekening wordt gehouden met de eis om de behandeling en omzetting van alle voorgestelde maatregelen voor het eind van 2012 af te ronden.

3. Opmerkingen van het EESC

3.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft in een groot aantal adviezen zijn standpunt uiteengezet over de maatregelen die de Commissie beoogt aan te nemen, eerst over het pakket dat is voorgesteld door de groep Larosière en vervolgens over de afzonderlijke maatregelen.

3.2 In verscheidene gevallen werden tal van suggesties en opmerkingen van het Comité op prijs gesteld en het eindresultaat dat daaruit is voortgekomen lijkt toereikend en adequaat. Het blijft evenwel een open vraag of het hiermee zal lukken het vertrouwen te herstellen in de markten, de toezichtautoriteiten en de overheid, die in het verleden in zekere zin een uiterst liberalistisch model hebben gehandhaafd, in de overtuiging dat de markt zichzelf zou reguleren. Niet alleen de meerderheid van de lidstaten, maar ook belangrijke vertegenwoordigers van de Europese Commissie hebben deze illusie gekoesterd. De markten zijn onderhevig aan intrinsieke, irrationele schommelingen tussen risicoaversie en risicobereidheid. De moeilijkheid ligt in het in bedwang houden van die schommelingen zonder de markten te vernietigen.

3.3 De Commissie erkent in deze mededeling indirect de fouten die in het verleden zijn gemaakt - fouten waar het EESC onmiddellijk op had gewezen - en schetst een deugdelijke en in wezen omvattende routekaart om een nieuwe regelgevingsarchitectuur voor markttoezicht, -stabiliteit en -transparantie te ontwikkelen. Dit is een belangrijke stap, en het Comité erkent dan ook de kwaliteit van de tot dusver verrichte werkzaamheden.

3.4 Het Europees Parlement heeft een aanzienlijke bijdrage geleverd aan het versterken en verbeteren van de voorgestelde teksten, waarbij het soms dezelfde wijzigingen aandroeg als het Comité, en heeft ervoor gezorgd dat verordeningen en richtlijnen tot stand zijn gekomen die zeer doelmatig en coherent lijken.

3.5 In de fase van de toepassing doen zich echter enkele problemen voor. Bijvoorbeeld bij de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen, die toezicht zal houden op de markt van verzekeringen en pensioenfondsen, is het van wezenlijk belang dat de specifieke kenmerken van de twee sectoren worden erkend en beschermd; het is zaak dat er evenveel aandacht wordt geschonken aan het domein van aanvullende pensioensopbouw als aan de sector verzekeringen.

3.6 De Raad heeft onverwachts een minder positieve rol gespeeld door de Commissie ertoe te dwingen enkele goede voorstellen te herzien, zoals in het geval van de toezichtautoriteiten. Niettemin is dankzij het Parlement en de Commissie een positief compromis bereikt, maar een beter en sneller resultaat was mogelijk geweest als er geen veto's waren uitgesproken tegen afzonderlijke maatregelen.

3.7 Maar is alles gedaan wat gedaan moest worden en is dat snel genoeg gebeurd?

3.8 De VS heeft met de *Dodd-Frank Act* ⁽²⁾, die op 21 juli 2010 is ingevoerd, een antwoord gegeven dat omvattender lijkt en beter lijkt te voldoen aan de behoefte aan regelgeving en bescherming van het zwakste deel van de markt, de consumenten. Er moet uiteraard rekening mee worden gehouden dat het besluitvormingsproces in Europa trager is en dat de Europese maatregelen gedetailleerd ingaan op elk afzonderlijk aspect, terwijl in de Amerikaanse wet alleen maar een kader voor andere wetten en regelingen geboden wordt. Het is belangrijk dat beide processen evenwichtig en ongeveer gelijktijdig verlopen, zodat een gecoördineerde aanpak van de nieuwe regelgeving gegarandeerd wordt.

3.9 Het EESC is bij het analyseren van de voorstellen van de Commissie van plan een vergelijking te maken tussen de twee werkwijzen, de verschillende benaderingen van de afzonderlijke thema's te evalueren, en na te gaan of in sommige gevallen voorbeelden uit de VS nuttig zijn en ook in onze regelgeving kunnen worden overgenomen.

3.10 Een voorbeeld dat bestudeerd moet worden is de oprichting van een federale autoriteit voor consumentenbescherming (*Bureau of Consumer Financial Protection*). Het EESC verzoekt de Commissie grondig de mogelijkheid na te gaan om een soortgelijke autoriteit tot stand te brengen binnen de Europese structuur.

3.10.1 De op te richten autoriteit wordt in de VS ondergebracht bij de Federal Reserve en zal beschikken over ruime bevoegdheden die grotendeels bestaan uit taken die voorheen door andere toezichthouders werden uitgevoerd op grond van de wetgeving op het gebied van consumentenbescherming. De autoriteit zal exclusieve bevoegdheden hebben voor het uitoefenen van toezicht op de naleving van de wetgeving als het gaat om activiteiten van tussenpersonen met een vermogen van meer dan 10 miljard dollar, en zij zal haar bevoegdheden delen met andere toezichtautoriteiten als het vermogen van de tussenpersonen kleiner is dan 10 miljard dollar.

3.10.2 Het EESC is van mening dat hoofdzakelijk de volgende zaken moeten worden bestudeerd:

— In de VS wordt het *Bureau* bij de *Federal Reserve* ondergebracht. Deze keuze kan gerechtvaardigd zijn met het oog op het beperken van de bestuurskosten van de autoriteit. Hierdoor kunnen echter de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de autoriteit in het gedrang komen. Het EESC is derhalve van mening dat moet worden onderzocht of een dergelijke autoriteit niet een meer autonome positie zou moeten hebben.

— De bevoegdheden van de autoriteit kunnen in bepaalde omstandigheden in conflict komen met de bevoegdheden van de autoriteiten voor het toezicht op financiële tussenpersonen. Het is noodzakelijk om vooraf een hiërarchie van prioriteiten vast te stellen die ertoe zal bijdragen potentiële geschillen onder controle te houden, daar in aanmerking moet worden genomen dat niet alleen de stabiliteit van de bemiddelaars en de markten van primair belang is, maar ook de bescherming van particuliere investeerders. De bescherming van de investeerder mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan andere principes. Groei kan namelijk alleen als duurzaam worden beschouwd als de behoeften en de bescherming van de zwaksten centraal worden geplaatst.

— Het is belangrijk dat het zwaartepunt op de financiële diensten en producten wordt gelegd en niet enkel op de financiële instellingen. De autoriteit moet een juridische bevoegdheid hebben en overal waar nodig kunnen ingrijpen ten aanzien van financiële diensten of producten die aan het publiek worden aangeboden, ook wanneer deze niet in eerste instantie financiële tussenpersonen betreffen die al aan andere vormen van toezicht zijn onderworpen.

3.11 Een ander belangrijk punt waarop moet worden ingegaan, is het stelsel van regels ter bestrijding van het moreel risico van *too big to fail*. De keuzes die de Amerikaanse wetgever op dit gebied heeft gemaakt zijn verstrekkend en doortastend: zij bieden de mogelijkheid om preventief in te grijpen via gedwongen verkoop van bepaalde delen van een onderneming om aldus systeemrisico's te voorkomen; voorts omvatten zij de verplichting om vooraf te beschikken over een plan voor de ontmanteling van concerns met een groot aantal activiteiten of van een dergelijke omvang dat elk ingrijpen problematisch is. Ook dochtermaatschappijen die in andere landen zijn gevestigd, zijn aan dezelfde maatregelen onderworpen en beïnvloeden dan ook de activiteiten van sommige belangrijke spelers in de EU.

3.11.1 De oprichting van het Europees Comité voor systeemrisico's (ESRB) is een stap in de goede richting. De beperking van de macht van grote ondernemingsgroepen is in veel opzichten een welkome maatregel. Naast de beperking van het systeemrisico, waardoor slecht bestuurde banken failliet kunnen gaan, zal het ook de concurrentie bevorderen, waardoor ook de rente beter onder controle kan worden gehouden, zodat leningen beter toegankelijk worden voor cliënten. Deze mogelijkheden waren al eerder bekend en wellicht hadden de toezichthouders ze diepgaander moeten bestuderen, vooral met het oog op de bijzondere eigenschappen van de financiële sector, die niet eens fysieke grenzen heeft zoals andere productiesectoren.

3.11.2 Hoewel de omvang van primair belang is, moet in aanmerking worden genomen dat het belang van een bemiddelaar voor het systeem niet alleen afhangt van de omvang, maar ook van de functies die deze vervult binnen het systeem, van de mate van vervangbaarheid ervan en van de mate waarin de groep op nationaal en internationaal niveau verbonden is met andere organisaties. Sommige bemiddelaars zouden ongeacht hun buitensporige omvang samen failliet kunnen gaan, omdat ze aan dezelfde risico's zijn onderworpen.

⁽²⁾ Pub.L. 111-203, H.R. 4173.

3.11.3 Het EESC wijst op de noodzaak m.b.t. financiële regulering een evenwichtige aanpak te hanteren. Het wijst erop dat stringenter regulering van financiële instellingen op lange termijn aanzienlijke voordelen oplevert op het vlak van financiële stabiliteit, economische groei en doeltreffendheid van de reële economie.

3.12 Een geavanceerd waarschuwingssysteem voor grote systeemrisico's, de regulering van het systeem van financiële instellingen die geen banken zijn, de oprichting van een raad voor financiële stabiliteit, doeltreffendere wetgeving voor ratingbureaus en maatregelen met het oog op de transparantie en betrouwbaarheid van ongewone instrumenten, waaronder ook de OTC-markten (*over the counter*), securitisaties via door activa gedekte waardepapieren en hedgefondsen, zijn enkele van de maatregelen die deel uitmaken van de nieuwe financiële regulering van de VS.

De Europese Unie heeft als eerste op de crisis gereageerd en gepleit voor een internationaal gecoördineerd optreden dat absoluut noodzakelijk is om gelijke voorwaarden op internationaal niveau te garanderen.

3.13 De vraag is of de antwoorden die nu algemeen door de autoriteiten in de diverse landen worden gegeven, uniform en coherent zijn, aangezien een van de grootste problemen te wijten is aan de verschillen in de regelgeving op de verschillende financiële markten.

3.14 Europa moet verdere vertraging bij het Europese hervormingsproces, dat in 2013 in nationale wetgeving moet zijn omgezet, vermijden om geen schade toe te brengen aan ondernemingen en het Europees financieel stelsel, dat in de ogen van internationale investeerders niet efficiënt wordt beheerd als gevolg van de verschillen tussen de lidstaten en de inefficiëntie van het wetgevingsmodel.

3.15 Ondanks alle inspanningen van de Commissie om de interne markt op uniforme wijze te reguleren, wordt de verwezenlijking van een efficiënt en doortastend Europees toezicht-systeem steeds meer bemoeilijkt door zwaarwegende economische en politieke belangen.

3.16 Het EESC heeft ook recentelijk benadrukt dat het wet-
telijk en regelgevingskader onverwijld moet worden versterkt, en ondersteunt de inspanningen van de Commissie in dit verband. Het maatschappelijk middenveld op Europees en nationaal niveau moet de bevoegde autoriteiten en de openbare instanties blijven aansporen om snel werk te maken van de goedkeuring van nieuwe regels op financieel gebied. Het EESC vervult een zeer belangrijke rol, rechtstreeks dan wel via de organisaties van zijn leden, die een ernstig en verantwoord debat in de lidstaten zouden moeten stimuleren. De toekomst van een nieuwe duurzame economie en van financiële markten gericht op evenwichtige ontwikkeling en duurzame groei is voor een heel groot deel afhankelijk van de kwaliteit van de financiële regelgeving: betere en strengere regels voor een markt waarbij ethisch zakendoen opnieuw de leidraad vormt.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 In de mededeling wordt niets gezegd over de betrokkenheid van stakeholders bij het effectbeoordelingsproces en over de maatregelen die aangenomen zijn, behalve dat dit gebeurd is. Maar wie zijn de stakeholders? Als verwezen wordt naar de gebruikelijke elektronische raadpleging, waarbij zeker ondernemingen, maar slechts in zeer geringe mate werknemers en consumenten werden betrokken, alsook enkele deskundigengroepen, die eveneens door het financieel systeem werden aangewezen, dan is er nog geen sprake van een echt evenwicht tussen de verschillende belangen die vanaf het eerste moment in de hervormingswerkzaamheden moeten worden meegewogen.

4.2 Het EESC vraagt de Commissie meer aandacht te schenken aan instanties van het maatschappelijk middenveld en deze ook daadwerkelijk bij haar werkzaamheden te betrekken. Het EESC verzoekt haar tevens haar eigen middelen met het oog op een betere internationale coördinatie tussen de democratische instanties van alle EU-lidstaten op doeltreffendere wijze in te zetten. Er is een doordacht programma nodig dat op passende wijze wordt gefinancierd om de Europese burgers te betrekken en hen te informeren over enkele problematische, maar noodzakelijke veranderingen.

4.3 De cumulatieve effecten van de diverse wetgevingsinitiatieven worden niet duidelijk aangegeven, mede omdat de maatregelen niet samen worden besproken en sommige (Bazel 3, toekomstige internationale standaarden voor jaarrekeningen) door derde instanties, zoals het Comité van Bazel en de IASB ⁽³⁾ zullen worden getroffen.

4.4 Het EESC pleit voor een krachtige, alomvattende, doeltreffende en evenwichtige verordening. Om negatieve effecten te voorkomen adviseert het een grondig onderzoek in te stellen naar cumulatieve regelgevingsinitiatieven met het oog op de noodzakelijke maatregelen voor het financieel stelsel en de kapitaalmarkt. Een stabiele en doeltreffende regeling moet financiële stabiliteit en liquiditeit voor de reële economie in de hand werken. De Commissie staat voor de moeilijke taak om binnen de context van een volledige herziening van de hele reguleringsarchitectuur voor de markten, een zo goed mogelijk evenwicht te vinden tussen prudentiële maatregelen, verhoging van de kapitaalvereisten, betere dekking en classificatie van risico's, en economische groei. Dit dient te gebeuren in een omgeving waarbij de financiële en economische crisis nog wordt verergerd door de maatregelen die zijn getroffen om de overheidsbegrotingen weer op orde te brengen.

4.5 Het EESC verzoekt de Commissie haar inspanningen te intensiveren om met de autoriteiten van de belangrijkste landen, met name de G20-landen, een gemeenschappelijke koers te varen. In het kader van de G20 is er te veel gepraat, terwijl daar nog geen concrete daden uit zijn voortgekomen. De financiële markten zijn zo sterk met elkaar verbonden dat het zeer inefficiënt kan werken om enkel op regionaal niveau maatregelen te nemen.

⁽³⁾ International Accounting Standards Board.

4.6 Dertig nieuwe wetsvoorstellen liggen klaar om te worden behandeld en goedgekeurd – volgens de Commissie voor het eind van volgend jaar – maar zijn nog niet op de agenda van de parlementaire werkzaamheden geplaatst. Het EESC toont zich uiterst bezorgd en twijfelt er ten eerste aan of het programma daadwerkelijk kan worden afgerond. De komende twee EU-voorzitterschappen staat een zeer complexe opdracht te wachten, terwijl ook de rol van de voorzitter van de EU, die continuïteit en doelmatigheid van acties zou moeten waarborgen, nog niet goed tot zijn recht komt. De Commissie moet het Europees Parlement en de Raad vragen voorrang te geven aan alle maatregelen voor de regelgeving van de markten, waar nu al te lang op wordt gewacht.

4.7 Het EESC is bereid om de Commissie in dit proces te steunen en bij te dragen aan een betere regelgeving door middel van zijn adviezen en een voortdurende directe raadpleging. De Commissie zou het EESC kunnen belasten met de taak om in de

lidstaten alom te wijzen op de noodzaak van snelle en alomvattende besluiten betreffende de ordening van de financiële markten via initiatieven van de overheid ter plaatse, waarbij de sociale partners, de economische actoren en organisaties van gebruikers en afnemers van financiële diensten moeten worden betrokken. Het EESC kan samen met het netwerk van nationale en internationale sociaaleconomische raden substantieel bijdragen aan een gunstig verloop van het proces, door middel van een optreden dat erop gericht is:

- de aandacht scherp te houden,
- de Europese en internationale coördinatie te versterken,
- de voorstellen die op Europees niveau in behandeling zijn te propageren,
- zijn eigen ervaring en knowhow ter beschikking te stellen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

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 2000/25/EG wat betreft de bepalingen voor trekkers die in het kader van de flexibele regeling in de handel zijn gebracht

(COM(2010) 607 definitief — 2010/0301 (COD))

(2011/C 107/05)

Afdelingsrapporteur: **de heer RANOCCHIARI**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 10 en 24 november 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/25/EG wat betreft de bepalingen voor trekkers die in het kader van de flexibele regeling in de handel zijn gebracht

COM(2010) 607 definitief — 2010/0301 (COD).

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 februari 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ervan overtuigd dat de schadelijke uitstoot van koolmonoxide, stikstofoxide, koolwaterstoffen en deeltjes door motoren van land- en bosbouwtrekkers beslist moet worden teruggedrongen, wil men een bijdrage leveren aan de door de EU nagestreefde verbetering van de luchtkwaliteit.

1.2 Ook pleit het, vooral gezien de wereldwijde financiële en economische crisis en de gevolgen daarvan voor de werkgelegenheid, voor de nodige flexibiliteit jegens de Europese producenten van land- en bosbouwtrekkers, zodat die nieuwe tractoren kunnen ontwikkelen zonder dat dit voor hen een te zware financiële belasting met zich meebrengt, hetgeen in de huidige conjunctuur ontoelaatbaar zou zijn.

1.3 Het is daarom goed dat de Commissie voorstelt om het in de flexibele regeling voorziene percentage van 20 % naar 50 % te verhogen en om het vaste aantal trekkers dat speciaal ten behoeve van kleine en middelgrote ondernemingen is vastgesteld, in evenredige mate op te voeren.

1.4 Het EESC denkt dat de milieueffecten van de verhoging van het in de flexibele regeling voorziene percentage niet afhangen van de duur van die regeling, maar pleit niettemin voor de vaststelling van een vervaldatum voor de fasen die dat nog niet hebben. Daarom is het noodzakelijk dat er voor fase III B en de toekomstige fasen een gemeenschappelijke looptijd voor alle vermogenscategorieën wordt vastgesteld die drie jaar bedraagt of overeenkomt met de duur van de betreffende fase, al naargelang welke van de twee de kortste is.

1.5 De aanpassingsregelingen en de gehanteerde overgangsperioden tussen de verschillende fasen brengen een enorme

belasting met zich mee voor het mkb. De kosten die zijn gemoeid met het herontwerpen van land- en bosbouwtrekkers en het installeren van nieuwe motoren en vooral met O&TO en de gelijkvormigheidsbeoordeling, trekken immers een veel zwaardere wissel op kleinere bedrijven dan op grote industriële concerns.

1.6 Daarom schaaft het EESC zich achter het voorstel om uitsluitend voor het mkb vrijstelling te verlenen voor een vast aantal motoren.

1.7 Het is van cruciaal belang dat in EU-verband en wereldwijd de handen ineen worden geslagen om algemeen aanvaarde eensluidende technische normen vast te leggen, teneinde de internationale handel in de sector te bevorderen en de in de EU vigerende grenswaarden steeds meer te laten aansluiten bij de grenswaarden die in derde landen worden toegepast of op stapel staan.

1.8 Gezien het internationale akkoord uit 1998 is de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties het beste in staat om deze harmonisatie te bewerkstelligen.

1.9 De controle op de uitstoot van land- en bosbouwtrekkers dient niet louter een theoretische test in een proefbank te zijn, maar moet in de praktijk worden uitgevoerd. De Europese Commissie zou zo snel mogelijk met voorstellen moeten komen voor keuringsplannen voor in gebruik zijnde voertuigen (*in-service conformity*).

1.10 Bij de keuring van motoren en van de met het oog op de milieudoelstellingen vereiste nabehandelingssystemen spelen elektronische systemen een cruciale rol.

1.11 De Europese Commissie zou daarom maatregelen moeten uitvaardigen om manipulatie van controlesoftware aan banden te leggen en te verplichten dat er mechanismen worden ingebouwd die de prestaties van landbouwtractors verminderen als het onderhoud van de nabehandelingssystemen te wensen overlaat.

2. Inleiding

2.1 Richtlijn 2000/25/EG heeft betrekking op compressie-ontstekingsmotoren met een vermogen tussen 18 en 560 kW die in land- en bosbouwtractors worden gemonteerd. De richtlijn voorziet in grenswaarden voor de emissie van koolmonoxide, stikstofdioxide, koolwaterstoffen en deeltjes. Deze emissiegrenzen voor uitlaatgassen en deeltjes worden fasegewijs, d.w.z. op vastgestelde data, aangescherpt. De volgende reeds vastgelegde fasen zijn III B (vanaf 1 januari 2011) en IV (vanaf 1 januari 2014). Voor motoren met een vermogen tussen 37 en 56 kW zijn er geen bepalingen vastgelegd voor fase IV en voor zwaardere motoren is er voor na fase IV nog geen nieuwe fase vastgelegd. Aangezien ervan uit wordt gegaan dat een fase ingaat op het moment dat de daarin vigerende normen van kracht worden, en duurt totdat de normen van de volgende fase van kracht worden, kan worden gesteld dat sommige fasen (al naargelang de vermogenscategorie) thans een onbeperkte looptijd hebben.

2.2 De emissienormen voor land- en bosbouwtractors zijn in 2005 aangepast. Het is deze aanpassing geweest die heeft geleid tot de invoering van de flexibele regeling. Daarmee konden op korte termijn zeer ambitieuze normen worden vastgelegd en doorgevoerd die op dezelfde lijn lagen als die in de Verenigde Staten. Bovendien konden er, althans tot op zekere hoogte en op vereenvoudigde wijze, flexibiliteitsmechanismen worden geformuleerd die overeenkwamen met de wetgeving ter beperking van de druk op de personele en financiële middelen van de producenten. De wetgeving van landen als China, India en Brazilië op dit terrein voorziet niet in dergelijke mechanismen, maar wel in veel ruimere uitvoeringstermijnen.

2.3 Het systeem dat in de EU is ingevoerd, stelt een producent van land- en bosbouwtractors in een bepaalde fase in staat om bij zijn vaste motorproducenten een beperkt aantal motoren af te nemen die nog aan de normen van de voorgaande fase voldoen. Het aantal motoren wordt eenmalig, op het moment van de aanvraag, vastgesteld op basis van de volgende twee criteria:

- een percentage van het (gemiddelde) aantal verkochte tractoren over de laatste vijf jaar;
- een vast aantal voor middelgrote en kleine bedrijven (in verband met hun geringe omvang).

Het aantal motoren dat onder de flexibele regeling is toegelaten, hangt dus niet af van de looptijd van de flexibele regeling.

2.4 Dankzij Richtlijn 2010/26/EU van de Commissie van 31 maart 2010 tot wijziging van Richtlijn 97/68/EG inzake de uitstoot van motoren voor niet voor de weg bestemde mobiele machines (NWBBM) zijn, in verband met het streven naar vereenvoudiging van de wetgeving, recentelijk onder meer de administratieve procedures voor de aanvragen en controles in het kader van de flexibele regeling gestroomlijnd.

2.5 In het onderhavige voorstel geeft de Europese Commissie zich rekenschap van de enorme belasting die fase III B met zich meebrengt voor de producenten, nu de toepassing van nabehandelingssystemen voor de uitstoot van motoren voor het eerst algemeen verplicht wordt. Deze technologie, die in de zware-transportsector reeds wordt toegepast, moet volledig worden herzien vanwege de uitzonderlijke omstandigheden waarin land- en bosbouwtractors worden gebruikt. Het ontwerp van de tractors zelf moet vervolgens ook helemaal worden aangepast om de nabehandelingssystemen te kunnen inbouwen.

2.6 De Europese producenten van land- en bosbouwtractors kampen sinds 2009 bovendien met de gevolgen van de wereldwijde economische en financiële crisis, die, ondanks de positieve cijfers die duiden op een beginnend herstel, nog altijd zeer voelbaar zijn in de samenleving en vooral op de arbeidsmarkt.

2.7 Het voorstel voor meer flexibiliteit heeft alleen betrekking op fase III B, de periode waarin de crisis het hardst heeft toegeslagen.

2.8 In het voorstel van de Commissie wordt één einddatum vastgesteld voor de flexibele regeling van fase III B. Daarmee wordt afgeweken van het principe van een gespreide invoering van de fasen naargelang de vermogenscategorie van de motoren.

2.9 Hoewel het verstandig is om een einddatum vast te leggen voor de flexibele regeling voor de vermogenscategorieën (zie 2.1) met een onbeperkte looptijd (dus zonder einddatum), is het geen goede zaak dat de looptijd van de andere vermogenscategorieën varieert van drie tot slechts één jaar en daarmee dus niet uniform is. Vermindering van het milieueffect wordt doorgaans als reden voor deze keuze aangevoerd. In werkelijkheid wordt echter aan het begin van een flexibele regeling het totale aantal voor die regeling toegelaten motoren vastgesteld op basis van (een percentage van) het gemiddelde aantal dat een producent in de jaren voorafgaand aan zijn aanvraag heeft verkocht of wordt er een vast aantal toegewezen, dat ongeacht de variaties in de looptijd van de regeling onveranderd blijft. Een producent zal normaliter om dit aantal vragen, zodat er kan worden bekeken wat het milieueffect daarvan is. De looptijd van de flexibele regeling heeft verder dus geen effect op het milieu, aangezien van tevoren al vaststaat hoeveel motoren zijn vrijgesteld.

2.10 Om ongerechtvaardigde verschillen tussen de diverse vermogenscategorieën te vermijden moet er voor alle categorieën een uniforme looptijd worden vastgesteld en moet het voorstel van de Commissie zodanig worden aangepast dat deze maatregel wordt uitgebreid naar alle fasen zonder vaste einddatum, zoals fase IV.

2.11 Om te garanderen dat de sector zich – met inachtneming van de milieuvoorschriften – verder kan ontwikkelen, moet

- het concurrentievermogen van de Europese producenten van land- en bosbouwtractoren in stand worden gehouden door de pijn als gevolg van de economische crisis te verzachten;
- hun de mogelijkheid worden geboden om in de loop van fase III B hun O&TO-activiteiten voor alle soorten producten, en vooral die welke tegemoetkomen aan specifieke vragen uit nichemarkten, te blijven financieren;
- worden aangestuurd op vervanging van verouderde land- en bosbouwtractoren door tractoren met geringe milieueffecten en meer veiligheidsvoorzieningen voor de bestuurders, zodat de uitstoot van het bestaande wagenpark kan worden verminderd. Het monteren van eventuele retrofitinstallaties biedt slechts een gering voordeel als het gaat om schadelijke emissies, en draagt op geen enkele wijze bij aan de verbetering van de veiligheid.

3. Het voorstel tot wijziging van de richtlijn

3.1 Het voorstel voorziet in de volgende wijzigingen van Richtlijn 2000/25/EG:

3.2 In fase III B mag in het kader van de flexibele regeling voor elke vermogenscategorie het aantal motoren voor in de handel gebrachte land- en bosbouwtractoren worden verhoogd. Het percentage vrijgestelde motoren wordt verhoogd van 20 % naar 50 % van de in de voorafgaande jaren verkochte tractoren. Als alternatief kan worden gekozen voor een proportionele aanpassing van het vaste aantal motoren dat in het kader van de flexibele regeling in de handel mag worden gebracht.

Deze maatregelen lopen af op 31 december 2013.

3.3 De voorgestelde oplossing impliceert dus een uitbreiding van de bestaande flexibele regeling. Dit wordt beschouwd als de beste oplossing, omdat daarmee een optimaal evenwicht tussen milieu-impact en economisch winstbejag wordt bereikt: zo

wordt het immers goedkoper voor fabrikanten om hun producten aan de nieuwe emissiegrenswaarden aan te passen. Er zij op gewezen dat dit reeds op grond van art. 4, lid 8, van bovengenoemde Richtlijn 2000/25/EG mogelijk was.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC stemt in met het streven van de Commissie naar meer flexibiliteit bij het hanteren van de verschillende fasen waarin grenswaarden worden toegepast voor de toegestane emissies (koolmonoxide, stikstofoxide, koolwaterstoffen en deeltjes) van motoren voor land- en bosbouwtractoren.

4.2 Het deelt de zorg van de Commissie dat het concurrentievermogen en de werkgelegenheid van de Europese producenten van land- en bosbouwtractoren, in weerwil van de financiële en economische wereldcrisis, in stand moeten worden gehouden, maar dat tegelijkertijd ook het milieu en het welzijn van de Europese burgers optimaal moeten worden beschermd.

4.3 Daarom schaaft het zich achter het voorstel van de Commissie om uitsluitend voor fase III B het flexibiliteitspercentage tot 50 % te verhogen voor de sectoren die nog vallen onder het flexibiliteitsmechanisme dat bij de richtlijn inzake de uitlaatgasemissies van land- en bosbouwtractoren uit 2000 en de daaropvolgende wijzigingen is vastgelegd.

4.4 In meer algemene zin is het van cruciaal belang dat in EU-verband en wereldwijd de handen ineen worden geslagen om algemeen aanvaarde eensluidende technische normen vast te leggen, teneinde de internationale handel te bevorderen en de in de EU vigerende grenswaarden steeds meer te laten aansluiten bij de grenswaarden die in derde landen worden toegepast of op stapel staan. De VN-ECE in Genève lijkt de aangewezen organisatie om dit te bewerkstelligen.

4.5 Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de middelgrote en kleine bedrijven in de sector. De flexibele regelingen met het oog op de aanpassingen, de daarvoor gestelde termijnen en de overgangperiodes tussen de verschillende fasen brengen volgens het EESC een enorme belasting met zich mee voor het mkb. Voor kleinere bedrijven wegen de kosten voor de aanpassing van machines en motoren immers veel zwaarder dan voor grote industriële concerns. Daarom zou het mkb moeten kunnen kiezen voor een vast aantal vrijgestelde motoren.

4.6 Om de gestelde doelstellingen te verwezenlijken, moeten niet alleen stringente grenswaarden worden vastgelegd, maar moeten voor de controle van de emissies onder reële gebruiksomstandigheden ook testprocedures worden geformuleerd in de vorm van plannen voor emissiecontrole bij motoren die door de producenten daarvan of de toezichthoudende autoriteiten worden uitgevoerd in het kader van keuringsregelingen voor in gebruik zijnde voortuigen (*in-service conformity*).

4.7 Het EESC beseft dat een ambitieuzere vermindering van de uitstoot alleen mogelijk is als er nabehandelingssystemen worden ingevoerd. Daarom is het van essentieel belang dat dergelijke systemen niet kunnen worden gemanipuleerd en dat het onderhoud ervan op de juiste wijze plaatsvindt, zodat ze gedurende de gehele verwachte levensduur van de trekkers goed blijven functioneren. Gebeurt dat niet, dan zullen de motoren schadelijker emissies uitstoten dan de motoren die aan de inmiddels verouderde normen van de eerdere fasen voldoen. De richtlijn voorziet momenteel slechts in minimale vereisten op

het gebied van onderhoud en bevat geen enkele bepaling ter voorkoming van manipulatie van systemen en met name besturingssoftware. De Europese Commissie zou zo snel mogelijk met maatregelen moeten komen om het gebruik van land- en bosbouwtrekkers met slecht onderhouden nabehandelingssystemen aan banden te leggen en om te voorkomen dat derden zonder uitdrukkelijke toestemming van de producent toegang kunnen krijgen tot softwaresystemen die de werking van de voertuigen en de controle op hun emissies regelen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)

(COM(2010) 537 definitief — 2010/0266 (COD))

en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers

(COM(2010) 539 definitief — 2010/0267 (COD))

(2011/C 107/06)

Rapporteur: **Gilbert BROS**

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 11 november en 13 oktober 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 42, 43, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)

COM(2010) 537 final — 2010/0266 (COD).

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 11 november en 19 oktober 2010 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 42, 43, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers

COM(2010) 539 final — 2010/0267 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 96 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De aanpassing van de verordeningen 73/2009 (rechtstreekse betalingen) en 1698/2005 (plattelandsontwikkeling) aan het Verdrag van Lissabon impliceert dat de huidige comitologie wordt vervangen door het onderscheid tussen gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen. Het Comité is een groot voorstander van de overlegprocedures tussen de betrokken partijen en de lidstaten waarmee de uitwerking van EU-besluiten gepaard gaat, en zou graag zien dat daaraan wordt vastgehouden.

1.2 Raad en Commissie hebben uiteenlopende visies op de scheidslijn tussen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Het Comité wijst er dan ook op dat de keuze voor een bepaalde procedure gebaseerd moet zijn op duidelijke criteria.

1.3 Het Comité is van oordeel dat de gedelegeerde handelingen in elk geval het voorwerp moeten zijn van een delegatie waarvan de duur is vastgelegd. Ook moet het gebruik ervan

worden beperkt tot gebieden waarop snel een besluit moet worden genomen.

1.4 Uitvoeringshandelingen moeten betrekking hebben op gevallen waarin een geharmoniseerde uitvoering tussen de lidstaten wenselijk is, vooral als het er om gaat concurrentievervalsing te voorkomen. Het Comité is daarom van mening dat handelingen die verband houden met bv. de specifieke regels voor de tenuitvoerlegging van de tweede pijler van het GLB of van milieumaatregelen, moeten worden beschouwd als uitvoeringshandelingen, in tegenstelling tot wat de Commissie voorstelt.

1.5 Het Comité is ingenomen met het feit dat de Commissie van deze herzieningen gebruik maakt om vereenvoudigingen in te voeren. De pogingen tot vereenvoudiging zijn evenwel voornamelijk gericht op bestuurlijke kwesties, terwijl er in feite vooral behoefte is aan vereenvoudiging op niveau van de landbouwers.

1.6 Het Comité meent dat het belangrijk is dat de lidstaten regelmatig verslag uitbrengen over de vorderingen op het gebied van plattelandontwikkeling. Het aantal verslagen dat de lidstaten de Commissie moeten voorleggen over de vooruitgang die zij hebben geboekt bij de uitvoering van de strategische plannen is teruggebracht waardoor minder informatie beschikbaar dreigt te worden.

1.7 Het Comité is ingenomen met de bepaling dat landbouwers met een zeer klein bedrijf niet langer verplicht zijn om al hun landbouwgrond aan te geven. Wel meent het dat de minimumoppervlakte van 1 ha hoger zou mogen liggen.

1.8 Voorts kan het Comité zich vinden in de voorgestelde versoepeling van het bedrijfsadviesingssysteem. De lidstaten zullen voortaan adviesdiensten aan de landbouwer kunnen opzetten die meer op maat gesneden zijn en niet louter gericht zijn op de randvoorwaarden.

2. Achtergrond

2.1 In de artikelen 290 en 291 van het Verdrag van Lissabon wordt voorzien in de wijziging van de besluitvormingsprocedure tussen de Commissie, de Raad en het Europees Parlement; het gaat hierbij om de uitvoeringsregels van de wetgevingsteksten van de Unie.

2.2 In de voorstellen van de Commissie tot wijziging van de verordeningen 73/2009 (rechtstreekse betalingen) en 1698/2005 (plattelandontwikkeling) is voorzien in twee soorten wijzigingen:

- de wijzigingen die verband houden met de aanpassing aan het Verdrag van Lissabon;
- de wijzigingen ter vereenvoudiging van bestaande regelingen op diverse gebieden.

2.3 De vigerende comitologie is gebaseerd op het oude artikel 202 van het Verdrag, waarin wordt bepaald dat de Raad, „in de besluiten die hij neemt, de Commissie de bevoegdheden (verleent) ter uitvoering van de regels die hij stelt. De Raad kan de uitoefening van deze bevoegdheden aan bepaalde voorwaarden onderwerpen. Hij kan zich ook het recht voorbehouden in bijzondere gevallen bepaalde uitvoeringsbevoegdheden rechtstreeks uit te oefenen”.

2.4 Conform Besluit 1999/468 van de Raad (het zogenaamde comitologiebesluit) zijn er op dit moment vier verschillende comités die zich moeten uitspreken over de ontwerpteksten van de Commissie, te weten:

- de raadgevende comités
- de comités van beheer
- de regelgevende comités
- de comités regelgeving met toetsing.

2.5 Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het oude artikel 202 komen te vervallen en wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten handelingen, te weten de gedelegeerde handelingen en de uitvoeringshandelingen.

2.6 De gedelegeerde handelingen (art. 290): het gaat om een nieuwe categorie handelingen, van quasi-wetgevende aard, die bedoeld zijn ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van een wetgevingshandeling; de bevoegdheid om deze handelingen vast te stellen wordt door de wetgevende autoriteit aan de Commissie overgedragen. Er is niet voorzien in uitvoeringsbepalingen bij dit artikel: het Verdrag bepaalt dat in elke afzonderlijke wetgevingstekst een mandaat wordt verschaft voor de bevoegdheidsdelegatie. Als het Europees Parlement of de Raad tegen een gedelegeerde handeling bezwaar maakt, treedt die niet in werking.

2.7 De uitvoeringshandelingen (art. 291): het gaat om handelingen die worden vastgesteld door de Commissie of, in naar behoren gemotiveerde specifieke gevallen of waar het gaat om het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), de Raad, om er voor te zorgen dat de juridisch bindende handelingen van de Unie volgens eenvormige voorwaarden worden uitgevoerd.

2.8 De betrokkenheid van de lidstaten bij de uitvoeringsbesluiten zal dus ingrijpend worden gewijzigd. Enerzijds wordt de klassieke comitologie, waarbij de lidstaten onderhandelingsbevoegdheden krijgen, beperkt tot de gevallen waarin harmonisatie bij de tenuitvoerlegging van wetgeving tussen de lidstaten onontbeerlijk is. Anderzijds zijn er de wetgevingsteksten die nu nog onder de comitologie vallen (in de meeste gevallen wordt een beroep gedaan op de regelgevende comités) maar die zeer binnenkort enkel nog door de Commissie zullen worden behandeld.

3. Algemene opmerkingen bij de gevolgen van de artt. 290 en 291 voor de twee verordeningen

3.1 De voorstellen van de Commissie hebben ingrijpende gevolgen voor de respectieve bevoegdheden van de Commissie, de lidstaten en het Europees Parlement op het gebied van de toepassing van de Europese wetgeving.

3.2 In de ogen van het Comité is het belangrijk dat de betrokken partijen worden geraadpleegd over de uitwerking van de EU-wetgevingsteksten. Zo moet in het geval van gedelegeerde handelingen overleg worden gepleegd met de deskundigen van de lidstaten, ook al hebben zij geen beslissingsbevoegdheid. Op die manier krijgen de betrokkenen al in een vroeg stadium inzicht in de regelgeving en kunnen eventuele problemen snel worden opgepakt.

3.3 Voorts wil het Comité het belang beklemtonen van de adviesorganen die verantwoordelijk zijn voor het overleg met de maatschappelijke organisaties, ook al houdt dit geen verband met de aanpassing aan het Verdrag van Lissabon. Het bestaan van deze overlegorganen mag in geen geval op losse schroeven komen te staan. Hun rol is immers van kapitaal belang: zij maken de Commissie deelgenoot van de ervaring en zienswijze van het maatschappelijk middenveld en zorgen er bovendien voor dat de betrokken partijen van meet af aan op de hoogte zijn van de wetgeving die in de pijplijn zit.

3.4 Voorts is het Comité van oordeel dat de duur van de bevoegdheidsdelegatie steeds moet worden aangegeven.

3.5 Raad en Commissie hebben uiteenlopende visies op de scheidslijn tussen gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Het Comité wijst er dan ook op dat de keuze van de desbetreffende procedures gebaseerd moet zijn op duidelijke criteria. In de paragrafen 3.6, 3.7 en 3.8 worden drie criteria voorgesteld.

3.6 Bij bepaalde handelingen is harmonisatie bij tenuitvoerlegging tussen de lidstaten noodzakelijk, zo niet dreigen de concurrentieverhoudingen te worden scheefgetrokken, wat de goede werking van de interne markt van landbouwproducten in gevaar zou brengen. M.n. op bepaalde gebieden is harmonisatie uitvoering bijzonder wenselijk. Men kan zich in dit verband afvragen of het niet beter zou zijn bv. de handelingen m.b.t. de specifieke regels voor de tenuitvoerlegging van de tweede pijler van het GLB (artt. 20 en 36 van Verordening 1698/2005) of voor de maatregelen i.v.m. de tenuitvoerlegging van milieumaatregelen (bv. art. 38 van Verordening 1698/2005 betreffende de regels voor de uitbetaling van de steun ter compensatie van de nadelen die verbonden zijn aan de uitvoering van de kaderrichtlijn water), te beschouwen als uitvoeringshandelingen, in tegenstelling tot wat de Commissie voorstelt.

3.7 Voor andere besluiten kan met het oog op een goed wederzijds begrip voorafgaand overleg met de lidstaten noodzakelijk zijn. Bovendien zou de Commissie op die manier lering kunnen trekken uit de ervaring van de lidstaten. Ook deze besluiten zouden dus met recht kunnen worden ondergebracht bij de uitvoeringshandelingen.

3.8 Op bepaalde gebieden is het noodzakelijk dat snel een besluit kan worden genomen en op de situatie kan worden ingespeeld. In dergelijke gevallen is een indeling als gedelegeerde handeling wenselijk.

4. Specifieke opmerkingen bij de voorstellen tot vereenvoudiging in de wijziging van Verordening 1698/2005 (plattelandontwikkeling)

4.1 De Commissie wil het aantal door de lidstaten aan haar voor te leggen verslagen over de voortgang bij de uitvoering van de strategische plannen beperken. Een dergelijke maatregel zou de administratieve rompslomp in de lidstaten aanzienlijk verlichten. Het Comité wil er echter wel op wijzen dat het belangrijk is dat de lidstaten verplicht blijven om regelmatig verslag te doen van de vorderingen op het vlak van de tenuitvoerlegging.

4.2 De Commissie stelt voor het gebruik van de adviesdiensten meer toe te snijden op de individuele behoeften. De gewijzigde bepalingen ter zake vormen zeker een nuttige vereenvoudiging: de voorwaarden voor de toegang tot de steun worden versoepeld, en er wordt bepaald dat de adviesdienst niet meer

noodzakelijk betrekking hoeft te hebben op alle randvoorwaarden. Het feit dat de rol van de adviesdiensten beperkt blijft tot de controle van de naleving van de randvoorwaarden zet immers een sterke rem op de ontwikkeling van een doeltreffend bedrijfsadviesingssysteem in de EU. Hierdoor is de adviseur in de ogen van de landbouwers nl. niet meer dan een controleur.

4.3 Om de lidstaten beter in staat te stellen de betalingen te gebruiken om Natura 2000 ecologisch meer coherent te maken, moet duidelijk het verband worden gelegd tussen de voorgestelde specifieke maatregelen en de vereisten inzake prioritaire soorten en habitats, op nationaal en Europees niveau.

5. Specifieke opmerkingen bij de voorstellen tot vereenvoudiging in de wijziging van Verordening 73/2009 (rechtstreekse betalingen)

5.1 De pogingen tot vereenvoudiging mogen niet alleen gericht zijn op bestuurlijke kwesties, maar moeten ook op het niveau van de landbouwers merkbaar zijn.

5.2 In een speciaal rapport van 2008 heeft de Europese Rekenkamer kritiek geuit op de manier waarop de steunverlening is gekoppeld aan randvoorwaarden. Zij pleit dan ook voor een vereenvoudiging van het desbetreffende juridisch kader, en het Comité sluit zich daarbij aan.

5.3 De Commissie stelt voor dat landbouwers met minder dan 1 ha landbouwgrond niet langer verplicht zouden zijn om alle landbouwgrond van hun bedrijf aan te geven. Het Comité kan zich vinden in dit vereenvoudigingsvoorstel dat in het voordeel speelt van landbouwers met zeer kleine bedrijven, voor wie de kosten van controles onevenredig hoog liggen. Wel pleit het ervoor de minimumoppervlakte van 1 ha nog op te trekken.

5.4 Ook is het Comité van mening dat bij de controles van landbouwbedrijven een zekere mate van flexibiliteit aan de dag moet worden gelegd. In bepaalde gevallen moet het mogelijk zijn rekening te houden met de wensen van de landbouwer aangaande het moment waarop de controle plaatsvindt en de tijd die de controleur op het bedrijf doorbrengt. Zo is het m.n. onaanvaardbaar dat een landbouwer financieel verlies lijdt omdat hij beschikbaar moet zijn op een bepaalde datum die hem niet past.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie

(COM(2010) 498 definitief — 2010/0256 (COD))

(2011/C 107/07)

Rapporteur: **José M^a ESPUNY MOYANO**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 19 september en 7 oktober 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43, lid 2, en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening (EU) nr. .../... van het Europees Parlement en de Raad houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie

COM(2010) 498 definitief.

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 3 februari 2011 goedgekeurd.

Tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 17 februari) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 9 tegen, bij 11 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité stelt voor om naast artikel 42, lid 1, en artikel 43, lid 2, ook artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) als rechtsgrondslag te nemen, omdat alleen de verwijzing naar de GLB-artikelen niet volstaat om specifieke maatregelen voor de ultraperifere gebieden van de EU te treffen.

1.2 Het Comité dringt erop aan om in artikel 18, lid 2, sub e), de woorden „en hoeveelheden” te schrappen en deze bepaling in het licht van lid 4 van hetzelfde artikel duidelijker te formuleren, zodat de maatregelen en acties met de nodige flexibiliteit kunnen worden gepland. Bij iedere maatregel moeten in plaats van „hoeveelheden” de financiële middelen vermeld worden. De verwijzing naar het maximumbedrag voor elke actie moet worden geschrapt, daar dit wordt vastgesteld op het niveau van de maatregel.

1.3 Wat betreft de instandhouding van het landschap en de traditionele kenmerken van landbouwgronden, en met name het behoud van stenen steunmuren bij terraslandbouw, zouden voortaan ook andere ultraperifere regio's dan Madeira moeten kunnen genieten van de flexibele regeling inzake de verdubbeling van de in bijlage I van Verordening (EG) nr. 1628/2005 vastgestelde jaarlijkse maximumbedragen die voor EU-steun in aanmerking komen.

1.4 In artikel 22 zou in een nieuw lid moeten worden bepaald dat grote bedrijven in ultraperifere gebieden zijn vrijgesteld van het verbod om staatssteun te ontvangen voor het sluiten van landbouwverzekeringen.

1.5 Het Comité pleit ervoor om het budget voor de bananensector in het kader van de POSEI-programma's (programma's van speciaal op het afgelegen en insulaire karakter afgestemde maatregelen) op te voeren ter verzachting van de negatieve impact die de verlagingen van de tarieven voor de invoer van bananen in de EU op de inkomsten van de Europese producenten hebben.

1.6 Het Comité is van mening dat de specifieke voorzieningsregeling voor elk gebied moet worden opgesteld op basis van de lokale landbouwproductie, die niet in haar ontwikkeling mag worden geremd door te hoge voorzieningssteun voor producten die ook lokaal geproduceerd worden.

2. Inleiding

2.1 Voor de ultraperifere gebieden van de Europese Unie is een speciale behandeling weggelegd, zoals blijkt uit artikel 349 VWEU, waarin is bepaald dat er omwille van de bijzondere kenmerken en vereisten van deze regio's specifieke maatregelen worden genomen die er met name op gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van de Verdragen, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op deze gebieden vast te stellen. Thans gaat het hierbij overeenkomstig artikel 349 VWEU om negen gebieden uit drie lidstaten:

— Guadeloupe, Frans Guyana, Martinique, Réunion, Saint Barthélemy en Saint Martin (Frankrijk);

— de Azoren en Madeira (Portugal);

— de Canarische Eilanden (Spanje).

2.2 Wat het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) betreft, zijn er voor ultraperifere regio's specifieke maatregelen getroffen in de POSEI-programma's, dat vooral wordt gekenmerkt door:

- steunmaatregelen voor de lokale productie;
- een specifieke voorzieningsregeling, bedoeld om de leveringskosten voor bepaalde basisproducten te verminderen;
- aanvullende maatregelen die voornamelijk zijn bestemd om het GLB aan te passen aan de specifieke kenmerken van de ultraperifere regio's.

2.3 Bijzondere maatregelen voor de landbouw in ultraperifere regio's zijn voor het eerst genomen in 1991, voor de Franse overzeese departementen (POSEIDOM), en in 1992, voor de Canarische Eilanden (POSEICAN), de Azoren en Madeira (POSEIMA). De POSEI-verordeningen zijn in 2001 hervormd, waarbij de specifieke voorzieningsregeling en met name de manier waarop de steun wordt berekend, zijn gewijzigd. Ook in het kader van deze hervorming zijn nieuwe maatregelen ter ondersteuning van de lokale productie goedgekeurd en zijn de vigerende maatregelen gewijzigd.

2.4 De POSEI-regeling is in 2006 ingrijpend gewijzigd: de drie POSEI-programma's werden ondergebracht in één verordening, nl. Verordening (EG) nr. 247/2006 van de Raad. Met deze Verordening is een nieuwe programmeringsmethode vastgesteld waarbij het opzetten en wijzigen van de POSEI-programma's, alsook het beheer en de follow-up ervan, is gedecentraliseerd, in die zin dat deze taken zijn overgedragen aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten. De nieuwe regeling is flexibeler en beter afgestemd op de lokale behoeften. Bovendien zijn de procedures voor het wijzigen van de programma's vereenvoudigd. Ook de GLB-hervorming van 2003 betreffende de regelingen voor rechtstreekse steun aan landbouwers was van invloed op de POSEI-regeling, want bij deze hervorming werd ervoor gezorgd dat de landbouw in perifere gebieden gevrijwaard bleef van modulatie en ontkoppeling van de steun, teneinde de specifieke kenmerken ervan in aanmerking te nemen.

2.5 Verordening (EG) nr. 247/2006 van de Raad is later nog een paar keer gewijzigd om rekening te houden met hervormingen van de suiker- en bananensector in 2006, met de doorlichting (*health check*) van het GLB (waarbij het budget voor rechtstreekse steunmaatregelen, dat voorheen werd beheerd uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad, naar de POSEI-programma's werd overgeheveld), en met andere rechtstreekse steunbetalingen in 2007 en 2008.

2.6 Thans kan men zeggen dat de POSEI-programma's in feite de eerste pijler vormen van het GLB voor ultraperifere regio's. De desbetreffende regelingen moeten in stand worden gehouden en op voldoende financiële middelen kunnen rekenen.

3. Samenvatting van het Commissievoorstel

3.1 Onderhavige wijziging van Verordening (EG) nr. 247/2006 van de Raad is allereerst noodzakelijk om haar aan te passen aan recente ontwikkelingen op wetgevingsgebied, en in het bijzonder de inwerkingtreding van het Verdrag van Lisabon, waarmee voor het GLB de medebeslissingsprocedure is ingevoerd. Het gaat hierbij om het maken van een onderscheid tussen enerzijds bevoegdheden die aan de Commissie worden overgedragen om niet-wetgevingshandelingen (gedelegeerde handelingen) van algemene strekking vast te stellen ter aanvulling of wijziging van bepaalde niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling (artikel 290) en anderzijds bevoegdheden die aan de Commissie worden toegekend om uitvoeringshandelingen vast te stellen (artikel 291).

3.2 Voorts is deze wijziging bedoeld om de verordening te herschikken en te herstructureren, teneinde de bepalingen ervan duidelijker en transparanter te maken en beter te laten aansluiten bij de realiteit van de POSEI-regeling op landbouwgebied.

3.3 Met deze nieuwe verordening worden de hoofddoelstellingen van de POSEI-regeling explicieter geformuleerd en wordt de centrale rol van de POSEI-programma's benadrukt. Tevens zijn er in de tekst van de verordening programmeringsvoorschriften opgenomen waarmee de programma's flexibeler moeten kunnen worden aangepast, zodat ze beter afgestemd kunnen worden op de behoeften van de ultraperifere regio's.

3.4 Daarnaast wordt een aantal zeer concrete wijzigingen voorgesteld:

- de mogelijkheid om lokaal verwerkte producten die zijn vervaardigd uit basisproducten die onder de specifieke voorzieningsregeling vielen, opnieuw te verzenden zonder terugbetaling van het voordeel, wordt uitgebreid tot de Franse overzeese departementen;
- het jaarlijkse plafond voor de financiering van de specifieke voorzieningsregeling voor de Franse en Portugese ultraperifere regio's wordt verhoogd, zonder dat het totale budget hiermee stijgt;
- in de tekst van de verordening wordt de verplichting opgenomen om in de programma's te vermelden hoe het steunbedrag voor de lokale landbouwproductie wordt bepaald.

3.5 Verder wordt verduidelijkt dat de specifieke voorzieningsregeling voor elk gebied moet worden opgesteld op basis van de lokale landbouwproductie, die niet in haar ontwikkeling mag worden geremd door te hoge voorzieningssteun voor producten die ook lokaal worden geproduceerd.

3.6 De nieuwe voorgestelde verordening verandert niets aan de financieringsbronnen of aan de intensiteit van de steun. Inhoudelijk is deze hervorming niet ingrijpend, maar qua vorm wel.

4. Algemene opmerkingen

4.1 De landbouw in ultraperifere gebieden is belangrijk voor de lokale economie (met name wat werkgelegenheid betreft) en vormt tevens een belangrijke steunpilaar van de plaatselijke agro-industrie, die voor het leeuwendeel van de industriële productie van deze regio's zorgt.

4.2 De landbouwproductie in ultraperifere regio's is echter zeer kwetsbaar. Dit komt vooral door problemen als gevolg van de afgelegen ligging, de omvang en versnippering van de lokale markten, ongunstige klimatologische omstandigheden, de beperkte grootte van de landbouwbedrijven en de geringe mate van diversiteit aan gewassen. Hierdoor kunnen zij maar zeer moeilijk concurreren met landbouwbedrijven van het Europese vasteland. Daarbij komt dat de lokale landbouw er sterk afhankelijk is van het buitenland, zowel voor de levering van productiemiddelen als voor de afzet van producten, om de eenvoudige reden dat de afstand tot de plaats waar de productiemiddelen vandaan komen en tot de markten erg groot is.

4.3 In de meeste ultraperifere regio's valt op dat de landbouwproductie er twee gezichten heeft: er is een exportgerichte landbouw en een landbouw die de lokale markten bevoorraadt. De voor de uitvoer bestemde productie heeft echter te maken met de concurrentie van wereldmarktproducenten (uit het Middellandse Zeegebied, Latijns-Amerika, enz.) die hun producten ook afzetten op het Europese vasteland, lagere kosten hebben en steeds makkelijker toegang tot de EU hebben als gevolg van de geleidelijke liberalisering van de handel in landbouwproducten in de EU.

4.4 De bananensector is illustratief voor de zorgwekkende ontwikkeling dat de voornaamste exportproducten van de ultraperifere regio's steeds minder worden beschermd. Zo heeft de EU in het kader van de WTO op 15 december 2009 een multilaterale overeenkomst over de bananenhandel getekend op grond waarvan het EU-invoertarief voor bananen van 176 €/ton moet worden teruggebracht tot 114 €/ton tussen 2017 en 2019. Bovendien zijn er associatieovereenkomsten met Colombia, Peru en Midden-Amerikaanse landen getekend (waarschijnlijk zal dat binnenkort ook met Ecuador gebeuren) waarin een nog grotere tariefverlaging is afgesproken: vanaf 2020 zal er een tarief van slechts 75 €/ton gelden.

4.5 Met de hervorming van de POSEI-regeling in 2006 is men er gelukkig in geslaagd om deze regeling beter aan de specifieke landbouwomstandigheden in de ultraperifere regio's aan te passen door de nationale en regionale overheden meer bevoegdheden te geven bij de opzet van de programma's, zodat de belanghebbenden meer rechtstreeks bij de uitstippeling van de steunmaatregelen kunnen worden betrokken.

4.6 Met de voorgestelde wijziging sluiten de bepalingen van de verordening beter aan bij de manier waarop de regeling thans functioneert, en wordt het gemakkelijker om de programma's aan de behoeften van de afzonderlijke regio's aan te passen.

4.7 Wat de aanpassing van de verordening aan het Verdrag van Lissabon betreft, heeft de Commissie er sterk voor geijverd om tot een indeling tussen gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen te komen, zonder de vigerende regels te wijzigen, zodat het systeem kan blijven functioneren zoals het nu doet. De Commissie heeft haar voorstel echter wat overhaast ingediend: niet alle informatie is beschikbaar, omdat de inhoud van de verordening tot vaststelling van de nieuwe comitologie-procedures nog niet bekend is.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Voor de POSEI-verordening bestaan er op dit moment twee verschillende rechtsgrondslagen: de twee GLB-artikelen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (de oude artikelen 36 en 37) en het specifieke artikel over de ultraperifere regio's (oud artikel 299, lid 2). De hervorming van de verordening is volgens onderhavig voorstel echter alleen op de nieuwe GLB-artikelen 42 en 43, lid 2, gebaseerd; een verwijzing naar het nieuwe artikel 349 over de ultraperifere gebieden ontbreekt. Er kunnen geen specifieke maatregelen voor ultraperifere gebieden worden getroffen als er louter naar de GLB-artikelen wordt verwezen, want het speciaal voor deze gebieden bestemde artikel vormt de rechtsgrond voor alle bepalingen die zijn ingegeven door de uitzonderlijke situatie waarin zij zich bevinden.

5.2 In de nieuwe bepalingen van artikel 18 wordt aangegeven uit welke elementen de door de bevoegde nationale autoriteiten voorgestelde POSEI-programma's moeten bestaan. Sommige van deze bepalingen zijn evenwel moeilijk te interpreteren. De bepaling van artikel 18, lid 2, sub e), zou geschrapt moeten worden, want zij is onduidelijk en bovendien overbodig, omdat er herhaald wordt wat er in lid 4 van hetzelfde artikel staat, nl. dat voor iedere actie de steunvoorwaarden en de betrokken producten moeten worden vastgesteld. Dat ook „hoeveelheden” als verplicht element van de maatregelen worden genoemd, maakt de zaken er ingewikkelder i.p.v. gemakkelijker op; iedere maatregel bestaat uit verschillende acties en het heeft in de praktijk geen zin om bij de beschrijving van de maatregel naar hoeveelheden te verwijzen. De vaststelling van een maximumbedrag voor elke actie (lid 4 van artikel 18) is niet nodig en maakt het beheer minder flexibel, want de individuele steun en de begunstigden van de actie moeten sowieso al worden aangegeven.

5.3 Het behoud van het landschap en van de traditionele kenmerken van landbouwgronden, waaronder met name de stenen steunmuren van de terrassen in bepaalde ultraperifere gebieden, moet ook via prikkels worden gestimuleerd. Gezien het moeilijke terrein en de bodemeigenschappen zijn deze kenmerken namelijk van kapitaal belang om het traditionele landschap in stand en landbouwgrond in goede conditie te houden. Daarom zou de flexibiliteit die Madeira op grond van lid 1 van artikel 21 geniet waar het gaat om de verdubbeling van de in bijlage I van Verordening (EG) nr. 1628/2005 vastgestelde jaarlijkse maximumbedragen die voor EU-steun in aanmerking komen, tot andere ultraperifere gebieden moeten worden uitgebreid.

5.4 Collectieve verzekeringen, die door een hele sector moeten worden afgesloten, zijn voor bepaalde ultraperifere regio's van groot belang. Het feit dat grote bedrijven geen staatssteun mogen gebruiken om collectieve verzekeringen af te sluiten, maakt de premies voor kleine en middelgrote bedrijven duurder en bemoeilijkt de houdbaarheid van het verzekeringsstelsel. Er mag niet uit het oog worden verloren dat de ultraperifere regio's slechts een beperkt gebied beslaan en dat er in sommige van hen specifieke verzekeringspakketten voor hun teelten van toepassing zijn. Daarom zou het verstandig zijn om te stimuleren dat elke subsector zich in zijn geheel kan aansluiten bij de desbetreffende collectieve verzekering.

5.5 De tariefverlaging die in de multilaterale overeenkomst voor de bananensector is afgesproken, heeft nu reeds negatieve gevolgen voor de verkoopprijzen van bananen en derhalve ook voor de inkomsten van de Europese bananentelers. Deze negatieve impact zal nog groter worden met de extra tariefverlaging die in bilaterale overeenkomsten met Midden-Amerikaanse en Andeslanden is afgesproken. Door deze belangrijke tariefverlagingen boet de Europese bananensector sterk aan concurrentiekracht in. Om hier iets aan te doen, zijn er aanvullende maatregelen nodig waarmee de genoemde negatieve impact tot een minimum wordt beperkt. Daartoe dient het budget voor de POSEI-programma's zodanig te worden verhoogd dat de inkomsten van de Europese producenten op peil blijven.

Brussel, 17 februari 2011

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité*
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Stappenplan voor koolstofarme energie in 2050 (verkennd advies)

(2011/C 107/08)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

De Commissie heeft op 12 mei 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Stappenplan voor koolstofarme energie in 2050

(verkennd advies).

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469e zitting (vergadering van 17 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór en 3 tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het is van groot belang dat de EU een daadwerkelijk geïntegreerd energiebeleid gaat voeren. In het kader van dat beleid zou een EU-strategie voor de middellange en lange termijn moeten worden uitgewerkt, met een stappenplan voor de concurrerende en duurzame vermindering van het CO₂-gehalte van geproduceerde energie van nu tot in 2050. Dit zou het middel zijn dat de EU inzet om het wereldwijde probleem van de klimaatverandering aan te pakken en aan de maatschappelijke en industriële behoeften te voldoen.

1.2 Om op het wereldtoneel een gemeenschappelijk energiebeleid te voeren, is het nodig om in overeenstemming met artikel 194 van het Verdrag een „geïntegreerde energiegemeenschap” op te richten.

1.3 Een stappenplan voor koolstofarme energie in 2050 zou volgens het EESC het volgende moeten omvatten:

- uiteenlopende mogelijke ontwikkelingstrajecten voor de productie en het verbruik van energie in Europa;
- een studie naar mogelijkheden voor een op consensus berustende economische overschakeling;
- verduidelijking van de manier waarop er op de diverse bestuursniveaus voortdurend over het stappenplan wordt overlegd;
- vermelding van verenigbare economische systemen die de concurrentie vrijwaren en een draagvlak hebben onder de bevolking;
- vermelding van de punten waarop flexibiliteit mogelijk is, omdat het stappenplan zonder flexibiliteit niet op korte termijn aan klimaatveranderingen, nieuwe technologie en de groei van de wereldeconomie kan worden aangepast.

1.4 Er is behoefte aan een beleidsmix van

- maatregelen voor energie-efficiëntie;
- veilige systemen voor de opvang en opslag van CO₂ (CCS);
- solide regelingen voor de handel in emissierechten;
- maatregelen voor een concurrentiekrachtige ontwikkeling van hernieuwbare energie;
- maatregelen om elektriciteitscentrales koolstofarm te maken;
- maatregelen om vervoersmiddelen duurzaam te maken;
- maatregelen voor adequate wereldwijde technische normalisering;
- maatregelen ter bevordering van het gebruik van hoogrendabele warmtekraftkoppeling (Combined heat and power production (CHP)).

1.5 Vier variabelen zijn bepalend voor de opzet van dit stappenplan:

- het hoge tempo waarin technisch-wetenschappelijke en technologische vooruitgang wordt geboekt;
- de verantwoordelijkheid die alle landen en betrokken sectoren ondubbelzinnig op zich nemen;
- de duurzaamheid van een financieel kader dat ook op termijn betrouwbaar is;
- de meetbaarheid van de tussentijdse doelstellingen en de mate waarin die doelstellingen aan de technisch-wetenschappelijke vooruitgang kunnen worden aangepast.

1.6 Wat het „instrumentarium” van de geïntegreerde Europese energiemarkt betreft zou nu al moeten worden overeengekomen om te investeren in

- slimme netwerken (*smart grids*) en de verbetering van de netwerken voor het vervoer van energie;
- O&O van gemeenschappelijke programma's voor duurzame energie, nanowetenschappen en -technologie, informatica die op macrosystemen van netwerken wordt toegepast, en microsystemen voor woninginformatica;
- het vermogen om complexe systemen te beheren en het bedrijfsleven en particuliere en overheidsactoren een stabiel referentiekader te bieden;
- de opvoering van gestructureerd en interactief overleg met de sociale partners, consumentenorganisaties en de publieke opinie;
- solide randvoorwaarden voor overleg en wereldwijde samenwerking tussen al lang geïndustrialiseerde landen en nieuwe industrielanden, op grond van in overleg tot stand gekomen meetbare doelstellingen.

1.7 Doelstellingen die met onmiddellijke ingang moeten worden nagestreefd, betreffen

- maatregelen voor energie-efficiëntie, vooral in woningbouw en vervoer, met meer aandacht voor de Europese richtlijnen;
- maatregelen om de regelingen voor de handel in emissierechten snel overal te verbeteren;
- concrete systemen om stroomopwekking geleidelijk koolstofarm te maken doordat vaart wordt gezet achter de lopende proefprojecten en de resultaten daarvan algemeen in praktijk worden gebracht;
- maatregelen voor krachtige steunverlening aan experimenten om technologieportefeuilles met weinig CO₂-uitstoot en beperkte kosten te ontwikkelen;
- een ruimschoots gebruik van alternatieve vormen van energie, middels belastingvoordelen en financiële prikkels;
- bevordering van onderwijs en opleiding in exacte vakken, op grond van geïntegreerde multidisciplinaire modellen;
- de ontwikkeling van energie-infrastructuur en trans-Europese netwerken en verspreiding van genormaliseerde slimme netwerken, via Europese normaliseringssystemen;
- de totstandbrenging van een doeltreffend kader voor internationale samenwerking.

1.8 Op de middellange termijn moet worden gezorgd voor

- een wereldmarkt voor koolstofarme technologieën waarvan de kosten beperkt zijn en die aan gemeenschappelijke internationale technische normen voldoen;
- een stipte controle op de tussentijdse doelstellingen, zodat de EU en de wereldmarkt hun verantwoordelijkheid niet uit de weg gaan;
- bijwerking van de doelstellingen naar gelang van de veranderingen die zich voordoen: wetenschappelijke ontdekkingen, economische omwentelingen en veranderingen in de wereldhandel;
- eventuele herziening van de strategieën om de uitstoot van CO₂ met 60 à 80 % te verminderen;
- concrete spreiding van de gemeenschappelijke instrumenten voor het beheer van de netwerken en van de centra voor opslag en distributie van energie;
- betere regelingen om consensusvorming en interactief overleg tussen alle betrokken actoren in goede banen te leiden;
- de ontwikkeling van kernsplitsing van de IIIe naar de IVe generatie in de lidstaten die deze technologie verder willen toepassen, en de ontwikkeling van technieken voor hergebruik van de meeste materialen;
- steun voor onderzoek op het gebied van kernfusie, op basis van de European Fusion Development Agreement (EFDA) en met name het door de Commissie gesteunde JET-experiment (Joint European Torus), waarmee de weg wordt geëffend voor de lancering (na 2020) van ITER;
- opvoering van de strijd tegen de energiearmoede waardoor steeds grotere bevolkingsgroepen en zelfs hele landen buiten de boot dreigen te vallen.

1.9 Dit betekent om te beginnen dat moet worden gezorgd voor

- een politiek engagement voor een geïntegreerd energiesysteem van de EU, met gemeenschappelijke regels;
- stabiele en geharmoniseerde regelgeving;
- gemeenschappelijke technische normen;
- Europese centrales die met het oog op de interoperabiliteit verenigbare normen hanteren;
- communautaire plannen voor een homogene opleiding van personeel;
- doeltreffende regelingen voor de uitwisseling van *best practices* en van beschikbare technologie;

- geautomatiseerde systemen inzake controle en operationele veiligheid;
- een mentaliteitsomslag naar duurzame energie.

1.10 Van cruciaal belang is dat in Europa een samenhangend communicatiebeleid wordt gevoerd. Daarvan moet een berichtgeving uitgaan die efficiënt en geloofwaardig is en waar de diverse belanghebbende kringen, maar vooral ook het grote publiek toegang toe hebben.

2. Inleiding

2.1 Dat het klimaat wereldwijd verandert, daarover is men het in brede kring eens, maar over aard en reikwijdte van de consequenties daarvan wordt nog wel van mening verschild.

2.2 De EU moet uitmaken hoe Europa er vanaf 2020 moet gaan uitzien. De Commissie pleit voor duurzame groei met behulp van een energiestrategie voor de periode van 2011 tot 2020, met een stappenplan om ervoor te zorgen dat Europa in 2050 op koolstofarme energie draait.

2.3 De Commissie heeft het EESC om twee verkennende adviezen over de ontwikkelingsperspectieven voor de middellange en lange termijn gevraagd, één tot 2020 en één tot 2050. Onderhavig advies betreft de perspectieven tot 2050.

2.4 Een stappenplan voor koolstofarme energie in 2050 moet aan de volgende eisen voldoen:

- daarin moeten voor de productie en het gebruik van energie in Europa **uiteenlopende mogelijke concurrerende ontwikkelingstrajecten** worden uitgewerkt die aansluiten bij de internationale klimaatdoelstellingen voor de lange termijn en de maatschappelijke en industriële behoeften in de EU;
- daarin moet worden uitgezocht welke **mogelijkheden** er zijn **voor een consensus** over de manier waarop in de economie op koolstofarme energie wordt overgeschakeld. Die consensus moet worden bereikt t.a.v. de besluitvorming over energiebeleid, nu en in de toekomst. Daarvoor moet de instemming worden verkregen van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld, door middel van permanent interactief overleg;
- daarin moet zijn aangegeven **hoe op de diverse niveaus het permanente overleg over het stappenplan moet worden gevoerd**, tussen politici, overheidsinstanties, bedrijven voor het beheer en de distributie van energie, de industrie, vakbonden, milieuorganisaties, handels- en dienstverlenende bedrijven, verbruikers uit de elektriciteit-, woning-, diensten- en vervoersector, wetenschappers en technici, onderwijsinstellingen, banken en financiële instellingen, landbouwers, consumenten en stedelingen;
- daarin moet zijn aangegeven **welke maatregelen noodzakelijk** zijn voor een beter begrip van de strategische besluiten die voor de verwezenlijking van de doelstellingen inzake de vermindering van de broeikasgasuitstoot met 60 à 80 % moeten worden genomen. Bij dat laatste moet vooral worden gedacht aan grootschalige invoering van nieuwe energietechnologie waardoor de concentratie van koolstofdioxide in de atmosfeer op de lange termijn op een niveau

van minder dan 450 ppmv (volumeconcentratie uitgedrukt in delen per miljoen) kan worden gestabiliseerd;

- daarin moeten **economisch verenigbare systemen** worden uitgewerkt die de concurrentie vrijwaren en draagvlak hebben in de samenleving. Daarbij moet worden gedacht aan systemen voor publieke en private financiering, voor belastingheffing en voor begrotingsplanning;
- daarin moet **duidelijk worden gemaakt welke vormen van flexibiliteit onontbeerlijk zijn**, omdat er zich in het wetenschappelijk onderzoek, in de ontwikkeling van de economie en in de evolutie van de maatschappelijke cultuur nu eenmaal, soms bij herhaling, veranderingen voordoen.

2.5 Alle nu al opgestelde scenario's voor de vermindering van de broeikasgasuitstoot vóór 2050 met 80 % vereisen volgens het EESC een beleidsmix van

- maatregelen voor energie-efficiëntie;
- over het hele grondgebied verspreide stelsels voor opvang en opslag van koolstofdioxide en krachtigere mechanismen om de handel in emissierechten te reguleren;
- maatregelen om veel meer energie uit hernieuwbare bronnen te winnen;
- maatregelen om kernsplitsing van de IIIe naar de IVe generatie verder te ontwikkelen en het onderzoek op het gebied van kernfusie te ondersteunen;
- maatregelen om veel meer stroom op te wekken uit systemen voor de productie van koolstofarme energie;
- vergaande maatregelen voor de omschakeling van het weg-, lucht- en scheepsvervoer en om in woningen en de dienstensector het energieverbruik terug te dringen;
- maatregelen om te investeren in O&TO & Demonstratie en in overdracht in het kader van marktinnovatie;
- maatregelen om de technische normalisering, in en buiten de EU, te versnellen;
- maatregelen ter bevordering van het gebruik van hoogrendabele warmtekrachtkoppeling (Combined heat and power production (CHP)).

2.6 Bovenop de hierboven uiteengezette beleidsmix en de ontdekkingen die al tot de verworvenheden behoren, moet voor de geïntegreerde Europese energiemarkt in „uitrusting” worden geïnvesteerd. Daartoe

- dienen er intelligente netwerken en netwerkconfiguraties te worden ontwikkeld waarin verder wordt gewerkt aan technologieën voor de opslag van stroom en warmte;
- dienen de diverse O&TO en Demonstratie-programma's tot functioneel onderdeel van de Europese Ruimte voor Onderzoek en Innovatie op energiegebied te worden gemaakt;
- moet er een solide en stabiel politiek klimaat worden gecreëerd waarin alle betrokkenen met een redelijke mate van zekerheid kunnen opereren;

- moeten er stevige maatregelen voor capaciteitsopbouw worden genomen, waardoor een stelsel van efficiënt en daadkrachtig bestuur ontstaat;
- moeten er wegen worden gevonden voor stabiele en goed onderbouwde internationale samenwerking.

2.7 Volgens het rapport van het IEA (Internationaal Energieagentschap) en volgens vele andere internationale organisaties blijkt uit verschillende scenario's dat het huidige energiebeheer, als dat voor de hele wereld in de tijd wordt geëxtrapoleerd, in tal van opzichten (milieu, economie en samenleving) niet duurzaam is.

2.8 Alle landen ter wereld zouden zich ertoe moeten verbinden om nog dit jaar (2011) strategieën uit te stippelen voor een koolstofarme ontwikkeling van sectoren met veel uitstoot. Anders bestaat het gevaar dat Europese energie-intensieve industrieën niet langer op de internationale markt kunnen concurreren en daarom hun productie verplaatsen naar landen buiten Europa („koolstoflek”), zonder dat de CO₂-uitstoot ook maar enigszins vermindert. Dergelijke strategieën zouden bijvoorbeeld ook maatregelen moeten omvatten om de ontbossing van tropische regenwouden op korte termijn een halt toe te roepen.

2.9 De G20 heeft twee categorieën voor internationale strategische acties ingesteld, nl. die voor de korte en die voor de middellange termijn.

2.9.1 De acties van de eerste categorie zijn bedoeld om de vraag te stimuleren en de inkomens te ondersteunen. Daarbij wordt gedacht aan

- verbetering van de energie-efficiëntie;
- verbetering van de infrastructuur, met dien verstande dat die koolstofarm moet worden gemaakt;
- ondersteuning van de markt door de toepassing van schone technologie.

2.9.2 De acties voor de middellange en lange termijn zijn bedoeld om particuliere ondernemers en investeerders in sectoren die moeten uitgroeien tot de hoekstenen van een milieuvriendelijke ontwikkeling, te „binden”. Daarbij wordt gedacht aan

- de lancering van proefprojecten, vooral voor CSS-technologie (i.e. technologie voor CO₂-opvang en -opslag);
- stimulansen voor wereldwijd onderzoek;
- stimulansen voor investeringen in koolstofarme technologie.

2.10 Volgens sommige scenario's kan de uitstoot wereldwijd vóór 2050 met de helft worden verminderd als actie wordt ondernomen op de volgende gebieden:

- energie-efficiëntie (voor ruim de helft van de beoogde vermindering);
- benutting van hernieuwbare energiebronnen (voor zo'n 20 % van de beoogde vermindering);

— CSS-technologie (ook voor zo'n 20 % van de beoogde vermindering);

— benutting van kernenergie (voor de vermindering die dan nog nodig is).

In werkelijkheid is de technologie waarvan voor deze scenario's wordt uitgegaan, soms nog niet beschikbaar of moet deze nog aanzienlijk verbeterd en/of goedkoper gemaakt worden.

2.11 Gesuggereerd wordt om gebruik te maken van CCS-technologie en van technologie voor de ontwikkeling van elektrische voertuigen.

2.11.1 Elektrische voertuigen moeten technisch nog veel beter worden t.a.v.

- de oplaadcapaciteit van de accu's;
- de mogelijkheid om elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen op te laden, via intelligente netwerken;
- buffertechnieken om de soms discontinue voorziening in hernieuwbare energie te ondervangen en energie op te slaan en te bewaren;
- de normalisering van de accu's, zodat deze in speciaal daarvoor toegeruste centra snel in de auto's kunnen worden vervangen.

2.12 Ook is de verwachting dat er, waarschijnlijk na 2020, veel vooruitgang zal worden geboekt in de ontwikkeling van waterstofvoertuigen.

2.13 Vooralsnog ontbreekt een behoorlijk Europees rechtskader voor elektrische auto's. De Commissie is dan ook van plan om dit euvel op korte termijn te verhelpen (COM(2010) 186 definitief).

2.14 Het EESC is ervan overtuigd dat koolstofarme stroomopwekking in de sectoren van de eindverbruikers tot veel reductie van de CO₂-uitstoot kan leiden (zo kan van verwarming met fossiele brandstoffen worden overgestapt op het gebruik van efficiënte gaswarmtepompen).

2.15 In het scenario van de „positieve spiraal” waarbij de concentratie van koolstofdioxide in de lucht beduidend zou kunnen worden teruggedrongen, is sprake van diverse combinaties van maatregelen (waaronder een productieve mix van hernieuwbare energiebronnen en kernenergie, energie-efficiëntie, investeringen in nieuwe technologie en CO₂-opvang). Om de uitstoot te halveren, moeten de voor O&TO-programma's voor koolstofarme technologie bestemde overheidsmiddelen naar schatting worden verdubbeld of zelfs vervijfvoudigd (IEA-rapport „Energy Technology Perspectives 2010 – Scenarios & Strategies to 2050”). Ook moeten de meest geslaagde methoden (*best practices*) op het gebied van ontwerp en verspreiding worden overgenomen.

2.15.1 In het IEA-rapport 2010 over de technologische vooruitzichten op energiegebied worden de diverse scenario's onderzocht en tegen elkaar afgezet. Daaruit komt naar voren wat de voornaamste opties zijn voor een veiligere en duurzame energievoorziening.

2.16 De veelzijdige problematiek van de energievoorziening wordt door de lokale bevolking als zeer indringend ervaren. Dit moet volgens het EESC de doorslag geven: burgers zoeken naar op hun lokale omstandigheden afgestemde oplossingen en vrezen dat hun levensstandaard en de ontwikkeling van hun regio in het gedrang komen of aan banden worden gelegd.

2.17 Er zijn veel verschillende opties voor de vorderingen die volgens het stappenplan voor 2050 moeten worden gemaakt en/of geprogrammeerd, teneinde met behulp van koolstofarme technologie een ware revolutie in de energievoorziening op gang te brengen. Voor die opties wordt uitgegaan van de volgende vijf sleutelfactoren:

- de versnelling van de technisch-wetenschappelijke en technologische vooruitgang;
- de ondubbelzinnige toezegging van alle landen en betrokken sectoren dat zij hun verantwoordelijkheid niet uit de weg zullen gaan;
- de duurzaamheid van een financieel kader waarop blijvend kan worden gerekend;
- de meetbaarheid van de tussendoelstellingen en de mogelijkheid om die doelstellingen aan de technisch-wetenschappelijke vooruitgang aan te passen;
- de manier waarop de diverse actoren op het aangekondigde beleid reageren en het risico op desinformatie, in de vorm van te optimistische berichtgeving of van verregaand doemdenken.

3. Scenario's en opties

3.1 Internationale - particuliere en publieke - organisaties en organisaties zonder winstbejag dragen al geregeld scenario's en opties aan om als uitgangspunt te dienen voor strategieën, beleid en/of beleidsinstrumenten.

3.2 Die organisaties doen dit bijna altijd in de veronderstelling dat regeringen verzuimen om nieuw energie- of klimaatbeleid uit te vaardigen.

3.3 Van **streefcijfers voorziene** (*target-oriented*) **scenario's** onderscheiden zich voornamelijk door een voor ieder scenario weer andere streefdatum: het onderscheid tussen scenario's is dus niet zozeer inhoudelijk. Die streefcijfers zijn: vermindering van de CO₂-uitstoot met 30 % voor 2030 en met 50 % voor 2050 (referentiejaar: 2005). Ook wordt in de diverse scenario's bekeken hoe die doelstellingen zo snel en zo goedkoop mogelijk kunnen worden bereikt, waarvoor wordt uitgegaan van de toepassing van goedkope en koolstofarme technologie. Voorondersteld wordt dat

- de investeringen die van het basisscenario met 36 biljoen euro zullen overschrijden (+ 17 %), maar dat op de brandstofkosten 87 biljoen euro zal worden bespaard (1 euro = 1,28 USD);
- CCS-technologie zal worden ingezet om 9,4 gigaton CO₂ op te vangen, verdeeld over elektriciteitscentrales (55 %), fabrieken (21 %) en installaties voor brandstofverwerking (24 %);
- de CO₂-uitstoot van woningen en de dienstensector met tweederde zal verminderen, omdat koolstofarme stroom

wordt verbruikt, efficiënt met energie wordt omgegaan en van technologie met weinig CO₂-uitstoot wordt overgestapt op technologie met nulmissie;

- bijna 80 % van alle lichte voertuigen die worden verkocht, hybride *plug-in* voertuigen of elektrische auto's zijn, die worden aangedreven door waterstofaccu's;
- de CO₂-uitstoot van stroomcentrales met 76 % wordt teruggedrongen, waardoor de koolstofintensiteit van stroomopwekking wordt verlaagd tot 67 gr CO₂ per kWh;
- de CO₂-uitstoot van fabrieken met ongeveer een kwart wordt verminderd. Dit zal voornamelijk te danken zijn aan meer energie-efficiëntie, vervanging van brandstoffen, recyclage van het gebruikte materiaal, invoering van systemen voor de herwinning van energie en toepassing van CCS-technologie.

3.3.1 De verwezenlijking van die doelstellingen vraagt om de beschikbaarheid van een breed scala aan koolstofarme en goedkope technologieën. Een verandering van de beoogde omvang kan niet worden bewerkstelligd door één enkele technologie of een kleine groep technologieën.

3.4 Koolstofarme stroomopwekking is een uiterst belangrijke doelstelling en moet gepaard gaan met een aanzienlijke vergroting van het aandeel van hernieuwbare energiebronnen en, in de lidstaten die daarvoor hebben gekozen, ook kernenergie. Ook zal in thermo-elektrische centrales die op fossiele brandstoffen draaien, gebruik moeten worden gemaakt van CCS-systemen en zal warmtekrachtkoppeling meer moeten worden toegepast.

3.5 *Conditio sine qua non* om de doelstellingen inzake de vermindering van de uitstoot van koolstofdioxide binnen de gestelde termijnen te kunnen verwezenlijken, is dat inspanningen worden gedaan op het gebied van onderzoek, demonstratie en technologische markttoepassingen.

3.6 Scenario voor de ontwikkeling van kernfusie

Kernfusie is het proces waarmee de zon en de sterren hun energie opwekken. Op aarde biedt kernfusie de mogelijkheid om op veilige en milieuvriendelijke wijze langdurig aan de energiebehoeften van de groeiende wereldbevolking te voldoen. In het kader van de European Fusion Development Agreement (EFDA) gebruiken fusiewetenschappers nu plasma van honderden miljoenen graden, in fusiemachines op industriële schaal; de grootste daarvan is de JET (Joint European Torus). Uitgaande van deze en andere wereldwijde verwezenlijkingen wordt momenteel in Frankrijk gewerkt aan de bouw van de experimentele reactor ITER - het belangrijkste onderzoeksproject op het gebied van energie ter wereld. Het energievermogen ervan wordt vergelijkbaar met het vermogen van een middelgrote reactor (500/700 MW). ITER vormt de opstap naar een eerste energiecentrale voor demonstratiedoeleinden en moet later leiden tot een commerciële reactor met een vermogen van gemiddeld ongeveer 1,5 GWe (een kerncentrale waar stroom wordt opgewekt met kernfusie, verbruikt weinig brandstof. Een centrale van 1 GW heeft ongeveer 100 kg deuterium en 3 ton lithium nodig om een jaar te kunnen draaien, en produceert in dat jaar ongeveer 7 miljard kWh. Een steenkoolcentrale zou voor datzelfde resultaat ongeveer 1,5 miljoen ton fossiele brandstoffen nodig hebben (bron: <http://fusionforenergy.europa.eu>).

3.6.1 Bij de primaire reactie waarop kernfusie is gebaseerd, komt geen radioactief afval vrij (de wanden van de ruimte waar de reactie plaatsvindt, worden tijdens de levenscyclus van de reactor wel radioactief, maar die radioactiviteit kan bij een goede materiaalkeuze in een paar decennia weer zijn verdwenen. Een eeuw later kan al het materiaal weer in een nieuwe reactor worden gerecycleerd, bron: www.jet.efda.org), noch vervuilende emissies. De reactie vindt plaats door de versmelting van atomen die in de natuur, en dan vooral in zeewater, wijdverspreid voorkomen. Daarenboven wordt dit proces gekenmerkt door intrinsieke veiligheid.

3.6.2 De bij de primaire reactie betrokken atomen zijn: deuterium, tritium, lithium en helium. Bij de versmelting van deze atomen komt veel energie vrij, in de vorm van warmte die wordt opgeslagen in een warmtewisselaar met een temperatuur van 550/650 °C (een gemiddelde kernreactor die op kernsplitting draait, heeft een gemiddelde temperatuur van 700 °C). Als geavanceerd materiaal wordt ontwikkeld, kan een temperatuur van 1 000 °C worden bereikt. De stoom die wordt geproduceerd, brengt de turbine (rotor) op gang die inductiestroom produceert (stator).

3.6.3 Een deuteriumkern (1 proton en 1 neutron) versmelt zich met een tritiumatoom (1 proton en 2 neutronen). Uit die fusie ontstaat een heliumkern (2 protonen en 2 neutronen), waarbij een neutron vrijkomt. Die neutron versmelt zich met een lithiumatoom (3 protonen en 3 neutronen), en brengt een heliumatoom voort (2 protonen en 2 neutronen) en een tritiumatoom (1 proton en 2 neutronen). De materie in de reactieruimte (Torus) bevindt zich daar in een speciale toestand: als plasma, met gemiddelde temperaturen van 200 miljoen °C.

3.6.3.1 Er is ongeveer 50 MW energie nodig om het plasma in ITER te verwarmen. Met het fusieproces wordt dus ruim tien maal zo veel energie verkregen als nodig is voor het op gang brengen van het proces: $Q > 10$.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC wijst op de volgende knelpunten in het stappenplan voor 2050:

- **kosten en rentabiliteit van de investeringen:** de investeringen beliepen de afgelopen drie jaar jaarlijks gemiddeld ongeveer 130 miljard euro. Dat jaarlijkse gemiddelde moet worden opgevoerd tot 600 miljard euro;
- **fondsenwerving voor die investeringen:** beleggers moet een stabiel kader worden geboden, er moeten adequate systemen in het leven worden geroepen waardoor beleggers hun investeringen kunnen terugverdienen, en er moet worden gezorgd voor financiële steun en belastingvoordelen;
- **stroomopwekking zonder CO₂-uitstoot:** het roer van het energiebeleid moet worden omgegooid. Daarbij moet veel worden geïnvesteerd in maatregelen om onafhankelijk te worden van fossiele brandstoffen;
- **ontwerp, werking en tenuitvoerlegging van stroomnetwerken:** intelligente netwerken en transformatiecentrales moeten flexibel zijn. Dan kunnen pieken beter worden opgevangen en kunnen de diverse vormen van energie op rationele wijze worden bijeengebracht en verdeeld (het

gebruik van hernieuwbare energiebronnen, samen met dat van slimme meters, brengt verandering in het systeem voor het vervoer van energie);

- **programma's voor energie-efficiëntie:** deze programma's zijn vooral bedoeld om de CO₂-uitstoot van **fabrieken** te verminderen (22 % van het totaal);
 - **vermindering van alle** (d.i. rechtstreekse en indirecte) **CO₂-uitstoot van woningen** (40 % van hete totaal): hiertoe worden alle bouwstructurele aspecten van woningen aangesproken;
 - **vermindering van de CO₂-uitstoot in het vervoer** (38 % van het totaal): tijdige vermindering van de CO₂-uitstoot impliceert voor deze sector (waarover het EESC een advies in voorbereiding heeft) dat minder gebruik wordt gemaakt van traditionele brandstoffen, dat het aandeel van ethanol en biodiesel wordt vergroot, dat de kwaliteit van gashoudende brandstoffen (LPG, CNG (gecomprimeerd aardgas), biogas) wordt verbeterd en dat profijt wordt getrokken van uitvindingen en technologische innovatie;
 - **internationale coördinatie:** Europa, de VS, Japan, China, India en Brazilië zouden voor de periode van 2030 tot 2050 gemeenschappelijke doelstellingen moeten vastleggen. Wel zou daarbij rekening moeten worden gehouden met de specifieke kenmerken van iedere regio (mate van economische ontwikkeling en natuurlijke rijkdommen).
- 4.2 Voor 2020 is al een streefcijfer voor de vermindering van de CO₂-uitstoot vastgelegd, nl. met 20 %. Hierover heeft het EESC een advies in voorbereiding.
- 4.3 Wat de perspectieven voor het stappenplan voor 2050 betreft, acht het EESC de volgende aspecten van fundamenteel belang:
- versnelling van de technisch-wetenschappelijke en technologische vooruitgang: meer subsidies en meer programma's, niet alleen voor klimaatverandering en energiebronnen, maar vooral ook voor gebruik en behoud van natuurlijke en strategische rijkdommen;
 - ondubbelzinnige toezegging van alle landen en betrokken sectoren dat zij hun verantwoordelijkheid kennen en niet uit de weg zullen gaan;
 - duurzaamheid van een financieel kader vis-à-vis de begroting van de EU, het stabiliteitspact en het begrotingsbeleid van de lidstaten, waarop blijvend kan worden gerekend;
 - meetbaarheid van de tussendoelstellingen en mogelijkheid om die doelstellingen aan de technisch-wetenschappelijke vooruitgang aan te passen;
 - de manier waarop de diverse actoren op het aangekondigde beleid reageren en het risico op desinformatie;
 - ondersteuning van de technisch-wetenschappelijke cultuur, alsook culturele stimulansen en subsidies om ervoor te zorgen dat meer jongeren aan hogere technische scholen gaan studeren;

- zorgvuldigere naleving door de lidstaten van de EU-Richtlijnen inzake energie-efficiëntie en energiebesparing (men denke daarbij aan de achterstand waarmee Richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestatie van gebouwen, is omgezet).
- Verbetering van onderwijs en opleiding in bètavakken: techniek, natuurkunde, basisscheikunde, architectuur, planologie en ruimtelijke ordening. Daarbij moet vooral worden gestreefd naar de totstandbrenging van geïntegreerde systeemmodellen, met name op gebieden als nanowetenschappen en de nanotechnologie van energiesystemen die koolstofarme energie kunnen produceren.
- politiek engagement voor een gemeenschappelijk geïntegreerd energiesysteem met gemeenschappelijke regels, geharmoniseerde en stabiele normen, technische EU-normen, genormaliseerde Europese centrales, EU-systemen voor homogene cursussen voor personeelsmedewerkers, uitwisseling van meest geslaagde methoden en van informatie over B.A.T. (*Best Available Technologies*) en interoperatieve informaticasystemen voor toezicht en veiligheid.

4.4 De in juni 2010 gelanceerde industriële initiatieven (Eolica, Solare, CCS-technologie en *smart grids*) moeten worden opgevolgd door programma's inzake bio-energie en kernsplitting, bovenop FCH JTI (*Fuel Cell and Hydrogen Joint Technology Initiative*) en JTER, voor kernfusie.

4.5 Het is volgens het EESC van doorslaggevend belang dat het pleidooi voor efficiënter gebruik niet wordt beperkt tot energie alleen: alle natuurlijke rijkdommen, in het bijzonder ook water, moeten doelmatig worden benut.

4.6 Verder benadrukt het nogmaals dat voorrang dient te worden gegeven aan de ontwikkeling van alternatieve brandstoffen en technologieën voor vervoer, warmte en licht. De beste strategie ter bestrijding van de klimaatverandering is de ontwikkeling van andere opties op het gebied van energie dan fossiele brandstoffen (zie CESE 766/2010).

4.7 Er moet meer worden gedaan tegen de energiearmoede waardoor steeds meer groepen burgers buiten de boot dreigen

te vallen („groene” energie kan duur uitvallen door hogere tarieven en/of door belastingen die vooral de zwakkeren in de samenleving treffen). Nagegaan moet worden welke ervaring in Europa met het scheppen van daadwerkelijke, duurzame en concurrerende „groene” banen en het wegwerken van ongelijkheden is opgedaan ⁽¹⁾, waarbij de consument „... de toegang tot energiediensten en tot de arbeidsmarkt in een koolstofarme economie ... ” moet worden gegarandeerd ⁽²⁾.

4.8 De opwekking van stroom is volgens het EESC het eerste gebied waar het aandeel van hernieuwbare energie en van door kernsplitting van de IIIe naar de IVe generatie (d.i. met een minimale hoeveelheid radioactief afval) gegenereerde energie moet worden vergroot. Daartoe moet worden geïnvesteerd in technologie voor afvalverwerking, met onderzoek naar de mogelijkheid van hergebruik, in het kader van nanowetenschappen.

4.9 CCS-systemen zijn volgens het EESC erg belangrijk voor de vermindering van de uitstoot. Dat daarom „ ... moet (worden) gestreefd ... naar een snellere ontwikkeling en een zo vlug mogelijke toepassing van deze aanpak” ⁽³⁾ geldt niet alleen voor de vijf proefprojecten.

4.10 De gemeenschappelijke energiemarkt moet beslist worden versterkt, „ ... vooral wat betreft de aspecten die samenhangen met infrastructuur, de regeling voor overheidsopdrachten, het correct functioneren van de markt en consumentenbescherming. Cruciaal voor de oprichting van de interne markt voor energie is in dit verband de ontwikkeling van energieinfrastructuur en trans-Europese netwerken.” ⁽⁴⁾

4.11 Onontbeerlijk is dat er in navolging van artikel 1 van het VWEU ⁽⁵⁾ een geïntegreerde energiegemeenschap wordt opgezet in een geïntegreerd Europees referentiekader voor concurrentievermogen, welzijn en nieuwe werkgelegenheid voor de Europese burgers.

Brussel, 17 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 65

⁽²⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 81

⁽³⁾ PB C 27 van 3.2.2009, blz. 75

⁽⁴⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 81

⁽⁵⁾ PB C 83 van 30.3.2010, blz. 47

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Actieplan inzake toepassingen van het wereldwijd satellietnavigatiesysteem (GNSS)

(COM(2010) 308 definitief)

(2011/C 107/09)

Rapporteur: **de heer McDONOGH**

De Europese Commissie heeft op 14 juni 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Actieplan inzake toepassingen van het wereldwijd satellietnavigatiesysteem (GNSS)

COM (2010) 308 definitief.

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 112 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is ingenomen met de mededeling van de Commissie over het „Actieplan inzake toepassingen van het wereldwijd satellietnavigatiesysteem (GNSS)”. Het welslagen van de Europese GNSS-programma's is volgens het Comité van vitaal belang voor de toekomstige welvaart en veiligheid van de EU. Het zou graag zien dat de Raad, het Parlement, de Commissie en de lidstaten de mogelijkheden van deze cruciale infrastructuur terdege erkennen en de verwezenlijking ervan ondersteunen via voldoende financiering en middelen.

1.2 Europese GNSS is van cruciaal belang voor het streven naar slimme, duurzame en inclusieve groei zoals deze in de Europa 2020-strategie wordt bepleit ⁽¹⁾. Het welslagen van het programma zal van invloed zijn op de groei, de innovatie en het scheppen van welvaart in Europa. GNSS komt niet alleen in aanzienlijke mate de vervoerssystemen ten goede maar is ook in het kader van de digitale agenda ⁽²⁾ van essentieel belang voor toepassingen als context-gevoelige informatica (context-aware computing), slimme netwerken en het internet van de dingen.

1.3 Het Comité betreurt dat Europa door de vertraging die de verwezenlijking van GALILEO heeft opgelopen, de kans heeft gemist om van het Europese GNSS de navigatietechnologie bij uitstek te maken in Europa en daarbuiten. De VS zijn met hun GPS-systeem nu duidelijk wereldleider wat GNSS-oplossingen betreft. Deze vertraging blijft Europa zuur opbreken gezien de inkomsten die verloren gaan op het vlak van verkoop van

technologie en diensten maar ook wat openbaar nut (slimmere vervoer- en energiesystemen en betere opsporings- en reddingsdiensten) betreft.

1.4 Europa moet Europese GNSS-diensten leveren via zijn eigen infrastructuur, die betrouwbaar zal zijn en niet afhankelijk van Amerikaanse, Russische of Chinese militaire prioriteiten.

1.5 Daar GPS evenwel wijd verspreid is, zou het Comité graag zien dat de Europese industrie streeft naar interoperabiliteit tussen Galileo en GPS. De toepassingen die beide gebruiken maken van satellietinfrastructuur, kunnen immers alleen maar baat vinden bij een grotere nauwkeurigheid en een betere beschikbaarheid van signalen.

1.6 EGNOS is reeds meer dan jaar operationeel. De EU loopt echter reeds achter op het tijdschema wat commercialisering en innovatie betreft. Vooral gelet op de door de vertraging met GALILEO veroorzaakte kosten (tot 3 miljard euro per jaar) en de stijgende concurrentie van de VS, Rusland, China en Japan, dient de Commissie sneller werk te maken van de ontwikkeling en innovatie van de markt.

1.7 De trage ontwikkeling van GNSS-downstreamtoepassingen brengt met zich mee dat kansen voor innovatie, het scheppen van welvaart en een sterke marktpositie verloren gaan. Een dynamische markt voor Europese GNSS-toepassingen zou upstream en downstream aanzienlijke economische, sociale en milieuvoordelen opleveren.

⁽¹⁾ EUROPA 2020 - Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei - COM(2010)2020.

⁽²⁾ Een digitale agenda voor Europa, COM(2010) 245 definitief.

1.8 Het Comité is ingenomen met de werkzaamheden die de Commissie en de toezichtautoriteit GNSS (GSA) tot dusver ondanks de zeer beperkte middelen hebben verricht. Gelet op deze middelen is in de mededeling een logische keuze gemaakt bij het prioriteren van de actiegebieden. Ook de strategieën die voor elk van deze gebieden worden uiteengezet, zijn goed doorzacht.

1.9 Het Europese GNSS heeft thans slechts een klein aandeel in de globale markt voor GNSS-producten en -diensten. Het Comité zou graag zien dat een gedetailleerd bedrijfsplan met het oog op een stevige groei van het marktaandeel wordt opgesteld en dat een uitstekend team van gekwalificeerde deskundigen wordt aangesteld om de doelstellingen te verwezenlijken. Het beveelt aan dat een contract wordt gesloten met een ter zake deskundige onderneming, onder leiding van de Commissie en de GSA, teneinde werk te maken van de commercialisering van Europese GNSS.

1.10 In de mededeling worden de kwaliteiten „nauwkeurigheid en integriteit” van EGNOS/GALILEO terecht als grote concurrentievoordelen op de markt voor wereldwijde GNSS-diensten aangemerkt. De waarde van deze troeven vermindert echter snel daar ook de concurrenten in de verbetering van hun systemen investeren. Volgens het Comité moet voortdurend worden geïnvesteerd in de verbetering van de EGNOS- en GALILEO-systemen om de technische superioriteit ervan op peil te houden. Het roept de Commissie met name op nog andere bronnen van strategische differentiatie op te sporen en te investeren in de ontwikkeling van duurzame concurrentievoordelen.

1.11 Het feit dat GALILEO buiten alle verwachting om niet vermeld wordt in de Digitale Agenda, wijst volgens het Comité op een gebrek aan samenhang in de beleidsvorming bij de Commissie. Het Comité dringt er bij de Commissie op aan synergieën op te sporen tussen de Europese GNSS-programma's, de Digitale Agenda en de kerninitiatieven van de „Innovatie-Unie”, met name wat betreft innovatie, interoperabiliteit van toepassingen, marketing en begrotingen. Samenwerking zou aanzienlijke voordelen opleveren voor de ontwikkeling van slimme toepassingen en diensten en ervoor kunnen zorgen dat gezamenlijke doelstellingen tegen minimale kosten worden verwezenlijkt.

1.12 Het Comité roept de Raad op om dringend een oplossing te vinden voor de financiering van EGNOS/GALILEO. De huidige situatie ontmoedigt alle inspanningen om een sterk Europees commercieel GNSS-platform te creëren.

1.13 Het Comité is er vast van overtuigd dat Europa het unieke feit dat GALILEO het eerste volledig civiele GNSS is, als hefboom moet gebruiken om zijn marktaandeel in niet-gebonden landen, met name in Afrika en Zuid-Amerika, te vergroten. Met het oog daarop zou de Commissie actief een voortrekkersrol moeten spelen in het Internationaal GNSS-comité van niet-gebonden landen ⁽³⁾.

⁽³⁾ <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/SAP/gnss/icg.html>.

1.14 Het Comité beklemtoont het belang van een merkenstrategie en een kwaliteitslabel ⁽⁴⁾ voor EGNOS/GALILEO-technologie en diensten. Het Comité zou graag zien dat de Commissie werk maakt van de ontwikkeling van deze essentiële instrumenten om op de markt succes te boeken. Wil men geen middelen en inspanningen verloren laten gaan, dan is een duidelijke merkenstrategie geboden die de marketinginspanningen kracht bijzet. Als slecht ontworpen, ontwikkelde of toegepaste EGNOS/GALILEO-technologie op de markt wordt gebracht, zal de schade voor de Europese reputatie onherstelbaar zijn.

1.15 Het Comité verwijst de Commissie naar eerdere EESC-adviezen over GALILEO, EGNOS, Europa 2020 en de Digitale Agenda ⁽⁵⁾.

2. Achtergrond

2.1 Thans zijn we in ons dagelijks leven zo afhankelijk geworden van door satellietnavigatie geboden diensten dat ingeval een dergelijke dienst zou worden teruggeschoefd of opgeschort, de kosten van deze onderbreking enorm hoog zouden oplopen voor het bedrijfsleven, de banken, en sectoren als vervoer, luchtvaart en communicatie, om er maar een paar te noemen (bv. wat betreft bedrijfsinkomsten, veiligheid op de weg, enz.).

2.2 GPS (VS), GLONASS (Rusland) en de andere in India, Japan en China ontwikkelde systemen zijn militaire systemen, die ook onder militair toezicht staan, alhoewel ze ook civiele diensten leveren. Deze civiele dienstverlening kan echter desgewenst, bv. in geval van een conflict, worden opgeschort of met minder precisie worden verricht.

2.3 De programma's EGNOS (European Geostationary Navigation Overlay System) en GALILEO zijn medio jaren '90 gelanceerd teneinde een onafhankelijk Europees wereldwijd satellietnavigatiesysteem (GNSS) tot stand te brengen. EGNOS is een regionaal satellietaugmentatiesysteem voor Europa dat de signalen afkomstig van bestaande satellietnavigatiesystemen zoals het GPS verbetert. GALILEO wordt momenteel ontwikkeld als Europa's wereldwijde satellietnavigatiesysteem.

2.4 De gemeenschappelijke onderneming GALILEO (GOG) – een PPS die in 2003 is opgezet en in 2006 werd stopgezet – had als taak toezicht te houden op de technologische ontwikkelingsactiviteiten van GALILEO maar volgens de Europese Rekenkamer werd zij „ernstig belemmerd door bestuurskwesties, een onvolledig budget, vertragingen en de industriële organisatie van de ontwikkelings- en valideringsfase”.

⁽⁴⁾ Het Comité verwijst met „kwaliteitslabel” naar een merksysteem waarbij aan erkende providers van EGNOS/GALILEO-technologie een vergunning wordt verleend om deze technologie en daarmee verbonden oplossingen te verkopen die aan strikte technische normen van uitmuntendheid beantwoorden. Zo werd door de wereldwijde WiFi Alliance van een dergelijk merksysteem gebruik gemaakt om sneller werk te maken van een succesvolle introductie van draadloze LAN-technologie op de markt. Zie http://en.wikipedia.org/wiki/Wi-Fi_Alliance

⁽⁵⁾ PB C 221, 8.9.2005, blz. 28.; PB C 317, 23.12.2009, blz. 103–104 en het PB C 54, 19.2.2011, blz. 58.

2.5 Na de mislukking van de PPS is de EU in 2008 met een verordening gekomen waarbij zij de programma's EGNOS en GALILEO volledig voor haar rekening heeft genomen. Krachtens de verordening is de Commissie verantwoordelijk voor het beheer van de programma's, alle vraagstukken i.v.m. de veiligheid van de systemen, en het beheer van de voor de programma's uitgetrokken middelen. De Europese toezichtautoriteit GNSS (GSA) is verantwoordelijk voor de veiligheid van de programma's, draagt bij aan de voorbereiding van het op de markt brengen van de systemen en verricht andere taken die de Commissie haar i.v.m. met de programma's opdraagt.

2.6 Het budget voor de uitvoering van de programma's tussen 1 januari 2007 en 31 december 2013 bedraagt 3 405 miljoen euro. Deze ad-hocfinanciering is echter ontoereikend gebleken en tot op heden is er geen concrete verbintenis aangegaan voor toekomstige financiering van de programma's. Dit financieringsprobleem heeft een serieuze rem gezet op de ontwikkelingsinspanningen.

2.7 Het actieplan voor wereldwijde satellietnavigatiesystemen (GNSS) is erop gericht het Europese bedrijfsleven een gunstige uitgangspositie te verzekeren om ten volle profijt te kunnen trekken van de wereldwijde downstreammarkt van het GALILEO en EGNOS-gebruik, die goed is voor ca. 100 miljard euro. De Commissie is van mening dat het Europese bedrijfsleven maximaal moet profiteren van de investeringen in de programma's. Door de Europese Commissie gecoördineerd optreden in de lidstaten zal de aandacht vestigen op de noodzaak van investeringen in onderzoek, zorgen voor zo ruim mogelijke verspreiding van cruciale informatie en bewustmakingsactiviteiten bevorderen. Een en ander zal het gebruik van tegenstrijdige normen en overlapping van inspanningen voorkomen die anders bij acties van individuele lidstaten niet ondenkbaar zijn.

2.8 Het actieplan voor GNSS-toepassingen is tevens van belang om de toegevoegde waarde die in Europa wordt gecreëerd door het Europa 2020-kerninitiatief „Een digitale agenda voor Europa” te maximaliseren. Zo zou Europese GNSS in de plaats kunnen komen van Amerikaanse, Russische of Chinese technologie die voor het internet van de dingen zou kunnen worden gebruikt.

2.9 Met GALILEO is Europa ook in staat de mogelijkheden die door satellietnavigatie worden geboden in veel grotere mate te benutten dan anders het geval zou zijn. GALILEO zal Europa helpen zijn knowhow in de sectoren ruimtevaart, ontvangers en toepassingen op peil te houden en te ontwikkelen, en aldus ook een bijdrage leveren om inkomens en banen veilig te stellen. Uit onafhankelijke studies en marktprognoses blijkt dat GALILEO en de externe effecten ervan inzake openbaar nut (nieuwe toepassingen met het oog op efficiënter vervoer, een beter beheer van het wegennet, minder vervuילend verkeer, doeltreffendere reddingsoperaties, enz.) goed zijn voor 90 miljard euro in de eerste twintig jaar.

2.10 Het Europese GNSS moet zich evenwel waarmaken in een bedrijfsomgeving die reeds wordt gedomineerd door het Amerikaanse GPS-systeem. Bovendien ontwikkelt het Russische GLONASS-systeem zich snel en verbetert het zijn openbare dienstverlening, terwijl het Chinese COMPASS-systeem naar verwachting vanaf volgend jaar operationeel zal zijn.

2.11 China breidt zijn regionale Beidou-navigatiesysteem uit tot het wereldwijde COMPASS-systeem met de uitdrukkelijke bedoeling wereldwijd concurrerende civiele diensten te kunnen

verlenen. Met het oog daarop heeft het zich een deel van het aan GALILEO toegekende radiospectrum toegeëigend omdat dat naar zijn zeggen door Europa toch niet werd gebruikt en China aldus het recht had dit te doen. De EU probeert nu deze kwestie op het hoogste diplomatieke niveau te regelen.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Om het economische potentieel en de kwaliteit van de dienstverlening van Europese GNSS te verzekeren, moeten GALILEO en EGNOS de GNSS-norm in Europa worden, moet interoperabiliteit met GPS worden gegarandeerd en moet worden voorkomen dat anderen (China, Rusland, enz.) voet aan wal krijgen.

3.2 Het bedrijfsleven in de EU moet interoperabiliteit tussen Galileo en GPS als een troef uitspelen, omdat de toepassingen die in beide gevallen van satellietinfrastructuur gebruik maken, alleen maar baat kunnen hebben bij een grotere nauwkeurigheid en een betere beschikbaarheid van signalen.

3.3 De EGNOS- en GALILEO-programma's vergen een duidelijk leiderschap en ondubbelzinnige en volledige steun van de EU om de schade te herstellen die het marktvertrouwen heeft geleden door de teloorgang van de PPP GOG.

3.4 Voor het welslagen van het Europese GNSS moeten marktvoordelen worden gegenereerd die als hefboom kunnen worden ingezet. Ook regelgevende en andere marktmaatregelen kunnen een hefboomeffect ten voordele van de EU creëren.

3.5 In een succesvolle marktstrategie moet er mee rekening worden gehouden dat aandacht moet worden geschonken aan het product/de markt/de waardeketen binnen alle sectoren die gerelateerd zijn aan de Europese GNSS-industrie: elektronica, software, mobiele telefonie, radio, hardware, satellieten en diensten.

3.6 Zonder afbreuk te doen aan de wereldwijde concurrentieregels zou de EU ook de sectoren moeten vaststellen waarin nieuwe regelgeving zou kunnen worden geïntroduceerd om profijt te trekken van de door GNSS geboden voordelen, met name EGNOS en GALILEO. Misschien zou de EU regelgeving kunnen uitvaardigen voor specifieke gebieden als de sector ruimtevaartnavigatiesystemen, waarbij het gebruik van GALILEO-ontvangers voor toepassingen en producten verplicht zou worden gesteld (zoals de Russen al met GLONASS hebben gedaan). Ook zou de EU voor bepaalde toepassingen minimumnormen inzake nauwkeurigheid en integriteit kunnen vaststellen om aldus van de voordelen van GALILEO gebruik te maken en concurrenten weg te dringen.

3.7 Gelet op het belang dat chipsets voor ontvangers⁽⁶⁾ hebben voor een strategie inzake marktpenetratie en ontwikkeling van toepassingen, is de ontwikkeling van duale chipsets (GPS + GALILEO) tegen lage kosten een essentiële vereiste. O&O-uitgaven zouden dan ook op deze doelstelling moeten worden toegespitst.

⁽⁶⁾ Een chipset of set chips verwijst naar een groep geïntegreerde circuits of chips die samenwerken. Zij worden gewoonlijk als één product op de markt gebracht. Doorgaans is een chipset ontworpen om te functioneren met een specifieke soort microprocessoren. Omdat de chipset communicatie tussen de processor en externe apparatuur controleert, is hij van cruciaal belang voor het bepalen van de prestaties van het systeem.

3.8 Om de productiekosten van de chipsets te verminderen is het van cruciaal belang gebruik te kunnen maken van de effecten van de ervaringscurve bij hoge productievolumes. Er moet in het bijzonder worden onderzocht hoe de EU kan verzekeren dat componenten van GALILEO-ontvangers in voldoende grote hoeveelheden kunnen worden geproduceerd om de concurrentie met ontvangers die alleen voor GPS bedoeld zijn, te doorstaan.

3.9 Bij het nadenken over de wijze waarop de industrie voor toepassingen van Europese GNSS kan worden ontwikkeld, moet de Commissie het voortouw nemen via het opzetten en ontwikkelen van innovatieclusters.

3.10 De Commissie zou de ontwikkeling van GNSS-toepassingen, -producten en -diensten kunnen helpen stimuleren door grote ondernemingen bij projecten te betrekken en ze als promotoren ervan te laten fungeren. Deze promotoren zouden dan misschien de ontwikkeling van MKB-clusters op specifieke toepassingsgebieden of product/marktsectoren kunnen aanzwengelen.

3.11 Ondernemerschap en innovatie moeten absoluut worden aangemoedigd en ondersteund wil men het MKB succesvol bij de ontwikkeling van de markt voor GNSS-toepassingen betrekken. Het programma „Ondernemerschap en innovatie” moet worden ingeschakeld om MKB-medewerking te bevorderen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Strategie

4.1.1 GALILEO en EGNOS moeten in Europa de GNSS-basisnorm worden.

4.1.2 De EU moet er dringend werk van maken dat EGNOS op alle belangrijke luchthavens in Afrika wordt gebruikt. Dit zou een slimme strategische zet voor de lange termijn zijn en er moet dan ook actie worden ondernomen voordat concurrenten als China op hetzelfde idee komen.

4.1.3 EGNOS is reeds meer dan een jaar operationeel. Er moet dan ook meer vaart worden gezet achter programma's voor commercialisering en innovatie.

4.1.4 De Commissie en de GSA hebben uitstekend werk verricht gelet op de complexiteit van de opdracht en de zeer beperkte middelen. Misschien moet binnenkort een ter zake deskundige onderneming worden ingeschakeld om de commercialisering van Europese GNSS te concretiseren. De commerciële ontwikkeling van EGNOS en GALILEO is van cruciaal belang voor het welslagen ervan op lange termijn en tot dusver is van deze essentiële en moeilijke opdracht onvoldoende werk gemaakt.

4.1.5 De EU heeft behoefte aan een agressieve marktontwikkelingsstrategie die door een hooggekwalificeerd team aan de hand van duidelijke en meetbare doelstellingen ten uitvoer wordt gelegd.

4.1.6 Duidelijk leiderschap en volledige steun van de EU zijn nodig om alle onzekerheid rond GNSS de kop in te drukken.

4.1.7 Ook is het van essentieel belang dat het leiderschap en beheer van de GNSS-programma's voldoende vertrouwen genieten om in de EU en op de markt op voldoende steun te kunnen rekenen. De huidige bestuurs- en beheersstructuren moeten onder de loep worden genomen om na te gaan of op dit gebied veranderingen geboden zijn.

4.1.8 Er moet voor aanvullende financiering voor de commercialiserings- en innovatieprogramma's worden gezorgd door creatief samen te werken met andere initiatieven als de Digitale Agenda en de Innovatie-Unie.

4.1.9 Er moet een marketing- en innovatiestrategie komen waarbij aandacht wordt geschonken aan het product/de markt/de waardeketen in alle sectoren van de downstreamindustrie: elektronica, software, mobiele telefonie, radio, hardware en diensten.

4.1.10 De Commissie moet nagaan in welke sectoren nieuwe regelgeving zou kunnen worden geïntroduceerd om gebruik te maken van de voordelen die door Europese GNSS-toepassingen en technologieën worden geboden.

4.1.11 Er moeten regelgevingsinitiatieven worden gezocht die de keuze voor EGNOS/GALILEO-technologieën boven andere inferieure technologieën in de hand werken, met name voor toepassingen waarbij vertrouwen in de continuïteit van de dienstverlening, grote nauwkeurigheid en integriteit, of veiligheid van belang zijn.

4.1.12 De EU moet zijn autoriteit laten gelden op Europese fora voor industriële standaardisering (m.b.t. vervoer, luchtvaart, landbouw, enz.) om ervoor te zorgen dat de voorkeur wordt gegeven aan de EGNOS/GALILEO-technologie en om de bestaande interoperabiliteit tussen GALILEO en GPS te bevorderen.

4.1.13 Een belangrijke strategische prioriteit zou moeten zijn de prijs van chipsets voor EGNOS/GALILEO-ontvangers onder die van GPS-chipsets te brengen. Om de productiekosten van de chipsets te verminderen en ze aantrekkelijk te maken voor dienstverleners is het van cruciaal belang gebruik te kunnen maken van de effecten van de ervaringscurve bij hoge productievolumes.

4.1.14 Er moet terdege worden gezocht naar synergie met de Digitale Agenda en de Innovatie-Unie met het oog op collaboratieve innovatie en marketingprogramma's.

4.1.15 Bijzondere aandacht moet gaan naar stimulering en ondersteuning van ondernemerschap in het MKB zodat dit MKB ook kan worden ingezet voor het aanleveren van GNSS-toepassingen.

4.1.16 Er moet een doordacht programma ter ontwikkeling van innovatieclusters komen om alle kansen voor productie en commercialisering van EGNOS- en GALILEO-toepassingen aan te grijpen.

4.1.17 Via een *value map* moeten alle ondernemingen en organisaties in kaart worden gebracht die bij het creëren van technologie, toepassingen en diensten voor EGNOS/GALILEO betrokken zouden kunnen of moeten worden. Deze *value map* zou bestaande en potentiële links tussen de verschillende spelers kunnen aangeven. Een en ander zou een krachtig strategisch instrument zijn om kansen op te sporen, problemen te analyseren en plannen te ontwikkelen.

4.1.18 Grote ondernemingen moeten worden opgespoord en aangetrokken om de ontwikkeling van GNSS-toepassingen officieel te promoten en aan te sturen.

4.2 Innovatie

4.2.1 De kwaliteit van de EGNOS/GALILEO-technologie en -diensten die op de markt worden gebracht, moet steeds aan de hoogste normen beantwoorden. Strikte kwaliteitsbewaking van de ontwikkeling en toepassingen van de technologie op eindgebruikersniveau moet worden verzekerd.

4.2.2 Naast nauwkeurigheid en integriteit moeten nieuwe differentiatiebronnen worden gevonden, misschien via innoverende bedrijfsmodellen die betere oplossingen kunnen aanbieden in combinatie met andere technologieën en diensten.

4.2.3 Slimme producten en diensten die gebruik maken van geïntegreerde technologieën en diensten moeten mede in het kader van de Digitale Agenda en de programma's m.b.t. de Innovatie-Unie worden aangemoedigd.

4.2.4 Het forum inzake toepassingen moet op zoek gaan naar deelnemers die buiten de gebruikelijke technologie- en dienstensectoren actief zijn. Hun deelname zou innovatie en creatief denken stimuleren door ook uit andere dan de thans bekende bronnen te putten.

4.2.5 De ontwikkeling van duale GPS/EGNOS/GALILEO-chipsets tegen lage kosten moet een prioriteit zijn.

4.2.6 Er is een strategie geboden die terdege gebruik maakt van de effecten van de ervaringscurve bij hoge productievolumes die van cruciaal belang zijn voor de goedkope productie van chipsets voor ontvangers. Alleen zó zullen EGNOS/GALILEO-chipsets op basis van hun kostprijs kunnen concurreren met chipsets die alleen voor GPS bedoeld zijn.

4.3 Marketing

4.3.1 Het ontwikkelen van de markt voor GNSS-toepassingen moet aan marketing-specialisten worden overgelaten. In het licht van deze vereiste moeten de huidige structuren en het ingezette personeel opnieuw worden bekeken. Misschien moet een beroep worden gedaan op een ter zake deskundige onderneming die deze opdracht onder leiding van de Commissie en de GSA kan vervullen.

4.3.2 Een gedegen, weloverwogen en volledig gefinancierd marketingplan is van essentieel belang voor de succesvolle uitvoering van het actieplan.

4.3.3 Er moeten SMART-doelstellingen worden vastgesteld om wereldwijd het aandeel inkomsten uit downstream GNSS-toepassingen te doen stijgen. De doelstellingen moeten per segment van de doelmarkt/waardeketen worden vastgesteld.

4.3.4 Er moet een wereldwijde merkenstrategie voor EGNOS/GALILEO worden ontwikkeld om de doelstellingen op één lijn te brengen, de waarde van het merk in het licht te stellen, de communicatie met de markt te vereenvoudigen en duidelijkheid te scheppen in de marketingprioriteiten.

4.3.5 Er moet werk worden gemaakt van een terdege onderbouwde en goed gerichte publieke communicatie- en educatie-campagne om EGNOS/GALILEO bij de burgers bekendheid te geven. Dit kan alleen gebeuren in de context van een passende merkenstrategie.

4.3.6 Er moet een kwaliteitslabel worden ontwikkeld voor alle erkende EGNOS/GALILEO-technologie zodat het EGNOS/GALILEO-merk kan worden beschermd tegen imago schade.

4.3.7 Er moeten promotoren worden aangetrokken om EGNOS/GALILEO bekendheid te geven en het MKB aan te zetten deze kans tot ontwikkeling aan te grijpen.

4.3.8 Op alle doelmarkten en met name binnen grote ondernemingen moet worden gezocht naar promotoren en mensen die in dit verband van invloed kunnen zijn.

Brussel, 16 februari 2011.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake het gebruik van beveiligingsscaners in EU-luchthavens

(COM(2010) 311 definitief)

(2011/C 107/10)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

De Europese Commissie heeft op 15 juni 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad inzake het gebruik van beveiligingsscaners in EU-luchthavens

COM(2010) 311 definitief.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft dit advies tijdens zijn 469^e zitting van 16 februari (vergadering van 16 en 17 februari 2011) met 104 stemmen voor, 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is het ermee eens dat de veiligheid van de luchtvaart noodzakelijkerwijs een juridisch goed is dat bescherming behoeft, maar dringt aan op een algemenere aanpak, waarbij „de uitwisseling van politiegegevens en de analyse van de menselijke factor” deel uitmaken van het systeem, en niet alleen het gebruik van technologieën die ernstige twijfels oproepen en risico's met zich meebrengen die men tot op heden nog niet heeft kunnen wegnemen.

1.2 De grondrechten van de burgers kunnen door het gebruik van deze scaners in het gedrang komen, met name de menselijke waardigheid, de persoonlijke intimiteit en de bescherming van de persoonsgegevens, wanneer beelden zonder dwingende redenen worden opgeslagen, afgedrukt, overgedragen of bewaard en vervolgens kunnen worden verspreid. Het Comité is van oordeel dat een reiziger ook anderszins het recht moet hebben een dergelijke controle te weigeren (opt-out) en zijn reis te kunnen maken ongeacht zijn keuze.

1.3 Wat de bescherming van de volksgezondheid betreft, dringt het Comité er bij de Commissie op aan om degelijk onderzoek aan te dragen over de mogelijke gevolgen van het gebruik van deze scaners voor de gezondheid van de reizigers en van het personeel dat vanwege zijn werk regelmatig aan de straling wordt blootgesteld, aangezien het in geval van twijfel beter zou zijn om andere instrumenten te kiezen.

1.4 Het Comité wijst de Commissie erop dat er in de mededeling niets gezegd is over een doeltreffende rechtsbescherming die moet worden gegarandeerd aan de meest kwetsbare partij,

dat wil zeggen de reiziger die gebruik maakt van vliegtuigen en luchthavens. Zonder toereikende proceduregaranties zijn er geen garanties voor de naleving van de individuele rechten.

1.5 Het Comité is van mening dat alternatieven voor het gebruik van beveiligingsscaners c.q. „lichaamsscaners” serieus in overweging dienen te worden genomen. Zo zouden technische systemen kunnen worden gebruikt om mogelijke bronnen van gevaar schematisch te lokaliseren en te herkennen, waarna met behulp van een manueel onderzoek de precieze aard ervan kan worden vastgesteld.

2. Inleiding en inhoud van de mededeling

2.1 Deze mededeling is opgesteld naar aanleiding van het toenemende gebruik, volgens nationale regels, van beveiligingsscaners in luchthavens in de Europese Unie.

2.2 Volgens de Commissie kunnen alleen de gemeenschappelijke Europese normen voor luchtvaartbeveiliging een kader bieden dat een geharmoniseerde benadering van het gebruik van beveiligingsscaners in luchthavens garandeert.

2.3 De luchtvaartbeveiliging heeft tegenwoordig af te rekenen met nieuwe types bedreigingen, waarop de traditionele beveiligingstechnologieën die in luchthavens worden gebruikt nog geen adequaat en efficiënt antwoord kunnen bieden. Sommige EU-lidstaten zijn dan ook begonnen met het testen en daadwerkelijk gebruiken van beveiligingsscaners in hun luchthavens. Dit heeft geleid tot uiteenlopende regels in de EU.

2.3.1 'Beveiligingsscanter' is de algemene term die wordt gebruikt voor een technologie waarmee voorwerpen die onder kleding worden meegedragen, kunnen worden opgespoord. Om voorwerpen die verschillen van de menselijke huid op te sporen, wordt gebruik gemaakt van diverse vormen van straling die variëren in golflengte en uitgezonden energie.

2.4 Overeenkomstig de EU-wetgeving mogen lidstaten beveiligingsscaners gebruiken in hun luchthavens i) omdat ze het recht hebben strengere beveiligingsmaatregelen toe te passen dan de geldende EU-voorschriften, of ii) op tijdelijke basis, omdat ze het recht hebben proeven uit te voeren met nieuwe technische processen of methodes gedurende een maximumperiode van 30 maanden.

2.5 Wat de bezorgdheid om de gezondheid en meer bepaald om het gebruik van ioniserende straling betreft, zijn in de Europese wetgeving die in het kader van het Euratomverdrag is opgesteld, drempels voor stralingsdosissen vastgesteld (ad hoc en per jaar); volgens die wetgeving moeten er ook legitieme redenen zijn om mensen bloot te stellen aan straling en moeten beschermingsmaatregelen worden genomen om de laagst mogelijke blootstelling te garanderen.

2.6 Het belangrijkste beginsel van de Europese en internationale regels is volgens de Commissie om risicovoorwerpen zoals wapens, messen en explosieven („verboden voorwerpen”) uit de buurt van luchtvaartuigen te houden.

2.6.1 Dit gemeenschappelijk regelgevingkader voorziet in de 'one stop security' (eenmalige beveiligingscontrole), die in sommige lidstaten al is ingevoerd, zij het nog niet volledig. In de toekomst zal dit voor zowel de luchtvaartsector als de passagiers de belangrijkste bijdrage leveren aan een soepeler verloop van de reisformaliteiten.

2.7 Conform het EU-rechtskader voor beveiliging van de luchtvaart krijgen de lidstaten en/of luchthavens een lijst van screening- en controlemethoden en -technieken waaruit zij de elementen moeten kiezen die nodig zijn om hun taken op het gebied van beveiliging van de luchtvaart effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren.

2.7.1 Krachtens de huidige wetgeving mogen luchthavens erkende screeningmethoden en -technologieën niet systematisch vervangen door beveiligingsscaners. Alleen een besluit van de Commissie, volgens de comitologieprocedure en ondersteund door de lidstaten en het Europees Parlement, kan de basis vormen voor het toestaan van beveiligingsscaners als methode voor beveiliging van de luchtvaart.

3. Opmerkingen

3.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft een aantal zwaarwegende en belangrijke bezwaren tegen de mededeling van de Commissie. In principe is het gekant tegen de hypothetische goedkeuring en tenuitvoerlegging van een toekomstige verordening die zware lasten met zich mee kan brengen voor reizigers en die hun grondrechten kunnen aantasten. Het betreft hier natuurlijk nieuwe technologieën die nog in

ontwikkeling zijn. Het Comité zou zich alleen achter een veiligheidssysteem kunnen scharen indien dit volkomen betrouwbaar zou zijn, de gezondheid niet in gevaar zou brengen, de grondrechten niet zou aantasten en gebruik zou maken van een technologie die minder inbreuk maakt op de privacy.

3.1.1 Bepaalde aspecten van de mededeling vertonen juridische lacunes

3.1.2 Het Comité vraagt zich in de eerste plaats af in hoeverre de hoofddoelstelling van het onderhavige wetsvoorstel (een algemene invoering van de zogenaamde veiligheidsscaners in alle EU-luchthavens) werkelijk geschikt is om een maximale veiligheid in het luchtverkeer te bereiken. De Commissie pleit weliswaar voor een optionele invoering van deze scaners, maar de passagiers zullen toch verplicht worden om de controles te ondergaan en hebben dus geen keuzevrijheid. Voorafgaand aan de goedkeuring van een dergelijke maatregel dient er een afweging van de „proportionaliteit” te worden gemaakt: hoe noodzakelijk is deze maatregel en welke kosten brengt de invoering van deze scaners met zich mee. Gezien de ernstige twijfels die bestaan rond de betrouwbaarheid, de gevolgen voor de gezondheid en de aantasting van de grondrechten, zou de invoering ervan op alle luchthavens van de EU in dit stadium een bijzonder zware aanslag op de schatkist betekenen (kosten voor de aanschaf van het basismateriaal plus de benodigde randapparatuur). Het Comité is derhalve van mening dat het beter is om te wachten tot er apparatuur op deze zich snel ontwikkelende markt komt die van betere kwaliteit is, minder intrusief en die werkelijk voor een veilig luchtverkeer kan zorgen. Het Comité is van mening dat alternatieven voor het gebruik van beveiligingsscaners c.q. „lichaamsscaners” serieus in overweging dienen te worden genomen. Zo zouden technische systemen kunnen worden gebruikt om mogelijke bronnen van gevaar schematisch te lokaliseren en te herkennen, waarna met behulp van een manueel onderzoek de precieze aard ervan kan worden vastgesteld.

3.1.3 De drastische beperking van de grondrechten van de burgers als gevolg van de toekomstige toepassing van de verordening lijkt ook niet echt in de overwegingen te worden meegenomen. Zo hebben ambtenaren in een rechtsgebouw in Florida dat de millimetergolfttechnologie gebruikt, 35 000 beelden bewaard, die vervolgens op internet zijn gezet; zo zijn de grondrechten van duizenden mensen geschonden.

3.1.4 Tot slot kunnen er zowel bij de keuze van het soort regelgeving door de Commissie als bij de goedkeuringsprocedure vraagtekens worden geplaatst.

3.2 Wanneer de mededeling van de Commissie wordt bezien in het licht van de in de jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Europese Hof van de Rechten van de Mens uitgebreid omschreven criteria, moet worden geconstateerd dat de Commissie het niet al te nauw neemt met kwesties als noodzakelijkheid, proportionaliteit en wettelijkheid. Dat zijn immers de criteria die elke overheid (van een rechtsunie of rechtsstaat) in acht moet nemen teneinde te voorkomen dat de grondrechten en de vrijheden van de burgers worden beknot of beperkt.

3.2.1 Zo kan er wat het eerste aspect betreft een ernstig voorbehoud worden gemaakt ten aanzien van de vage relatie tussen de voorgestelde maatregel - de invoering van „veiligheidsscanners” - en het bewerkstelligen van hogere veiligheidssnormen in het luchtverkeer.

3.2.2 Na de verschillende veiligheidsincidenten in het luchtverkeer de afgelopen jaren heeft de Commissie de nieuwe methodes en technologieën die zijn ingevoerd zelf beoordeeld en zij verklaart daarover in de mededeling dat deze „elke keer inefficiënt zijn gebleken”, en dat er „daarentegen” behoefte is aan „een algemenere aanpak, waarbij de kennis beter moet worden gedeeld en de analyse van de menselijke factor moet worden verbeterd.”

3.2.3 Dit oordeel sluit - niet toevallig - aan op het standpunt van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming die, na goedkeuring door de Commissie, een adhoc-verslag heeft opgesteld over de controversiële regelgeving. Bovendien heeft hij dit standpunt in al zijn adviezen aangaande de toepassing van Europese veiligheidsmaatregelen n.a.v. terroristische dreigingen verdedigd.

3.2.4 Er dient gezocht te worden naar een evenwicht tussen de noodzaak om tot een niet-discriminerende Europese aanpak van de veiligheid in de luchtvaart te komen en de definitieve invoering van een „eenmalige beveiligingscontrole” die de grondrechten respecteert, met name als het gaat om de keuze van de passagier om zich vrijwillig aan een controle met deze technologie te onderwerpen.

3.2.5 Veelzeggend is ook het standpunt van de werkgroep inzake artikel 29 van Richtlijn 95/46 EG; deze verklaarde in zijn op 11 februari 2009 goedgekeurde advies dat deze veiligheidsscanners geen alternatief vormen voor andere al toegepaste methoden voor de detectie van elementen die de veiligheid van het luchtverkeer in gevaar brengen. De werkgroep concludeert zelfs dat er tot op heden geen aanwijzingen zijn dat de van kracht zijnde controlemaatregelen op de luchthavens vervangen moeten worden door deze scanners.

3.3 Daarnaast wijst het Comité ook op het feit dat een mogelijke invoering van het voorstel zoals dat in de mededeling is geformuleerd, op gespannen voet zal staan met de uitoefening van de grondrechten.

3.3.1 Er wordt een uitgebreide analyse gemaakt van de economische kosten die gemoeid zijn met de invoering van de scanners op de luchthavens, maar er is weinig aandacht voor de schending van de grondrechten; op die manier kan er geen afgewogen oordeel tot stand komen.

3.3.2 Het gaat er hier om een passend evenwicht te vinden tussen vrijheid en veiligheid, hetgeen om verschillende redenen om een nauwlettende interpretatie van de regelgeving vraagt.

3.3.3 De rechten en vrijheden die het meest in het gedrang komen, maken bijna allemaal deel uit van wat het Europese Hof

voor de Rechten van de Mens als de immateriële harde kern voor de openbare orde heeft vastgesteld (cf. het Europese Handvest voor de Rechten van de Mens).

3.3.4 Beperkingen hierop dienen derhalve een uitzondering te blijven, alleen toe te passen als er geen speelruimte is voor alternatieven die juridisch gezien minder schrijnend zijn, en dienen te worden onderworpen aan supranationale controles en verenigbaar te zijn met de praktijken van een democratisch vooruitstrevende maatschappij. In ieder geval dient de Commissie voor een toekomstige verordening enkele korte en preferentiële procedures te formuleren, of te verwijzen naar de al in de lidstaten bestaande procedures, teneinde een oplossing te vinden voor de eventuele schendingen van de mensenrechten.

3.3.5 En zoals advocaat-generaal Sharpston stelt in zijn conclusies omtrent de zaak C-345/06 (Heinrich), die eveneens de goedkeuring van regelgeving van de Europese Commissie voor de beveiliging van de luchtvaart betreft, gaat het in de EU niet aan de opschorting of beperking van de grondrechten te rechtvaardigen om aldus de - in moeilijke tijden of omstandigheden extra hoge - risico's voor de openbare veiligheid in te dammen.

3.4 Het Comité maakt zich ook ernstig zorgen over de gezondheid van de reizigers en van het personeel dat de scanners moet bedienen. Het dringt daarom erop aan dat alleen personeel dat hiervoor is opgeleid dit soort herhaald gebruikte geavanceerde apparaten mag bedienen. Goede loon- en arbeidsvoorwaarden zijn hier van cruciale betekenis. Inzet van gekwalificeerd personeel draagt bij tot minder herhaalde controles via metaaldetectoren, die belastend zijn voor de gezondheid.

3.5 Het Comité hoopt dat het voorstel van de Commissie tot een hoog beschermingsniveau van de volksgezondheid zal leiden, en dat ze zich daarbij baseert op duidelijke, degelijke, betrouwbare en voor reizigers aanvaardbare wetenschappelijke onderzoeksrapporten en adviezen. Uitgangspunt voor de Commissie moet hierbij een minimale blootstelling aan eventuele schadelijke gevolgen zijn. Bovendien dient er een speciale regelgeving te worden opgesteld voor extra gevoelige en/of kwetsbare personen, zoals zwangere vrouwen, kinderen, gehandicapten of mensen die bepaalde ziektes hebben en voor wie dergelijke controles niet raadzaam zijn.

3.6 Er is nog geen enkel bewijs dat het gebruik van deze scanners de volksgezondheid niet aantast. Ook is er nog altijd geen gedragscode opgesteld - voor het geval dat de scanners algemeen worden ingevoerd - die conform de rechtsvereisten inzake de bescherming van persoonsgegevens is. In die zin dient de Commissie de reeds opgestelde protocollen verder uit te werken en hierbij de punten van zorg betreffende de naleving van de grondrechten in aanmerking te nemen. De reizigers dienen vervolgens uitgebreid op de hoogte te worden gebracht van deze protocollen en dienen vooral ingelicht te worden over het feit dat het gebruik van scanners volledig vrijwillig is en in geen enkel geval een verplichting.

3.6.1 Er dient altijd een alternatief te worden geboden voor een controle via de scanner; voor mensen die voor een alternatief kiezen, dienen er gedegen juridische garanties te worden opgesteld dat ze niet worden geconfronteerd met extra lange wachttijden in de rij voor de controle of worden onderworpen aan uitgebreide registratietechnieken. Geen van beide bepalingen zijn in de mededeling van de Commissie opgenomen.

3.7 Een ander aspect dat tot enige verbazing leidt is de terminologiekeuze en de thematische presentatie van het Commissievoorstel.

3.7.1 De Commissie hanteert vanuit het niets de term „beschermingsscaners” in plaats van de term „lichaamsscaners” die eerder tijdens de openbare raadpleging over dit thema was gebruikt (een raadpleging waartoe de Commissie verplicht was naar aanleiding van de resolutie van het Europees Parlement van 23 oktober 2008).

3.7.2 De wijziging in terminologie is een manier om de mededeling aantrekkelijker te maken en om zo de kans op goedkeuring ervan te vergroten; de Commissie geeft er immers blijk van voorstander te zijn van de invoering van deze apparaten als één van de veiligheidsmaatregelen die moeten worden getroffen op de luchthavens van de EU-lidstaten.

3.7.3 Zo geeft de Commissie in punt 34 van haar mededeling aan dat beveiligingsscaners de overige technieken voor de beveiliging van de luchtvaart volledig kunnen vervangen.

3.7.4 En ze vermeldt in paragraaf 45 van de mededeling dat „het duidelijk is” dat de technologie die tegenwoordig voorhanden is op het gebied van beveiligingsscaners de detectiewaarschijnlijkheid en dus ook de preventiemogelijkheden „sterk zou hebben verbeterd”.

3.7.5 En in paragraaf 82 benadrukt ze nog eens dat grote luchthavens over „meer flexibiliteit” zouden beschikken door gebruik te maken van beveiligingsscaners en dat ze „hun beveiliging zo kunnen versterken”.

3.7.6 Gezien de vele uiteenlopende vragen die het gebruik van deze apparaten oproept, evenals de ontegenzeggelijke impact ervan in de sfeer van de grondrechten en de openbare vrijheden van de burgers, zou het beter zijn om een tekst op te stellen waarin op een meer objectieve manier een overzicht wordt geboden van de stand van zaken en van de mogelijke alternatieven.

3.7.7 De specifieke manier waarop de Commissie haar mededeling heeft geformuleerd, is ook van invloed op het laatste van de eerdergenoemde aspecten, namelijk zowel de keuze van het wetsinstrument (een verordening) als van de procedure voor de goedkeuring ervan (de comitologieprocedure).

3.8 Kortom, deze mededeling roept ernstige twijfels op, niet zozeer over de wettelijkheid als wel over de legitimiteit ervan.

3.8.1 De Commissie heeft natuurlijk het recht om op dit terrein op te treden op basis van de in artikel 4, lid 2 van Verordening 300/2008 van het Europees Parlement en de Raad toegekende bevoegdheden.

3.8.2 Op een dergelijk controversieel terrein zou de Commissie echter met veel meer beleid hebben moeten optreden, zeker gezien de uitkomst van de juridische aanvechting die haar gedwongen heeft om haar optreden op ditzelfde terrein aan te passen.

3.8.3 Gezien de context zou het meer aangewezen zijn om voor een voor alle lidstaten bestemd Besluit te kiezen of zelfs voor een Aanbeveling, teneinde de bevoegde autoriteiten nog meer armslag te geven en een langere (vrijwillige) proeftijd te bieden voor het gebruik van de scanners.

3.8.4 Tegelijkertijd dient te worden benadrukt dat de door de Commissie gevolgde comitologieprocedure voor de goedkeuring van de toekomstige regelgeving, te beperkt en ondoorzichtig is wanneer het gaat om de formulering van dergelijke specifieke wetgeving.

3.8.5 Dit punt is des te belangrijker omdat met het nieuwe artikel 290 in het Verdrag van Lissabon (VWEU) de grondslagen worden gelegd voor een nieuw mechanisme, de gedelegeerde handeling, die inhoudt dat de Raad en het Parlement bevoegdheden kunnen delegeren aan de Commissie, maar deze ook weer kunnen intrekken zonder verdere rechtvaardiging (letter a) van het tweede lid van het genoemde artikel 290). In dit verband zou de Commissie zich moeten afvragen of vanwege de niet geringe impact op het juridisch erfgoed van de burgers die de inwerkingtreding van de voorgestelde verordening zou veroorzaken, niet gekozen zou moeten worden voor een flexibeler institutioneel kader dat ruimte biedt voor een publiek debat met alle belanghebbenden en voor verschillende ideologische zienswijzen van de politieke partijen zoals dat gebruikelijk is in de parlementaire democratie; het Europees Parlement zou hierbij een vooraanstaande rol moeten spelen, als het gaat om de debatten inzake de grondrechten, iets wat onder de comitologieprocedure niet mogelijk is.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid

(COM(2010) 471 definitief — 2010/0252 (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 — Europese breedbandstrategie: investeren in digitale groei

(COM(2010) 472 definitief)

(2011/C 107/11)

Rapporteur: **Thomas MCDONOGH**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 7 oktober 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 en artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid

COM(2010) 471 final — 2010/0252 (COD).

De Europese Commissie heeft op 20 september 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen 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 - Europese breedband: investeren in digitale groei

COM(2010) 472 final.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari 2011) onderstaand advies uitgebracht, dat met 108 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het Comité complimenteert de Commissie met alle drie de documenten in dit „breedbandpakket”. Het zijn weloverwogen stukken die op het juiste moment worden gepresenteerd en een breed terrein bestrijken.

1.2 Het Comité staat vierkant achter de doelstellingen van de Digitale Agenda om duurzame economische en sociale voordelen te ontfangen aan een digitale interne markt op basis van snel en ultrasnel internet, en kan zich volledig vinden in de ambitieuze breedbanddoelstelling van dat kerninitiatief⁽¹⁾. Het

Comité is echter van mening dat de lat over een paar jaar wellicht nog hoger moet worden gelegd, wil Europa met de rest van de wereld blijven concurreren⁽²⁾.

1.3 Het Comité heeft met verontrusting geconstateerd dat de werkloosheid in de Europese Unie blijft stijgen, vooral onder jongeren (onder de 25 jaar)⁽³⁾. De succesvolle tenuitvoerlegging van het „breedbandpakket” is dan ook van essentieel belang voor het aanpakken van de werkloosheid door middel van slimme, duurzame en inclusieve groei in Europa, zoals beoogd met de Europa 2020-strategie.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final/2: In 2020 hebben alle Europeanen in principe internettoegang van meer dan 30 Megabits per seconde (Mbps) en heeft 50 % of meer van de Europese huishoudens een abonnement van meer dan 100Mbps. In de Digitale Agenda is de door de Europese Raad geformuleerde doelstelling om alle Europeanen in 2013 aan te sluiten op basisbreedband, herbevestigd.

⁽²⁾ Zuid-Korea heeft een nationaal plan opgesteld om tegen 2012 verbindingen van 1000 Mbps in gebruik te nemen. De regering stimuleert bedrijven om 34 triljoen won (23 miljard euro) te investeren in de uitvoering van dit plan. Ter vergelijking: dat is bijna evenveel als de jaarlijkse onderwijsbegroting van het land. (http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/click_online/9093991.stm).

⁽³⁾ Eurostat news release euro indicator - 5/2011, 7 januari 2011: in november 2010 bedroeg de werkloosheid onder jongeren (jonger dan 25 jaar) 20,7 % in de **eurozone** en 21 % in de **EU27**. In november 2009 was dat resp. 20,1 % en 20,5 %.

1.4 Het Comité stelt met voldoening vast dat de regelgevende beginselen in het „breedbandpakket” in overeenstemming zijn met het herziene rechtskader voor elektronische communicatie ⁽⁴⁾.

1.5 Het Comité acht het beginsel van webneutraliteit ⁽⁵⁾ van cruciaal belang voor de toekomst van internetdiensten in Europa. Wij hebben kennis genomen van het verslag van de Commissie over de openbare raadpleging inzake het open karakter en de neutraliteit van internet ⁽⁶⁾, en wij zijn blij dat vicevoorzitter Kroes dit principe een warm hart toedraagt ⁽⁷⁾. Het Comité maakt zich echter zorgen dat dienstverleners met aanzienlijke marktmacht sterke commerciële drijfveren hebben om zich niet aan het beginsel van webneutraliteit te houden en geen rekening te houden met de belangen van de burgers. Het Comité is van mening dat de bepalingen van het telecomkader ⁽⁸⁾ wellicht verder moeten worden aangepast om de nationale regelgevende instanties meer bevoegdheden te geven om ervoor te zorgen dat het internet in heel Europa toegankelijk blijft en het beginsel van webneutraliteit volledig wordt nageleefd door aanbieders van diensten.

1.6 Het Comité vestigt de aandacht van de Commissie op de talloze adviezen die het eerder heeft uitgebracht en waarin het verklaarde voorstander te zijn van de informatiemaatschappij, de Europa 2020-strategie en de Digitale Agenda, en de adviezen waarin het wees op de behoefte aan kwalitatief hoogstaande en snelle internetverbindingen voor alle burgers in de EU en pleitte voor de tenuitvoerlegging van een evenwichtig regelgevingskader voor communicatiediensten die goede diensten leveren voor betaalbare prijzen ⁽⁹⁾.

1.7 Breedbandstrategie

1.7.1 Een doeltreffende uitvoering van de EU-breedbandstrategie is van cruciaal belang voor het toekomstig economisch en sociaal welzijn van alle burgers. Het Comité is echter bang dat

Europa, gezien de moeilijke financiële omstandigheden, de komende jaren een zware dobber zal hebben aan het realiseren van de doelstellingen voor breedband. Het Comité doet een beroep op de Raad, de Commissie, de lidstaten en de lokale en regionale overheden om alles te doen wat in hun macht ligt om de doelstellingen voor breedband, zoals die zijn omschreven in de Digitale Agenda, te verwezenlijken.

1.7.2 Universele toegang tot hogesnelheidsbreedband is een essentieel instrument om sociale en territoriale cohesie te bevorderen ⁽¹⁰⁾. Wij zijn zeer te spreken over de plannen om de structuurfondsen en het fonds voor plattelandsontwikkeling te gebruiken voor het opzetten van een commercieel levensvatbare infrastructuur voor breedband. Het is echter ook van essentieel belang dat de burger de vruchten plukt van deze investeringen, in de vorm van een kwalitatief hoogstaande dienstverlening en een forse verlaging van de kosten voor alle eindgebruikers. Het Comité verzoekt de lidstaten en de lokale en regionale overheden ook om, in het kader van de digitale agenda, gratis WiFi-hotspots in publieke ruimtes in te richten.

1.7.3 Het Comité vestigt de aandacht van de Commissie op het multiplicatoreffect dat wordt uitgeoefend op de economie en de levenskwaliteit door verlaging van de aanlegkosten van breedbandinfrastructuur in heel Europa. Wij verzoeken de Commissie, de lidstaten en de lokale en regionale overheden om alles in het werk te stellen om deze kosten te verminderen.

1.7.4 Het Comité is voorstander van de maatregelen om investeringen in breedbandinfrastructuur te stimuleren en te steunen, maar zou graag zien dat alle investeringen worden gedaan op een manier die de mededinging bevordert. Het zou een slechte zaak zijn als de steun op een dusdanige manier zou worden verleend dat aanbieders van diensten met aanzienlijke marktmacht hier onevenredig veel voordeel bij zouden hebben.

1.7.5 Het Comité is echter teleurgesteld over de tot dusver trage besteding door de lidstaten van de middelen voor breedbandprojecten ⁽¹¹⁾. Het is dan ook toe te juichen dat lidstaten zal worden verteld hoe zij de programma's versneld kunnen uitvoeren en de beschikbare middelen kunnen opnemen.

1.8 Radiospectrumbeleid

1.8.1 Het Comité is blij dat in het programma voor het radiospectrumbeleid wordt geregeld dat er voldoende en juist spectrum voor zowel de dekking als de capaciteitsbehoeften van draadloze breedbandtechnologieën wordt aangewezen en beschikbaar wordt gemaakt om het voor 2020 vastgestelde doel te halen en dat de ontwikkeling van breedband verder kan worden versterkt door concurrentiebevorderende maatregelen, zoals de introductie van spectrumhandel en maatregelen om potentiële verstoringen tegen te gaan wanneer bestaande vergunningen worden gewijzigd.

⁽¹⁰⁾ PB C 175, 28.7.2009, blz. 8.

⁽¹¹⁾ Slechts voor 18 % van de geplande uitgaven voor 2007-2013 waren in september 2009 betalingsverplichtingen aangegaan.

⁽⁴⁾ Richtlijn 2009/140/EG en Richtlijn 2009/136/EG.

⁽⁵⁾ Webneutraliteit is een beginsel dat uitgaat van een breedbandnet dat geen beperkingen wordt opgelegd door aanbieders van internetdiensten en regeringen wat betreft inhoud, sites, programma's, de soorten apparatuur die daaraan gekoppeld kunnen worden en de toegestane communicatiemethodes. Indien een gebruiker betaalt voor een bepaald niveau van toegang tot het internet en een andere gebruiker betaalt voor hetzelfde niveau van toegang, dan zouden de twee gebruikers met elkaar in verbinding moeten kunnen staan op het desbetreffende toegangsniveau. De vraag is gerezen in hoeverre breedbandaanbieders hun lokale infrastructuur kunnen gebruiken om internettoepassingen en inhoud te blokkeren (bijv. websites, diensten, protocollen), met name die van de concurrentie, of hun bedrijfsmodel kunnen aanpassen om de kwaliteit en reikwijdte van de toegang die verschillende gebruikers hebben te beperken. Dergelijke aanpassingen van het bedrijfsmodel kunnen resulteren in oneerlijke prijsdiscriminatie en discriminatie op grond van de kwaliteit van de dienstverlening. De eventuele invoering van regels om webneutraliteit verplicht te stellen heeft tot een felle discussie geleid.

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/library/public_consult/net_neutrality/report.pdf

⁽⁷⁾ SPEECH/10/643 voor de Conferentie van de Europese Commissie en het Europees Parlement over „Het open karakter en de neutraliteit van internet in Europa”.

⁽⁸⁾ Richtlijn 2009/140/EG en Richtlijn 2009/136/EG.

⁽⁹⁾ Zie PB C 120, 20.5.2005, blz. 22; PB C 28, 3.2.2006, blz. 88; PB C 318, 23.12.2006, blz. 222; PB C 97, 28.4.2007, blz. 27; PB C 324, 30.12.2006, blz. 42; PB C 151, 17.6.2008, blz. 25; PB C 44, 16.2.2008, blz. 50; PB C 224, 30.8.2008, blz. 50; PB C 77, 31.3.2009, blz. 60; PB C 175, 28.7.2009, blz. 87; PB C 175, 28.7.2009, blz. 8; PB C 182, 4.8.2009, blz. 56; PB C 218, 11.9.2009, blz. 41; PB C 317, 23.12.2009, blz. 103; PB C 255, 22.9.2010, blz. 116; PB C 44, 11.2.2011, blz. 178; PB C 54, 19.2.2011, blz. 58.

1.8.2 Het Comité stelt ook met voldoening vast dat in het programma voor het radiospectrumbeleid uitdrukkelijk wordt vastgelegd dat de 800 MHz band, het digitaaldividendspectrum, tegen 2013 met name in plattelandsgebieden wordt opengesteld voor breedbanddekking. Het is dan ook zaak dat de lidstaten dit spectrum onmiddellijk beschikbaar stellen.

1.8.3 Het Comité neemt eveneens kennis van de plannen om voor een betaalbare oplossing als breedband via satelliet te kiezen om afgelegen gebieden te bereiken die niet met terrestrische middelen kunnen worden bediend.

1.8.4 Het Comité sluit zich aan bij het verzoek van de Commissie aan de lidstaten om te helpen het breedbanddekkingsdoel snel te bereiken door onmiddellijk beleid goed te keuren om:

- voldoende brede banden van het spectrum beschikbaar te stellen ⁽¹²⁾;
- gebruiksrechten snel toe te wijzen aan spectrum;
- de flexibiliteit en de concurrentie te vergroten;
- secundaire handel in spectrum toe te staan om aanpassingen aan marktontwikkelingen mogelijk te maken.

1.9 Toegangsnetwerken van de volgende generatie (NGA)

1.9.1 NGA-netwerken zijn bijzonder duur en brengen aanzienlijke risico's met zich mee voor investeerders. In de voorstellen wordt rekening gehouden met deze risico's en er wordt een risicopremie verwerkt in de kosten van gereglementeerde toegang.

1.9.2 Het Comité is gecharmeerd van de creatieve oplossing die de Commissie heeft bedacht door zich fervent voorstander te tonen van co-investering, waardoor het risico voor elk bedrijf afzonderlijk kan worden verminderd.

1.9.3 Het Comité erkent dat de geslaagde tenuitvoerlegging van de toegangsvoorschriften voor NGA-netwerken in hoge mate afhankelijk zal zijn van de toepassing ervan door de nationale regelgevende instanties in elke lidstaat. Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten om alle steun te verlenen aan de nationale regelgevende instanties en het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (BEREC), zodat zij zich met succes van hun moeilijke taak kunnen kwijten.

2. Aanbevelingen

2.1 Om het open karakter van internet te behouden en de neutraliteit van internet te beschermen zouden de Commissie en de nationale regelgevende instanties nauwlettend moeten toezien op de technieken die door exploitanten worden gebruikt

om de gegevensstromen op hun netwerken te beheren, alsmede op de gevolgen die deze voor internetgebruikers in de praktijk zouden kunnen hebben.

2.2 In het licht van de opgedane ervaringen zou de Commissie moeten nagaan of het telecomkader het wel mogelijk maakt om het hoofd te bieden aan de bedreiging van het open karakter en de neutraliteit van internet door aanbieders van diensten.

2.3 De nationale breedbandplannen zouden op korte termijn bijgewerkt moeten worden door er plannen voor de invoering van snel en ultrasnel breedband in op te nemen.

2.4 De nationale breedbandplannen dienen de gebruikelijke beproefde methode voor projectplannen te hanteren, waarbij nauwkeurig wordt aangegeven welke middelen nodig zijn voor de vastgestelde doelstellingen en termijnen.

2.5 De EU dient de nationale breedbandplannen regelmatig te controleren op toereikendheid van de middelen en andere planningsaspecten.

2.6 In de nationale breedbandplannen dient ook gedetailleerd ingegaan te worden op alle directe overheidsregelingen en investeringen op het vlak van infrastructuur en bouwwerkzaamheden die bijdragen tot het realiseren van de doelstellingen in het kader van de Digitale Agenda.

2.7 Het Comité verzoekt de Commissie speciale aandacht te schenken aan de gevolgen voor de mededinging in de lidstaten en na te gaan hoe de kostenverlagingen m.b.t. het breedband-netwerk tot stand worden gebracht.

2.8 De Commissie zou er op alle passende manieren voor moeten zorgen dat de radiospectrum prijzen te allen tijde op een dusdanig niveau liggen dat het economisch haalbaar is om concurrerende diensten aan te bieden.

2.9 Om de digitale economie te stimuleren zouden lidstaten en regionale overheden een impuls moeten geven aan de inrichting van gratis WiFi-hotspots in publieke ruimtes.

2.10 Bij het nastreven van infrastructuurprojecten op basis van co-investeringen en publiek-private partnerschappen (PPP's) moeten lidstaten en regionale overheden er wel op letten dat de gezonde mededinging op de markt niet wordt geschaad ⁽¹³⁾.

2.11 Nu radiotechnologie en -diensten verder worden ontwikkeld is het van belang dat gezondheidsoverwegingen m.b.t. de eventuele schadelijke gevolgen van elektromagnetische velden voorop staan en dat het publiek wordt gerustgesteld doordat maatregelen worden getroffen om deze gevolgen in de gaten te houden.

⁽¹²⁾ Voor aangewezen spectrum is het essentieel dat het daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld; dit moet worden gedaan door zowel nieuw spectrum te openen (zoals 2,6 GHz en 800 MHz) als door het gebruik van bestaand spectrum te liberaliseren (bv. de 900/1 800 MHz-band — zie de herziene GSM-richtlijn en de 900/1 800 MHz-beschikking).

⁽¹³⁾ Zie CESE 1184/2010 nog niet gepubliceerd in het PB.

2.12 Bij het verlenen van toestemming voor het opzetten van draadloze netwerken moeten plaatselijke overheden de desbetreffende milieu- en gezondheidsvoorschriften handhaven, zodat diensten die volledig aan deze voorschriften voldoen, snel en kosteneffectief aangeboden kunnen worden.

2.13 Om te waarborgen dat de NGA-voorschriften in de hele EU op gelijke wijze toegepast worden en om eventuele problemen rond de beschikbaarheid van middelen op te sporen zou de Commissie moeten voorstellen dat de nationale regelgevende instanties zich aan een periodieke audit onderwerpen. Deze audit zou in de vorm van een *peer review* gegoten kunnen worden, onder toezicht van BEREC.

2.14 De EU zou moeten overwegen om BEREC te voorzien van middelen voor de volgende doeleinden:

- vorming van een groep deskundigen die de nationale regelgevende instanties bij gelegenheid kan bijstaan;
- financiering van een opleidingsprogramma voor het personeel van de nationale regelgevende instanties;
- financiering van audittaken en van een „best practices”-eenheid, die ertoe zou bijdragen dat voorschriften in heel Europa uniform en zo goed mogelijk uitgevoerd worden.

3. Achtergrond

3.1 De huidige ontwikkeling van hogesnelheidsnetwerken heeft een even revolutionaire impact als de aanleg van elektriciteits- en vervoersnetten een eeuw geleden. Hoewel Europa wereldwijd gezien behoort tot de regio's met de grootste netwerkvorming⁽¹⁴⁾, moeten veel delen van de Unie het nog steeds zonder basale internetdiensten stellen en zelfs in stedelijke gebieden zijn hogesnelheidsverbindingen zeldzaam.

3.2 De vraag van burgers en bedrijven over de hele wereld naar veel snellere NGA-netwerken neemt toe. In dit opzicht hinkt Europa nog steeds achterop bij belangrijke partners: 30 % van de Europeanen heeft nog nooit gebruik gemaakt van internet en Europa's aandeel van hogesnelheidsglasvezelnetwerken (1 %) steekt schril af tegen de cijfers van Japan (12 %) en Zuid-Korea (15 %).

3.3 De Digitale Agenda⁽¹⁵⁾ – een van de kerninitiatieven van de Europa 2020-strategie⁽¹⁶⁾ voor een slimme, duurzame en inclusieve economie – bevat ambitieuze doelstellingen voor Europa op het gebied van breedbandaansluitingen: alle Europeanen moeten in 2020 internettoegang hebben van meer dan 30 Megabits per seconde (Mbps) en tenminste 50 % van de Europese huishoudens moet een abonnement van meer dan 100Mbps hebben. In de Digitale Agenda is ook de door de Europese Raad geformuleerde doelstelling om alle Europeanen in 2013 aan te sluiten op basisbreedband, opnieuw bevestigd.

⁽¹⁴⁾ World Economic Forum – Global Information Technology Report 2009-2010, <http://www.networkedreadiness.com/gitr/>.

⁽¹⁵⁾ Een digitale agenda voor Europa – COM(2010) 245 final/2.

⁽¹⁶⁾ EUROPA 2020, Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei – COM(2010) 2020 final

Om deze ambitieuze doelstellingen waar te maken, moet een breed opgezet beleid worden ontwikkeld op basis van een technologiemix, waarbij de voortgang zorgvuldig in het oog moet worden gehouden⁽¹⁷⁾.

3.4 Het „breedbandpakket” dat in dit advies wordt behandeld, bestaat uit een aantal documenten die de Commissie heeft opgesteld om de doelstellingen van de Digitale Agenda op het gebied van internettoegang te realiseren. Het gaat om de volgende documenten:

- een reeks voorstellen m.b.t. de plannings- en financierings-eisen – COM(2010) 472 „Breedband in Europa: investeren in digitale groei”;
- een wetgevingsvoorstel tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid, dat nodig is voor het reguleren en harmoniseren van de draadloze infrastructuur ter ondersteuning van de Europa 2020-doelstellingen – COM(2010) 471 „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het eerste programma voor het radiospectrumbeleid”;
- een aanbeveling over de manier waarop de nationale regelgevende instanties in de EU de toegang zouden moeten reguleren tot de NGA-netwerken die nodig zijn voor het in de Digitale Agenda voorziene snelle en ultrasnelle breedbandinternet – C(2010) 6223/3.

4. Opmerkingen

4.1 Breedbandstrategie

4.1.1 De ambitieuze doelstellingen van de Europa 2020-strategie en de Digitale Agenda kunnen alleen waargemaakt worden als de lidstaten doeltreffende nationale breedbandplannen uitvoeren en uitvoeren. Alle lidstaten beschikken inmiddels over breedbandstrategieën, maar deze moeten wel op korte termijn worden bijgewerkt in die zin dat er ook plannen voor ultrasnelle netwerken in opgenomen moeten worden, met concrete doelstellingen en uitvoeringsmaatregelen.

4.1.2 De planning en uitvoering van nationale breedbandstrategieën zijn van cruciaal belang om succes te kunnen boeken. Het is ook belangrijk dat de lidstaten de NGA-netwerken op dusdanige wijze uitbouwen dat geen enkele regio van de EU in de achterhoede geraakt. Lukt dit niet, dan zal er weer een digitale kloof ontstaan en zal de economische ontwikkeling in benadeelde regio's die van de opkomende digitale economie worden uitgesloten, worden afgeremd.

4.1.3 De haalbaarheid van de nationale breedbandplannen zou beter beoordeeld kunnen worden als daarin de benodigde (personele en overige) middelen en de belangrijkste tussenliggende doelstellingen voor de projecten vastgesteld zouden worden. De uitvoering van deze projectplannen dient vervolgens gemonitord te worden en de plannen moeten voortdurend geactualiseerd worden.

⁽¹⁷⁾ Bijvoorbeeld moet, om de doelstelling van 100Mbps te halen, in 2015 naar verwachting ongeveer 15 % van de Europese huishoudens abonnementen met dergelijke snelheden hebben.

4.1.4 De kwaliteit van de netwerken, de kosten van het beschikbaar stellen van de netwerken en concurrerende prijzen voor de eindgebruikers zijn belangrijke beheerscriteria in de programma's voor het uitbouwen van de netwerken. Aangezien ongeveer 80 % van de kosten van de netwerkinfrastructuur bestaat uit aanlegkosten, is het van essentieel belang dat nationale en lokale overheden proberen de kosten fors terug te dringen door een efficiënte coördinatie van infrastructuurprojecten.

4.1.5 Goede informatie vergemakkelijkt een goede planning en een goed beheer. In de nationale breedbandplannen dient gedetailleerd ingegaan te worden op alle directe overheidsregelingen en geplande investeringen op bijv. bouwgebied, die het uitbouwen van de infrastructuur vergemakkelijken.

4.1.6 Als de nationale regelgevende instanties niet bekwaam optreden, kan de dominante positie van aanbieders van diensten met aanzienlijke marktmacht schadelijk zijn voor de ontwikkeling van de mededinging en de verdere ontwikkeling van infrastructuur.

4.1.7 Om doeltreffendheid, een snelle uitvoering, duurzaamheid op milieugebied en concurrerende prijzen voor eindgebruikers te kunnen bewerkstelligen is samenwerking en gemeenschappelijk gebruik door private infrastructuraanbieders van cruciaal belang.

4.1.8 Helaas blijken concurrenten moeite te hebben met samenwerken als zij daartoe niet verplicht zijn. Het Comité is ermee ingenomen dat private infrastructuraanbieders door het breedbandpakket verplicht worden om degelijke informatie over bestaande en geplande infrastructuur te verschaffen; dit is bevorderlijk voor een goede planning en een efficiënt gebruik van middelen.

4.1.9 De kosten van communicatiediensten en transparante prijzen zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat burgers van de investeringen van de EU, de lidstaten en de regionale overheden in breedbandinfrastructuur kunnen profiteren.

4.1.10 Het Comité is onder de indruk van de omvang van en het brede aanbod aan ondersteunende financieringsmogelijkheden om de universele toegang tot breedband – een van de doelstellingen van de Digitale Agenda – te helpen verwezenlijken. Het is ook te spreken over de geplande nieuwe financieringsinstrumenten die opgenomen zullen worden in het volgende meerjarige financiële kader.

4.2 Radiospectrumbeleid

4.2.1 Dat het programma voor het radiospectrumbeleid zo belangrijk is, ligt aan de centrale rol die draadloze communicatie zal spelen in de slimme, duurzame en inclusieve economie die met de Europa 2020-strategie beoogd wordt. Naast de communicatie tussen mensen en het gebruik van internet is draadloze communicatie een technologie die van fundamenteel belang is om allerlei toepassingen in alle facetten van de samenleving mogelijk te maken – van slimme energiemeters tot intelligente vervoerssystemen en het internet van de dingen.

4.2.2 Het Comité wijst met name op het belang van het programma voor het radiospectrumbeleid voor de ontwikkeling van intelligente netwerken in heel Europa, die een cruciale rol zullen spelen bij de verwezenlijking van duurzame groei.

4.2.3 De grootste groeisnelheid op de breedbandmarkt in de EU is die van de mobiele breedband, waarvan het gebruik het laatste jaar meer dan verdubbeld is. Draadloze technologieën zijn dus van steeds groter belang om te kunnen voldoen aan de behoefte aan breedbandcommunicatiediensten.

4.2.4 Elektromagnetische velden zijn mogelijk schadelijk voor de gezondheid van mensen. Het Comité is dan ook verheugd dat in het programma voor het radiospectrumbeleid wordt erkend dat de gevolgen van spectrumgebruik voor de gezondheid voortdurend in de gaten gehouden moeten worden.

4.3 Toegangsnetwerken van de volgende generatie (NGA)

4.3.1 De voorstellen voor regulering van de toegang tot de NGA-netwerken weerspiegelen het jarenlange leerproces van de Commissie met het vinden van de juiste balans tussen het stimuleren van investeringen in netwerken en het beschermen van het concurrentieklimaat. Ook bieden de voorstellen de duidelijkheid die de communicatie-industrie zo hard nodig heeft rond de regels die van invloed zullen zijn op hun investeringsbesluiten en plannen m.b.t. de NGA-netwerken.

4.3.2 Het is denkbaar dat sommige nationale regelgevende instanties niet beschikken over de nodige expertise of capaciteit om al hun werkzaamheden te verrichten. Wellicht zouden zij bij hun complexe taken bijgestaan kunnen worden door een centrale groep deskundigen, die door BEREC ingesteld en beheerd zou kunnen worden.

4.3.3 De expertise en capaciteit van de nationale regelgevende instanties zou vergroot kunnen worden indien BEREC zijn leden een opleidingsprogramma en ondersteuning bij de implementatie van goede praktijkvoorbeelden zou bieden.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA)

(COM(2010) 521 definitief — 2010/0275 (COD))

(2011/C 107/12)

Rapporteur: **de heer MORGAN**

De Raad heeft op 19 oktober 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA)

COM(2010) 521 final.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469e zitting (vergadering van 17 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC beseft terdege hoezeer de civiele maatschappij tegenwoordig afhankelijk is van diensten die via het internet worden verstrekt. Daarnaast is het verontrust over de relatieve onwetendheid van de civiele maatschappij over haar eigen beveiliging tegen cybercriminaliteit. Naar de mening van het EESC moet het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) de lidstaten en service providers helpen hun veiligheidsnormen aan te scherpen, zodat alle internetgebruikers de noodzakelijke maatregelen nemen om zich tegen cybercriminaliteit te beschermen.

1.2 Het EESC steunt bijgevolg het voorstel om het ENISA verder te ontwikkelen, zodat het agentschap bij kan dragen aan een hoog niveau van netwerk- en informatiebeveiliging in de Unie, alsmede aan de bewustmaking op dit terrein en aan de ontwikkeling van een cultuur van netwerk- en informatiebeveiliging ten behoeve van burgers, consumenten, bedrijven en overheidsorganen in de Unie, om zo de goede werking van de interne markt te ondersteunen.

1.3 ENISA is van cruciaal belang voor een veilige ontwikkeling van de netwerkinfrastructuur van overheden, het bedrijfsleven, de handel en het maatschappelijk middenveld in de EU. Het EESC verwacht van de Commissie dat zij aan het ENISA de hoogste prestatienormen oplegt en aandachtig volgt wat het agentschap doet tegen nieuwe of zich verder ontwikkelende gevaren voor de cyberveiligheid.

1.4 De cyberstrategieën die door de NAVO, Europol en de Europese Commissie worden geschetst, zijn voor hun uitvoering allemaal afhankelijk van een effectieve samenwerking met de lidstaten, die zelf ook een caleidoscoop van interne bureaus hebben die zich met cyberveiligheid bezighouden. De strategieën van de NAVO en Europol zijn proactief en uitvoeringsgericht. Wat de strategie van de Commissie betreft, is het dui-

delijk dat het ENISA een belangrijk onderdeel is van het complex aan agentschappen en organisaties voor de bescherming van kritieke informatie-infrastructuur (CIIP). Hoewel de nieuwe verordening niet voorziet in een operationele rol voor het ENISA, is het agentschap volgens het EESC nog steeds als eerste verantwoordelijk voor de CIIP van de civiele maatschappij in de EU.

1.5 De operationele verantwoordelijkheid voor cyberveiligheid op het niveau van de lidstaten berust bij de lidstaten, maar wat de CIIP-normen betreft bestaan er duidelijke verschillen tussen de 27 lidstaten. Het is aan het ENISA om de situatie in de in dit verband minder goed presterende lidstaten naar een aanvaardbaar niveau te tillen. Het moet ervoor zorgen dat de lidstaten met elkaar samenwerken en hen helpen bij de toepassing van „beste praktijken”. Verder dient het te waarschuwen voor grensoverschrijdende gevaren en moet het deze proberen te voorkomen.

1.6 Daarnaast moet het betrokken worden bij de samenwerking met belangrijke organisaties buiten de EU. Die samenwerking zal een uiterst politiek karakter hebben en er zullen tal van EU-instanties aan meedoen, maar volgens het EESC moet het ENISA zijn plaats op het internationale toneel zien te vinden.

1.7 Het Comité meent dat het ENISA een zeer waardevolle bijdrage kan leveren aan onderzoeksprojecten op het terrein van cyberveiligheid, en daartoe ook zelf de aanzet zou kunnen geven.

1.8 In het kader van de effectbeoordeling zal het EESC de volledige uitvoering van de opties 4 en 5, waardoor het ENISA een operationeel agentschap zou worden, nu nog niet ondersteunen, omdat het niet gerust is op de gevolgen hiervan. Cybercriminaliteit is een probleem van een dermate grote omvang en de dreigingen die ervan uitgaan zijn zo dynamisch in

hun ontwikkeling, dat de lidstaten de mogelijkheid moeten behouden om deze proactief te bestrijden. De ontwikkeling van operationele agentschappen op EU-niveau leidt doorgaans tot afnemende capaciteit bij de lidstaten. Op het terrein van cyberveiligheid is het omgekeerde nodig: de capaciteit van de lidstaten moet juist worden vergroot.

1.9 Het Comité heeft begrip voor het standpunt van de Commissie dat het ENISA een duidelijk omschreven en goed gecontroleerd takenpakket met de bijbehorende middelen moet krijgen. Zijn 5-jarige mandaatsperiode zou echter wel belemmering kunnen zijn voor langetermijnprojecten en de ontwikkeling van menselijk kapitaal en kennis binnen het agentschap in gevaar kunnen brengen. Het zal een vrij klein agentschap zijn, dat zich bezig moet houden met een groot en groeiend probleem. Door de reikwijdte en omvang van zijn missie zal het agentschap met deskundigenteams moeten werken. Zijn activiteiten zullen gevarieerd zijn: zowel taken voor de korte termijn als projecten voor de lange termijn. Het Comité zou dan ook het liefste zien dat het agentschap een dynamisch mandaat met een open einde krijgt, dat continu wordt bevestigd op basis van periodieke evaluaties. Middelen zouden dan progressief kunnen worden toegewezen, naar behoefte en voor zover gerechtvaardigd.

2. Inleiding

2.1 Dit advies heeft betrekking op een voorstel voor een verordening ter ontwikkeling van het ENISA.

2.2 Haar eerste voorstel voor een beleidsaanpak voor netwerk- en informatiebeveiliging zette de Commissie uiteen in een mededeling uit 2001 (COM(2001) 298 final). De heer Rétureau stelde naar aanleiding hiervan een uitgebreid advies ⁽¹⁾ op.

2.3 De Commissie deed vervolgens een voorstel voor een verordening strekkende tot de oprichting van het ENISA (COM(2003) 63 final). Het EESC-advies ⁽²⁾ over dit voorstel werd geschreven door de heer Lagerholm. Het agentschap is opgericht bij Verordening (EG) nr. 460/2004.

2.4 Aangezien het internetgebruik exponentieel bleef toenemen, werd informatieveiligheid een steeds grotere bron van zorg. In 2006 publiceerde de Commissie een mededeling (COM(2006) 251 final) waarin zij een „Strategie voor een veilige informatiemaatschappij” schetst. De heer Pezzini schreef het EESC-advies ⁽³⁾.

2.5 Aangezien de zorg over informatieveiligheid verder toenam, kwam de Commissie in 2009 met een voorstel voor de bescherming van kritieke informatie-infrastructuur (COM(2009) 149 final). De heer McDonogh schreef het advies ⁽⁴⁾, dat in december 2009 door het Comité werd goedgekeurd.

2.6 Nu wordt voorgesteld het ENISA te verbeteren en versterken, zodat het agentschap bij kan dragen aan een hoog niveau van netwerk- en informatiebeveiliging in de Unie, alsmede aan de bewustmaking op dit terrein en aan de ontwikkeling van een cultuur van netwerk- en informatiebeveiliging ten behoeve van burgers, consumenten, bedrijven en overheidsorganen in de Unie, om zo de goede werking van de interne markt te ondersteunen.

2.7 Het ENISA is echter niet het enige agentschap dat zich met veiligheidsvraagstukken met betrekking tot de Europese cyberspace bezig gaat houden. De verantwoordelijkheid voor het tegengaan van informatieoorlogen en bestrijden van cyberaanvallen berust in eerste instantie bij het leger. De NAVO is op dit terrein de belangrijkste organisatie. Volgens het nieuwe strategische concept dat in november 2010 in Lissabon werd gepubliceerd (zie <http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>), zal de NAVO „zijn capaciteit voor het voorkomen, opsporen, bestrijden en herstellen van cyberaanvallen verder vergroten, onder meer door via het planningsproces van de NAVO de nationale cyberdefensiecapaciteit van de lidstaten te versterken en coördineren, de cyberbescherming van alle NAVO-organen te centraliseren, en het besef van het risico van cyberaanvallen, de waarschuwing voor zulke aanvallen en de verdediging daartegen op NAVO-niveau, beter met de lidstaten te integreren.”

2.8 Na de cyberaanval op Estland in 2007 is op 14 mei 2008 officieel het Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCD COE) opgericht, teneinde de cyberdefensiecapaciteit van de NAVO te vergroten. Het Centrum is gevestigd in Tallinn, Estland, en het resultaat van een internationale inspanning die momenteel wordt ondersteund door onder meer Estland, Letland, Litouwen, Duitsland, Hongarije, Italië, Slowakije en Spanje.

2.9 Elektronische criminaliteit op EU-niveau valt onder de verantwoordelijkheid van Europol. De volgende passage is afkomstig uit schriftelijk bewijs dat door Europol aan het Britse Hogerhuis is verstrekt (zie <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/lddecom/68/68we05.htm>):

„Het is duidelijk dat wetshandhavingsdiensten wat betreft technologische ontwikkeling gelijke tred moeten houden met criminelen, zodat misdrijven kunnen worden voorkomen dan wel opgespoord. Daarnaast is het vanwege het grensoverschrijdende karakter van hightech noodzakelijk dat de capaciteit op dit terrein overal in de EU op een vergelijkbaar hoog niveau staat, zodat geen „zwakke plekken” ontstaan waar hightechmisdrijven ongestraft kunnen worden gepleegd. Deze capaciteit is echter lang niet overal even groot. Integendeel, er is duidelijk sprake van een asymmetrische ontwikkeling: terwijl sommige lidstaten op bepaalde terreinen grote vorderingen maken, lopen andere qua technologie achter. Hierdoor ontstaat de noodzaak van een gecentraliseerde dienst die de lidstaten ondersteunt bij het coördineren van gezamenlijke activiteiten, het standaardiseren van methoden en kwaliteitsnormen en het in kaart brengen en uitwisselen van „beste praktijken”. Alleen zo kunnen wetshandhavingsdiensten de bestrijding van hightechcriminaliteit op uniforme wijze aanpakken.”

⁽¹⁾ PB C 48 van 21.2.2002, blz. 33.

⁽²⁾ PB C 220 van 16.9.2003, blz. 33.

⁽³⁾ PB C 97 van 28.4.2007, blz. 21.

⁽⁴⁾ PB C 255 van 22.9.2010, blz. 98.

2.10 In 2002 is binnen Europol het Centrum voor de preventie van hightechcriminaliteit (High Tech Crime Centre, of HTCC) opgericht. Het HTCC is nog een betrekkelijk kleine eenheid, maar zal naar verwachting in de toekomst uitgroeien tot de spil van de activiteiten van Europol op dit terrein. Het HTCC speelt een belangrijke rol bij coördinatie, operationele steunverlening, strategische analyse en opleiding. Met name de opleidingsfunctie is van belang. Daarnaast heeft Europol het European Cyber Crime Platform (ECCP) opgericht. Het ECCP richt zich met name op de volgende thema's:

- het online-rapporteringssysteem voor internetmisdrijven (I-CROS);
- het analysebestand (Cyborg);
- de ontvanger van „Internet and Forensic Expertise” (I-FOREX).

2.11 De EU-strategie inzake cyberveiligheid staat beschreven in het hoofdstuk „Vertrouwen en beveiliging” van de mededeling „Een digitale agenda voor Europa”. De uitdagingen worden als volgt beschreven:

„Hoewel het internet tot dusverre opmerkelijk beveiligd, veerkrachtig en stabiel is gebleken, zijn IT-netwerken en terminals van eindgebruikers nog steeds kwetsbaar voor tal van toenemende risico's. Spammail –

volgens sommige ramingen 80 % tot 98 % van alle e-mails – heeft de afgelopen jaren zo een overdonderende vlucht genomen dat het e-mail-verkeer op het internet er ernstig door wordt verstoord, en brengt bovendien tal van virussen en schadelijke software in omloop. Identiteitsdiefstal en onlinefraude nemen hand over hand toe. Bovendien worden de aanvallen niet alleen steeds gesofisticeerder (Trojaanse paarden, netwerken van gekaapte computers, „botnets” genaamd), maar ook steeds vaker aangedreven door financiële overwegingen. De recente cyberaanvallen in Estland, Litouwen en Georgië tonen aan dat politieke redenen ook een drijfveer kunnen zijn”.

2.12 De Commissie verbindt zich in de Digitale Agenda onder meer tot de volgende acties:

Kernactie 6: in 2010 maatregelen voorleggen voor een **versterkt netwerk- en informatiebeveiligingsbeleid op hoog niveau**, met inbegrip van wetgevingsinitiatieven als een gemoderniseerd ENISA en maatregelen ter verhoging van de reactiesnelheid bij cyberaanvallen, inclusief een Computer Emergency Response Team (CERT) voor de EU-instellingen.

Kernactie 7: „[tegen 2010] maatregelen, inclusief wetgevingsvoorstellen, voorleggen ter **bestrijding van cyberaanvallen tegen informatiesystemen**, en [tegen 2013] overeenkomstige voorschriften (...) inzake de jurisdictie in de cyberruimte op Europees en internationaal niveau”.

2.13 In een mededeling uit november 2010 (COM(2010) 673 final) voert de Commissie de Digitale Agenda verder uit door een interne-veiligheidsstrategie voor de EU te schetsen. De Commissie noemt vijf doelstellingen. De derde is het vergroten van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven. Er zijn drie actieprogramma's gepland waarvan de verschillende onderdelen in de volgende tabel staan (informatie overgenomen van (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0673:FIN:NL:DOC>):

DOELSTELLINGEN EN ACTIES	VERANTWOORDELIJKE PARTIJ	PLANNING
DOELSTELLING 3: Verbeteren van de internetveiligheid voor burgers en bedrijfsleven		
<i>Actie 1: Capaciteit opbouwen van de rechtshandhavingsautoriteiten en de rechterlijke macht</i>		
Oprichting van een EU-cybercriminaliteitscentrum	Afhankelijk van de haalbaarheidsstudie van de COM in 2011	2013
Capaciteit opbouwen voor het onderzoeken en vervolgen van cybercriminaliteit	LS met EPA, Europol en Eurojust	2013
<i>Actie 2: Samenwerken met het bedrijfsleven en burgers beschermen</i>		
Opzetten van regelingen voor het melden van cybercriminaliteit en voorlichting geven aan de burgers over cyberveiligheid en cybercriminaliteit	LS; COM, Europol, ENISA en de particuliere sector	Gaande
Richtsnoeren voor samenwerking bij de aanpak van illegale internetinhoud	COM met LS en de particuliere sector	2011
<i>Actie 3: De capaciteit om te reageren op cyberaanvallen opvoeren</i>		
Een netwerk van computercalamiteitenteams in elke LS opzetten en een voor EU-instellingen, nationale rampenplannen opstellen en regelmatig respons- en herstel oefeningen houden	LS en EU-instellingen met ENISA	2012
Ontwikkeling van een Europees informatiedelings- en alarmeringssysteem (EISAS)	MS met LS en ENISA	2013

2.14 De strategieën die door de NAVO, Europol en de Europese Commissie worden geschetst, zijn voor hun uitvoering allemaal afhankelijk van een effectieve samenwerking met de lidstaten, die zelf ook een caleidoscoop van interne bureaus hebben die zich met cyberveiligheid bezighouden. De strategieën van de NAVO en Europol zijn proactief en uitvoeringsgericht. Wat de strategie van de Commissie betreft, is het duidelijk dat het ENISA een belangrijk onderdeel is van het complex aan agentschappen en organisaties voor de bescherming van kritieke informatie-infrastructuur (CIIP). Hoewel de nieuwe verordening niet voorziet in een operationele rol voor het ENISA, is het agentschap volgens het EESC nog steeds als eerste verantwoordelijk voor de CIIP van de civiele maatschappij in de EU.

3. Het ENISA-voorstel

3.1 Het probleem dat door het ENISA moet worden opgelost, wordt door een zevental factoren versterkt:

- (1) de fragmentatie en diversiteit van nationale methoden;
- (2) de beperkte capaciteit van het Europese systeem voor vroegtijdige waarschuwing en respons;
- (3) het gebrek aan betrouwbare gegevens en kennis over opkomende problemen;
- (4) het geringe besef van de risico's en uitdagingen in verband met netwerk- en informatiebeveiliging;
- (5) de internationale dimensie van problemen in verband met netwerk- en informatiebeveiliging;
- (6) het ontbreken van samenwerkingsmodellen, die nodig zijn om het beleid adequaat te kunnen uitvoeren;
- (7) de noodzaak van een efficiëntere bestrijding van cybermisdaad.

3.2 Het ENISA-voorstel richt zich zowel op bestaande beleidsinitiatieven als op de nieuwe initiatieven die in de Digitale Agenda worden geschetst.

3.3 Bestaande beleidsinitiatieven die door het ENISA worden ondersteund, zijn onder meer:

- (i) een Europees Forum voor de lidstaten, dat tot doel heeft de discussie over en uitwisseling van goede beleidspraktijken te bevorderen en beleidsdoelstellingen en -prioriteiten inzake de beveiliging en veerkracht van ICT-infrastructuur te delen;
- (ii) een Europees publiek-privaat partnerschap voor veerkracht (EP3R): een flexibel Europabreed governancekader voor het vergroten van de veerkracht van ICT-infrastructuur, dat de samenwerking tussen publieke en private sector op het gebied van beveiligings- en veerkrachtdoelstellingen bevordert;
- (iii) het programma van Stockholm, dat op 11 december 2009 door de Europese Raad is goedgekeurd, bevordert beleids-

maatregelen ten behoeve van netwerkbeveiliging en voor het verkorten van de reactietijd op cyberaanvallen in de Unie.

3.4 Nieuwe beleidsontwikkelingen die door het ENISA moeten worden ondersteund, zijn onder meer:

- (i) intensivering van activiteiten binnen het Europees Forum voor de lidstaten;
- (ii) ondersteuning van het EP3R door het bespreken van innovatieve maatregelen en instrumenten om de beveiliging van ICT-infrastructuur te verbeteren en de veerkracht ervan te vergroten;
- (iii) implementatie van de beveiligingseisen van het regelgevingspakket voor elektronische communicatie;
- (iv) faciliteren van EU-brede beveiligingsoefeningen ter voorbereiding op cyberaanvallen;
- (v) oprichting van een CERT voor de EU-instellingen;
- (vi) mobiliseren en ondersteunen van de lidstaten bij het voltooien en, waar nodig, oprichten van nationale/gouvernementele CERT's, teneinde een goed functionerend netwerk van CERT's op te richten dat heel Europa bestrijkt;
- (vii) bewustmaking van uitdagingen met betrekking tot netwerk- en informatiebeveiliging.

3.5 Tijdens de voorbereiding van dit voorstel werden vijf verschillende beleidsopties onderzocht. Bij elk van die opties hoorden ook taak- en financieringsopties. Uiteindelijk werd de derde optie gekozen: uitbreiding van de taken van het ENISA en toevoeging van wetshandavings- en privacybeschermingsdiensten als belanghebbenden.

3.6 Bij optie 3 draagt een gemoderniseerd agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging bij aan:

- vermindering van de fragmentatie van nationale methoden (probleemfactor 1), toename van beleids- en besluitvorming op basis van informatie en kennis (probleemfactor 3) en een grotere bewustwording van de risico's en uitdagingen die in verband met netwerk- en informatiebeveiliging bestaan en meer bereidheid tot het aanpakken van die risico's en uitdagingen (probleemfactor 4), door het leveren van een bijdrage aan
- een meer doelmatige verzameling van relevante informatie over risico's, bedreigingen en kwetsbaarheden door de afzonderlijke lidstaten,
- een grotere beschikbaarheid van informatie over huidige en toekomstige uitdagingen en risico's in verband met netwerk- en informatiebeveiliging,
- kwalitatief hoogwaardigere nationale beleidsmaatregelen betreffende netwerk- en informatiebeveiliging;

- vergroting van de Europese capaciteit voor vroegtijdige waarschuwing en respons (probleemfactor 2) door
 - de Commissie en de lidstaten te helpen met het voorbereiden van pan-Europese oefeningen, waarmee bij reacties op incidenten die de hele EU raken, schaalvoordelen worden gecreëerd,
 - het faciliteren van de werking van het EP3R, dat uiteindelijk zou kunnen leiden tot meer investeringen door gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen en Europese normen voor beveiliging en veerkracht;
- bevordering van een gemeenschappelijke mondiale aanpak van netwerk- en informatiebeveiliging (probleemfactor 5) door
 - het faciliteren van de uitwisseling van kennis en informatie met niet-EU-landen;
- een efficiëntere en meer effectieve bestrijding van cybermisdaad (probleemfactor 7) door
 - het uitvoeren van niet-operationele taken die verband houden met netwerk- en informatiebeveiligingsaspecten van justitiële samenwerking, zoals tweezijdige uitwisseling van informatie en opleiding (bijv. in samenwerking met de Europese Politieacademie).

3.7 Bij optie 3 beschikt het ENISA over alle noodzakelijke middelen om zijn taken naar tevredenheid en grondig te kunnen uitvoeren, d.w.z.: op een dusdanige manier dat werkelijk effect wordt gesorteerd. Naarmate het agentschap over meer middelen beschikt⁽⁵⁾, kan het een meer proactieve rol spelen en meer initiatieven nemen voor het stimuleren van de actieve participatie van belanghebbenden. Daarnaast krijgt het agentschap door deze nieuwe situatie meer armslag, zodat in een omgeving die zich voortdurend verder ontwikkelt, snel op veranderingen kan worden gereageerd.

3.8 Optie 4 houdt in dat het ENISA naast bovengenoemde functies ook operationele functies voor de bestrijding van cyberaanvallen en de respons op cyberincidenten krijgt toegewezen. Het ENISA zou dan bijvoorbeeld ook een actievare rol bij de bescherming van kritieke informatie-infrastructuur krijgen, bijvoorbeeld bij de preventie van incidenten en de respons daarop, waarbij het als een EU-CERT voor netwerk- en informatiebeveiliging zou fungeren en als een „stormcentrum” van de EU zowel het dagelijks beheer als de nooddiensten van nationale CERT's zou coördineren.

3.9 Naast de effecten die met optie 3 worden gerealiseerd, zou met optie 4 ook een groter effect op operationeel niveau worden bereikt. Door op te treden als een EU-CERT voor netwerk- en informatiebeveiliging en ten aanzien van de nationale CERT's een coördinerende rol te vervullen, zou het agentschap bij reacties op incidenten die de hele EU raken, bijdragen aan het creëren van schaalvoordelen. Ook zouden door het hogere

niveau van beveiliging en veerkracht de operationele risico's voor bedrijven worden verlaagd. Optie 4 vereist een substantiële verhoging van de financiële en personele middelen van het agentschap, wat vragen opwerpt over zijn absorptiecapaciteit en over de effectieve besteding van de begroting met betrekking tot de gestelde doelen.

3.10 Optie 5 houdt in dat het agentschap, naast de operationele functies die het onder optie 4 krijgt, ook operationele functies krijgt toegewezen voor het ondersteunen van justitiële en wetshandhavingsautoriteiten bij de bestrijding van cybercriminaliteit. Deze optie zou het agentschap in staat stellen

- ondersteuning te bieden op het gebied van procesrecht (vgl. Verdrag inzake de bestrijding van strafbare feiten verbonden met elektronische netwerken), bijv. het verzamelen van verkeersgegevens, onderscheppen van inhoud, monitoren van gegevensstromen bij „denial-of-service attacks”;
- op te treden als expertisecentrum voor het strafrechtelijk onderzoek van zaken waaraan aspecten van netwerk- en informatiebeveiliging zijn verbonden.

3.11 Bij optie 5 zou de bestrijding van cybercriminaliteit effectiever gebeuren dan bij optie 3 en 4, door de toevoeging van operationele functies voor het ondersteunen van justitiële en wetshandhavingsautoriteiten.

3.12 Ook optie 5 vereist een substantiële verhoging van de middelen van het agentschap en werpt vragen op over absorptiecapaciteit en effectieve besteding van begrotingsmiddelen.

3.13 Ofschoon de positieve effecten van zowel optie 4 als 5 groter zijn dan die van optie 3, zijn er volgens de Commissie een aantal redenen om niet voor deze opties te kiezen:

- Ze zouden bij de lidstaten politiek gevoelig liggen (een aantal lidstaten zou zijn bevoegdheden met betrekking tot de bescherming van kritieke informatie-infrastructuur niet willen opgeven en tegenstander zijn van centralisering van operationele functies).
- De uitbreiding van het mandaat die bij optie 4 en 5 is voorzien, kan onzekerheid doen ontstaan over de positie van het agentschap.
- Het toevoegen van deze nieuwe operationele taken, die volstrekt anders zijn dan die welke het agentschap nu heeft, kan op korte termijn voor grote problemen zorgen. Het risico dat het agentschap niet binnen een redelijke termijn in staat zal zijn om dit soort taken naar behoren uit te voeren, is dan ook aanzienlijk.
- Last but not least zijn aan optie 4 en 5 buitensporige kosten verbonden: de vereiste begroting zou vier of vijf keer groter moeten zijn dan de huidige begroting van het agentschap.

⁽⁵⁾ Aan de toewijzing van meer middelen is de voorwaarde verbonden dat het voorstel in zijn huidige vorm wordt goedgekeurd.

4. Bepalingen van de verordening

4.1 Het agentschap verleent de Commissie en de lidstaten bijstand om te voldoen aan de wettelijke en regelgevingseisen inzake netwerk- en informatiebeveiliging.

4.2 De raad van bestuur bepaalt de algemene richting van de werkzaamheden van het agentschap.

4.3 De raad van bestuur bestaat uit één vertegenwoordiger per lidstaat, drie door de Commissie benoemde vertegenwoordigers en één vertegenwoordiger van respectievelijk de ICT-industrie, consumentenorganisaties en universitaire deskundigen op het gebied van informatietechnologie.

4.4 Het agentschap wordt bestuurd door een onafhankelijke uitvoerend directeur, die verantwoordelijk is voor het opstellen van het werkprogramma van het agentschap, dat ter goedkeuring aan de raad van bestuur wordt voorgelegd.

4.5 De uitvoerend directeur is ook verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarbegroting voor het werkprogramma. Zowel de begroting als het werkprogramma worden door de raad van bestuur ter goedkeuring aan de Commissie en de lidstaten voorgelegd.

4.6 De raad van bestuur richt op basis van een advies van de uitvoerend directeur een permanente groep van belanghebbenden op, bestaande uit deskundigen afkomstig uit de ICT-industrie en de academische wereld en van consumentenorganisaties en wetshandavings- en privacybeschermingsdiensten.

4.7 Aangezien de verordening zich nog in de voorstelfase bevindt, is er enige onzekerheid over cijfers. Op dit moment heeft het agentschap 44-50 medewerkers en een begroting van 8 miljoen euro. Om een idee te geven: bij optie 3 zou het personeelsbestand kunnen oplopen tot 99 en de begroting tot 17 miljoen euro.

4.8 De voorgestelde verordening voorziet in een mandaat van vijf jaar.

Brussel, 17 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

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 programma ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid

(COM(2010) 494 definitief — 2010/0257 (COD))

(2011/C 107/13)

Rapporteur: **de heer SIMONS**

De Raad heeft op 20 oktober 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van een programma ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid

COM(2010) 494 definitief — 2010/0257 (COD).

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 111 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité acht het voorliggende voorstel een logisch vervolg om uiteindelijk te komen tot een geïntegreerd maritiem beleid en kan zich in zijn algemeenheid hierin vinden.

1.2 Ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling stelt het Comité met tevredenheid vast dat de Commissie in dit voorstel aangeeft dat er sprake is van gedeelde bevoegdheden, met uitzondering van de onderwerpen die betrekking hebben op de biologische rijkdommen van de zee, waar de Commissie over de exclusieve bevoegdheid beschikt.

1.3 Het Comité zou graag opheldering van de Commissie willen hebben over de gehanteerde rechtsgrondslagen. Zij vraagt zich af in hoeverre de gebruikte artikelen 74 en 77 VWEU, die niet de gebruikelijke wetgevingsprocedure volgen, verenigbaar zijn met de overige rechtsgrondslagen die wel de gewone wetgevingsprocedure volgen.

1.4 Het beleidssector- en grensoverschrijdende karakter van maritieme activiteiten en de synergieën tussen sectorale beleidsgebieden rechtvaardigen volgens het Comité in voldoende mate dat er maatregelen worden genomen die bijdragen aan een geïntegreerd maritiem beleid. Het subsidiariteitsoordeel van het Comité is dan ook positief.

1.5 Dit geldt ook voor het oordeel van het comité met betrekking tot de proportionaliteit van het onderhavige voorstel. Er zijn immers onvoldoende financiële middelen beschikbaar om de vereiste acties in de resterende periode 2011-2013 te financieren.

1.6 Het Comité acht de ex-ante evaluatie die de Commissie in het Voorstel heeft opgenomen, mede gezien de moeilijke

financiële situatie waarin de Unie verkeert, nogal zwak. Zij zou graag zien dat de Commissie met een deugdelijker onderbouwing zou komen. Met name waar het de keuze van concrete onderwerpen en actiepunten betreft.

1.7 Het Comité wijst er op dat in het voorstel zelf niet duidelijk wordt welke exploitatiesubsidies, vermeld in artikel 5, lid 2, eerste zin, bedoeld worden of voor ogen staan. Ook zou het goed zijn in de overwegingen op te nemen dat het niet de bedoeling is de financiering van maritieme infrastructuur, inclusief zeehavens op te nemen.

1.8 Zoals bekend is het Comité voorstander van een sectoroverschrijdende aanpak van het maritiem bestuur. Alhoewel het onderhavige voorstel niet over de inhoud van beleidspunten gaat, wijst het Comité, zoals in eerdere adviezen, in de paragraaf „Specifieke opmerkingen” toch nog op onderwerpen die in een geïntegreerd maritiem beleid aandacht verdienen.

2. Inleiding

2.1 Op 29 september 2010 heeft de Commissie haar „Voorstel voor een Verordening tot vaststelling van een programma ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid” (COM(2010) 494 definitief) gepubliceerd en het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 304 van het VWEU gevraagd hierover advies uit te brengen.

2.2 Het Comité voldoet graag aan deze wens, omdat zij dit Voorstel beschouwt als een logische stap in de ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid, dat zijn oorsprong vindt in de publicatie van het zogenaamde „blauwboek”, een Mededeling van de Commissie van 10 oktober 2007.

2.3 In deze Mededeling werd gepleit voor de ontwikkeling en toepassing van een geïntegreerd, samenhangend en gemeenschappelijk besluitvormingsproces met betrekking tot de zeeën, oceanen, kustgebieden en maritieme sectoren.

2.4 De sectoroverschrijdende aanpak van het maritieme bestuur is de kerngedachte van het geïntegreerd maritiem beleid, waarbij de synergieën van de beleidsgebieden milieu, maritiem vervoer, energie, onderzoek, industrie, visserij en regionaal beleid voorop staan.

2.5 Het „blauwboek” ging vergezeld van een actieplan, waarin de Commissie een aantal acties voorstelde om inhoud te geven aan het geïntegreerd maritiem beleid.

2.6 De Europese Raad heeft in zijn vergadering van 14 december 2007 zijn steun uitgesproken voor de gedachte van een geïntegreerd maritiem EU-beleid, waarna de Commissie op 15 oktober 2009 een voortgangsverslag hierover heeft aangenomen.

2.7 In dit voortgangsverslag is aangegeven welke stappen zijn ondernomen van het in 2007 vastgestelde actieplan en wordt de richting aangegeven voor de volgende uitvoeringsfase.

2.8 Op 16 november 2009 concludeerde de Raad Algemene Zaken dat het van belang is de financiering voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van het geïntegreerd maritiem beleid zeker te stellen en verzocht de Commissie voorstellen in te dienen die noodzakelijk zijn voor de financiering, binnen de financiële vooruitzichten, van de maatregelen op het gebied van geïntegreerd maritiem beleid, zodat deze in 2011 in werking kunnen treden.

2.9 De Commissie concludeert nu dat zowel de ontwikkeling als de uitvoering van het geïntegreerd maritiem beleid gevaar loopt omdat er onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de vereiste acties in de resterende periode 2011-2013 te kunnen financieren. Dit is volgens de Commissie nodig om te voldoen aan de in het „blauwboek” neergelegde doelstellingen, die door de conclusies van de Raad Algemene Zaken van 16 november 2009 zijn bekrachtigd.

2.10 Omdat niet alle prioriteiten en doelstellingen van het geïntegreerd maritiem beleid in de andere fondsen van de Unie kunnen worden ondergebracht, moet een programma worden vastgesteld dat de verdere ontwikkeling van het geïntegreerd maritiem beleid ondersteunt.

2.11 Volgens de Commissie dient het realiseren van het programma ook in derde landen bij te dragen tot de ontwikkelingsdoelstellingen van het betreffende land en dient dit plaats te vinden in overeenstemming met de andere samenwerkingsinstrumenten van de Unie en met de doelstellingen en prioriteiten van het betrokken EU-beleidsgebied.

2.12 De doelstellingen van het voorliggende voorstel voor een Verordening kunnen volgens de Commissie niet voldoende worden gerealiseerd door afzonderlijke lidstaten. Dit vanwege de omvang en de gevolgen van de in het programma te financieren acties. Op Unie-niveau kan dit beter worden gerealiseerd door het aannemen van maatregelen die passen binnen het subsidia-

riteitsbeginsel zoals vermeld in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2.13 Ten aanzien van het evenredigheidsbeginsel gaat dit voorstel voor een Verordening volgens de Commissie niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te realiseren.

2.14 Het doel van het voorliggende Voorstel voor een Verordening is de vaststelling van een programma ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van het geïntegreerd maritiem beleid.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité heeft zich in eerdere adviezen⁽¹⁾ positief uitgelaten over de manier waarop de Commissie wil komen tot een geïntegreerd maritiem beleid. Het onderhavige voorstel is een logische vervolgstap in dit proces.

3.2 Immers de voorgestelde verordening legt onder meer de algemene en specifieke doelstellingen van het programma, de voor financiering in aanmerking komende acties en de mogelijke financieringswijzen vast. Voorts voorziet het voorstel in een evaluatie die uiterlijk eind 2014 plaats moet hebben gevonden en stelt ze de instelling van een raadgevend comité voor dat de Commissie zal bijstaan bij de opstelling van de jaarlijkse werkprogramma's. Voor de uitvoering van het programma 2011-2013 is naar de opvatting van de Commissie een bedrag van € 50 miljoen nodig. Dit alles kan ook door het Comité als noodzakelijk aangemerkt worden.

3.3 Het voorstel van de Commissie is bedoeld als een kader voorstel dat een aantal technische instrumenten bevat en is nadrukkelijk niet bedoeld als een voorstel met beleidsinstrumenten. Voorts is het niet bedoeld om financiering van maritieme infrastructuur, inclusief havens, mogelijk te maken. Het verdient volgens het Comité aanbeveling dit ook in het voorstel, bijvoorbeeld bij de overwegingen, zelf te vermelden.

3.3.1 Artikel 5 lid 2, eerste zin van het voorstel geeft de mogelijkheid naast subsidies voor acties ook exploitatiesubsidies in het kader van het programma toe te kennen. Het Comité wijst er op dat, ofschoon de bij het voorstel gevoegde middelenstaat wel doet vermoeden wat het kader van het programma is, het in het voorstel zelf niet duidelijk wordt welke exploitatiesubsidies bedoeld worden of voor ogen staan.

3.3.2 Het Comité beveelt aan ook dit in het voorstel zelf aan te geven, teneinde te vermijden dat de concurrentieregels van het verdrag naar de geest door de Commissie zelf zouden kunnen worden geschonden, nu bij maritieme aangelegenheden in brede zin zich nagenoeg altijd grensoverschrijdende mededinging voordoet. Daarbij mag men niet uit het oog verliezen dat ook de EU-lidstaten zelf de mogelijkheid dienen te behouden om hun scheepvaart te steunen.

⁽¹⁾ PB C 44, 11.2.2011, blz. 173.

PB C 255 van 22.9.2010, blz. 103.

PB C 306 van 16.12.2009, blz. 46.

PB C 277 van 17.11.2009, blz. 20.

PB C 211 van 19.8.2008, blz. 31.

PB C 168 van 20.7.2007, blz. 50.

3.4 Het Comité stelt met tevredenheid vast dat het een voorstel betreft op basis van gedeelde bevoegdheid, behalve ten aanzien van de onderwerpen die betrekking hebben op de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, hetgeen een exclusieve bevoegdheid van de Commissie is.

3.5 Het Comité zou graag opheldering willen hebben over de keuze van de rechtsgrondslagen waarvoor de Commissie kiest. De artikelen 74 en 77 VWEU volgen niet de gewone wetgevingsprocedure. Het Comité vraagt zich af in hoeverre de door de Commissie gebruikte rechtsgrondslagen verenigbaar zijn met de overige rechtsgrondslagen die wél de gewone wetgevingsprocedure volgen. Hierbij dient ook bedacht te worden dat de procedures in artikel 74 en 77 geen wetgevingsprocedures zijn in de zin van artikel 289 VWEU.

3.6 Naar het oordeel van het Comité rechtvaardigen het grensoverschrijdende karakter van maritieme activiteiten en de synergieën tussen sectorale beleidsgebieden het nemen van maatregelen op het gebied van geïntegreerd maritiem beleid zoals onderzoek, bijdragen aan pilootprojecten, stimulering en facilitering van integraal maritiem beleid in de lidstaten op EU-niveau.

3.7 De onderbouwing van de ex-ante evaluatie van de Commissie is naar de opvatting van het Comité niet het sterkste onderdeel van het voorstel. De onderbouwing voor de keuze van optie 2, zijnde een bescheiden financiële bijdrage van de EU, met als doel de opties verder te onderzoeken en het geïntegreerd maritiem beleid gestaag ten uitvoer te brengen, is, mede tegen het licht van de alternatieve opties, nogal zwak te noemen. Het Comité adviseert de Commissie met een deugdelijker onderbouwing te komen, met name op het gebied van de keuze van concrete onderwerpen en actiepunten.

3.8 De door de Commissie in haar voorstel opgenomen acties, zoals vermeld in artikel 4, acht het Comité een te vrijblijvende invulling van de in de daaraan voorafgaand geformuleerde doelstellingen. Daar, waar de noodzaak zich opdringt van meer coördinatie en meer duidelijkheid over verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zou de Commissie, met inachtneming van het subsidiariteitsprincipe, duidelijker richtsnoeren kunnen voorstellen.

3.9 De Commissie stelt voor dat ze uiterlijk 31 december 2014 een ex-post evaluatieverslag overlegt aan het Europees Parlement en de Raad. Het Comité kan dit voornemen ondersteunen, maar wijst ook hier op de noodzaak van een krachtiger ex-ante evaluatie teneinde ex-post te kunnen constateren dat de beoogde doelen zijn bereikt.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het Comité is, zoals bekend, voorstander van een sectoroverschrijdende aanpak van het maritieme bestuur. In deze context is naar haar opvatting de medewerking van alle betrokken actoren van belang. Het Comité beschouwt de actieve deelname van belanghebbenden bij de voorgenomen acties de sleutel tot succes. Het oproepen tot deze deelname en de informatie over de resultaten van een geïntegreerd maritiem beleid in en tussen de lidstaten is cruciaal om de doelstellingen te bereiken.

4.2 Alhoewel het onderhavige voorstel niet over de inhoud van beleidspunten gaat, wil het Comité op deze plaats nogmaals, zoals in eerdere adviezen al aangegeven, wijzen op de volgende onderwerpen die in een geïntegreerd maritiem beleid speciale aandacht verdienen:

4.2.1 Er zal een evenwichtige waardering nodig zijn tussen enerzijds de milieuzorgen die de kustgebieden van de EU hebben en anderzijds de behoefte aan internationale handel, die weerspiegeld wordt in een toename van het maritieme transport.

4.2.2 Naar aanleiding van twee grote scheepsrampen die veel publiciteit hebben getrokken, de Erika in 1999 en de Prestige in 2002, zal er in de ogen van het Comité een „worst case scenario” moeten worden opgesteld. Maar, ondanks een uitgebreid wetgevingspakket, met ongeveer 15 nieuwe Verordeningen en Richtlijnen, blijft de verrichte inspanning door de lidstaten op twee belangrijke onderdelen achter:

- het realiseren van voldoende toegeruste ontvangstinstallaties in havens voor olieresiduen van zeeschepen, waardoor olie-lozingen op zee nog steeds plaatsvinden
- het realiseren van voldoende vluchthavens voor schepen die in nood verkeren, alsmede het ontbreken van duidelijkheid m.b.t. verantwoordelijkheden en bevoegdheden in geval van calamiteiten.

Maatregelen om deze lacunes aan te vullen dienen te worden opgenomen in de lijst van doelstellingen die in aanmerking komen voor steun.

4.2.3 Naast de ratificatie van de UNCLOS Conventie (United Nations Convention on the Law of the Sea), inmiddels door alle EU lidstaten gedaan, is toezicht op de uitvoering van de Conventie noodzakelijk. Met name de zeeën tussen EU lidstaten en niet-EU lidstaten en waarvan sommigen, behorend tot de laatste categorie, associatieovereenkomsten met de EU hebben getekend, of in toetredingsonderhandeling met de EU zijn, zouden volgens het Comité verzocht moeten worden de UNCLOS Conventie te ratificeren en vervolgens te implementeren, omdat deze deel uitmaakt van het *acquis communautaire*.

4.2.4 Om de noodzakelijke voortgang in het proces te houden stelt het Comité voor tenminste éénmaal per jaar een bijeenkomst te organiseren over het geïntegreerd maritiem beleid op het niveau van de ministers van de Unie voor het Middel-landse Zeegebied. Het Comité hoopt dat in de toekomst dit ook snel voor de andere zeebekkens, zoals de Baltische, Noord-; Atlantische en Zwarte zee van toepassing zal zijn.

4.2.5 Teneinde de internationale dimensie van het geïntegreerd maritiem beleid te versterken zou de Commissie in de ogen van het Comité meer aandacht moeten schenken aan de verbetering van de arbeidsomstandigheden op zee, aan de veiligheid en aan de milieuprestaties van schepen.

4.2.6 Het Comité wil erop wijzen dat voor een daadwerkelijke geïntegreerde maritieme markt het noodzakelijk is dat de nationale inspectiediensten, de kustbewaking en de marines van de lidstaten beter met elkaar gaan samenwerken, het liefst via het Europees maritiem Veiligheids agentschap.

4.2.7 Dit vereist ook dat er een gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur voor het maritieme gebied is en een systeem van geïntegreerde maritieme bewaking bestaat. In zijn

advies hierover ⁽²⁾ wijst het Comité erop dat een dergelijk systeem zodanig dient te worden opgezet, dat het op een duurzame wijze nauwkeurige, actuele, kwalitatief hoogstaande en kosteneffectieve gegevens verstrekt.

4.2.8 Het Comité wil erop wijzen dat zij in een eerder advies ⁽³⁾ al heeft aangegeven dat zij een rol kan spelen bij de uitvoering van maritiem beleid, inclusief maatregelen op het gebied van ruimtelijke ordening. Zij wil deze toezegging hier nogmaals herhalen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽²⁾ PB C 44, 11.2.2011, blz. 173.

⁽³⁾ PB C 211 van 19.8.2008, blz. 31.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening (EU) nr. .../.... van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid

(COM(2010) 611 definitief — 2010/0303 (COD))

(2011/C 107/14)

Rapporteur: **de heer SIMONS**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 22 en 10 november 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een Verordening (EU) [...] van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid

COM(2010) 611 definitief — 2010/0303 (COD).

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 2 februari 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari 2011) het volgende advies uitgebracht, dat met 114 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité is positief over de rol die het EMSA speelt bij de verbetering van de maritieme veiligheid in de lidstaten. Ook voor de toekomst acht het Comité het van groot belang dat de taken en bevoegdheden van het EMSA op een verantwoorde manier worden uitgebreid.

1.2 Met „op een verantwoorde manier” wil het Comité aangeven dat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het EMSA op een duidelijker manier dan tot nu toe dienen te worden geformuleerd en vastgesteld, zodat er geen misverstand kan ontstaan over de taakverdeling tussen het EMSA, de Commissie en de lidstaten.

1.3 Ten aanzien van het proportionaliteitsbeginsel wil het Comité opmerken dat de Commissie in haar Voorstel op enkele onderdelen een voorschot neemt op de rol die het EMSA zou kunnen spelen in de toekomst. Eerst zal besluitvorming hierover op EU-niveau moeten plaatsvinden.

1.4 Het Comité is verbaasd dat ineens in artikel 2, lid 2 onder letter d) „binnenwateren” wordt genoemd. Noch in de bestaande, zo ook al de titel zelf aangeeft louter op het maritieme betrekking hebbende, regelgeving noch in de toelichting, effectrapportage en de overwegingen bij het onderhavige wijzigingsvoorstel wordt er verder over uitgewijd. Geen enkele vermelding van aanleiding, behoefte, reikwijdte, technische uitvoering, het omgaan met het in zee- en binnenvaart verschillende beleid alsmede met de nationaal en internationaal totaal verschillende bestuurs- en beheersinstellingen. Om deze reden alleen al dient deze vermelding dus te komen vervallen, nog afgezien van het inhoudelijke argument dat de zeer sterk ver-

schillende karakteristieken van beide vervoersmodi al aanleiding hebben gegeven tot het opzetten van aparte verkeersbegeleidingssystemen.

1.5 Wel kan het Comité zich voostellen dat er zo snel mogelijk een juridische basis, en daarmee ook een budgettaire mogelijkheid, komt waardoor het Agentschap de mogelijkheid krijgt de Commissie te ondersteunen met relevante en welomschreven, uit EMSA's werkzaamheden op maritiem gebied voortvloeiende, kennis en kunde, maar dat gaat dan op, niet alleen voor alle vervoersmodi, maar zelfs ook voor beleidsgebieden buiten het vervoer.

1.6 Overigens kan het Comité instemmen met het voorstel de oprichtingsverordening beter te laten aansluiten bij de Europese regelgeving uit het derde maritieme veiligheidspakket.

1.7 Het Comité beveelt aan verduidelijkingen aan te brengen in de rollen van het EMSA, de Commissie, de lidstaten en de Raad van Bestuur, met name op het gebied van de organisatie van de inspecties.

1.8 Daarom is het Comité positief over het voorstel van de Commissie voor wat betreft de vaststelling van de operationele werkmethode van het EMSA op het gebied van inspecties het voorbeeld van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart te volgen.

1.9 Het Comité acht het noodzakelijk dat het EMSA, omdat zij in het verleden bewezen heeft toegevoegde waarde te hebben, de personele en financiële mogelijkheden moet krijgen haar rol ook in de toekomst op een verantwoorde manier te kunnen blijven vervullen. Het continueren van een regelmatige externe audit maakt hier, ook in de ogen van het Comité, onderdeel van uit.

2. Inleiding

2.1 Op 28 oktober 2010 heeft de Commissie het „Voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid” (COM(2010) 611 definitief) gepubliceerd en het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag over de werking van de Europese Unie, gevraagd hierover advies uit te brengen.

2.2 Het Comité voldoet graag aan deze wens, omdat zij dit Voorstel tot wijziging van Verordening nr. 1406/2002 beschouwt als een volgende, belangrijke stap om de maritieme veiligheid te vergroten.

2.3 Geconstateerd moet worden dat de politieke aandacht voor maritieme veiligheid pas echt is toegenomen na de ramp met de olietanker „Erika” als gevolg waarvan een grote olievervuiling heeft plaatsgevonden.

2.4 De Commissie heeft eind 2000 een voorstel gedaan voor een Verordening tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA). Dit Agentschap zou moeten gaan functioneren als een technisch orgaan, om in de EU een hoog, uniform en efficiënt niveau van veiligheid op zee te krijgen en voorkoming van verontreiniging door schepen te waarborgen.

2.5 De Verordening is in augustus 2002 in werking getreden en het EMSA is in maart 2003 gestart met zijn activiteiten. Sindsdien is de Verordening driemaal gewijzigd.

2.6 De eerste wijziging, bij Verordening nr. 1644/2003 betrof vooral de financiële en begrotingsprocedures en moest een grotere transparantie waarborgen.

2.7 Bij de tweede wijziging, bij Verordening nr. 724/2004, die zijn oorsprong vond in het ongeval met de „Prestige” in 2002, werd een aantal nieuwe taken aan het Agentschap opgedragen, die vooral lagen op het vlak van de alertheid en bestrijding van verontreiniging. Tevens werd bij deze herziening rekening gehouden met de ontwikkelingen van de EU-bevoegdheden op het gebied van de maritieme veiligheid.

2.8 Het EMSA werd bij deze herziening verzocht technische bijstand te verlenen bij de inspecties, betrekking hebbend op de verbetering van de beveiliging van schepen en havenfaciliteiten, die de Commissie als gevolg van de inwerkingtreding van Verordening nr. 725/2004 moest uitvoeren.

2.9 Daarnaast werd het EMSA verzocht de Commissie bij te staan bij de beoordeling van certificeringsprocedures en onderwijsinstellingen voor zeevarenden in zowel EU- als niet-EU-landen. Het betreft hier normen voor opleiding, diplomering en wachtdienst die zijn vastgelegd in het zogenaamde STWC-Verdrag van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO).

2.10 De derde wijziging vond plaats in 2006 bij Verordening nr. 2038/2006. Hierbij werd voor het EMSA voor de periode

2007-2013 een financieel kader vastgelegd van 154 miljoen euro ten behoeve van activiteiten voor de bestrijding van verontreiniging.

2.11 De ontwikkelingen staan echter niet stil. Om het EMSA in staat te stellen slagvaardig en efficiënt te kunnen blijven opereren is bijgaand Voorstel voor de – vierde – wijziging van Verordening nr. 1406/2002 noodzakelijk.

2.12 De doelstelling van het wijzigingsvoorstel van de Commissie is enerzijds de verduidelijking van de bestaande taken en rol van het EMSA en anderzijds de uitbreiding van taken tot nieuwe gebieden in ontwikkeling op internationaal en/of EU-niveau.

2.13 Voor wat betreft de huidige werkzaamheden verstrekt het EMSA de lidstaten en de Commissie technische en wetenschappelijke bijstand om de Uniewetgeving op het gebied van maritieme veiligheid, maritieme beveiliging en preventie van verontreiniging door schepen op een ordentelijke manier toe te passen, de uitvoering van deze wetgeving te controleren, de effectiviteit van de maatregelen te evalueren en de ontwikkeling van nieuwe maatregelen te ondersteunen.

2.14 De Commissie heeft in haar Mededeling „Strategische doelstellingen en aanbevelingen voor het zeevervoersbeleid van de EU tot 2018” aangegeven het mandaat en de werking van het EMSA te willen herzien teneinde de technische en wetenschappelijke ondersteuning van het EMSA aan de lidstaten en de Commissie nog te bevorderen.

2.15 De Raad heeft in zijn conclusies van 30 maart 2009 de Commissie verzocht om maatregelen te ontwikkelen die, gelet op de toekomstige uitdagingen, het mogelijk maken dat de werkzaamheden van het EMSA voor wat betreft het verlenen van technische en wetenschappelijke bijstand aan de lidstaten en de Commissie zullen verbeteren.

2.16 De Commissie heeft op verzoek van het Europees Parlement en de Raad onderzocht en geconcludeerd dat synergieën op EU-niveau ten aanzien van kustwachtoperaties versterkt kunnen worden door de activiteiten van het EMSA. Dit zou kunnen geschieden door de taken van het EMSA uit te breiden, met name op het gebied van toezicht op het maritieme verkeer en de scheepsroutes en van bijstand aan de lidstaten bij het opsporen van potentiële verontreinigers.

2.17 Zoals vastgelegd in de Verordening nr. 1406/2002 heeft de Raad van Bestuur van het EMSA in 2007 opdracht gegeven aan een extern bureau een onafhankelijke externe evaluatie te doen van het uitvoeren van de Verordening. In het verslag van dit bureau wordt gesteld dat op enkele terreinen verbeteringen en verduidelijkingen mogelijk zijn, maar de algemene conclusie is dat het Agentschap een toegevoegde waarde biedt voor de sector in zijn algemeenheid en voor zijn twee belangrijkste stakeholders, te weten de lidstaten en de Commissie, in het bijzonder.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité heeft zich in eerdere adviezen ⁽¹⁾ ⁽²⁾ positief uitgelaten over de cruciale rol die het EMSA speelt bij de verbetering van de maritieme veiligheid in de lidstaten. Gezien de continue ontwikkelingen op het gebied van de maritieme veiligheid en daarmee samenhangende noodzaak tot inspecties en bestrijding van verontreiniging, acht het Comité het van groot belang dat de taken en bevoegdheden van het EMSA worden uitgebreid.

3.2 De voorgestelde uitbreiding heeft o.m. betrekking op de volgende elementen: de ondersteuning door het ESMA in internationale organisaties zoals IMO; de rol van operationele diensten als Safe SEA NET ten behoeve van het geïntegreerd maritiem beleid en het interoperabel maken van die systemen; bestrijding van mariene verontreiniging van off shore winningsactiviteiten; technische samenwerking met derde landen en assistentie van de Commissie bij inspecties op het gebied van security.

3.3 De aanleiding voor de aanpassing van de Verordening vormen vooral het derde maritieme veiligheidspakket, de nieuwe thema's die in de vijfjarenstrategie 2010-2014 van het EMSA zijn opgenomen en de aanbevelingen van de Raad van Bestuur van EMSA naar aanleiding van de evaluatie van EMSA door een extern bureau.

3.4 Het is noodzakelijk de taken van het EMSA duidelijker te omschrijven en nauwkeuriger vast te stellen betreffende de bijstand, die het EMSA aan de Commissie en lidstaten moet verstrekken, met name tegen de achtergrond van nieuwe ontwikkelingen, zoals het derde pakket inzake maritieme veiligheid, het geïntegreerd maritiem beleid van de Unie, maritieme surveillance, de mogelijkheden van een Europese kustwacht enz.

3.4.1 Het Comité is verbaasd dat ineens in artikel 2, lid 2 onder letter d) „binnenwateren” wordt genoemd. Noch in de bestaande, zo ook al de titel zelf aangeeft louter op het maritieme betrekking hebbende, regelgeving noch in de toelichting, effectrapportage en de overwegingen bij het onderhavige wijzigingsvoorstel wordt er verder over uitgewijd. Geen enkele vermelding van aanleiding, behoefte, reikwijdte, technische uitvoering, het omgaan met het in zee- en binnenvaart verschillende beleid alsmede met de nationaal en internationaal totaal verschillende bestuurs- en beheersinstellingen. Om deze reden alleen al dient deze vermelding dus te komen vervallen, nog afgezien van het inhoudelijke argument dat de zeer sterk verschillende karakteristieken van beide vervoersmodi al aanleiding hebben gegeven tot het opzetten van aparte verkeersbegeleidingssystemen.

3.4.2 Wel kan het Comité zich voostellen dat er zo snel mogelijk een juridische basis, en daarmee ook een budgettaire mogelijkheid, komt waardoor het Agentschap de mogelijkheid krijgt de Commissie te ondersteunen met relevante en welomschreven, uit EMSA's werkzaamheden op maritiem gebied

voortvloeiende, kennis en kunde, maar dat gaat dan op niet alleen voor alle vervoersmodi, maar zelfs ook voor beleidsgebieden buiten het vervoer.

3.4.3 In artikel 2 geeft lid 1 aan op welke terreinen het agentschap de Commissie ondersteunt. De in lid 2 soms niet, soms wel en dan nog weer met verschillende bewoordingen aangegeven toevoegingen dat die ondersteuningsactie binnen het takenpakket van de EMSA moet vallen is verwarrend en soms (onder e) niet duidelijk. De oplossing is dat soort toevoegingen in lid 2 te schrappen, daar ze al in lid 1 gegeven zijn.

3.5 Voor wat betreft het proportionaliteitsbeginsel merkt het Comité op, dat zij kan instemmen met het voorstel de verordening beter te laten aansluiten bij de Europese regelgeving uit het derde maritieme veiligheidspakket. Zij wil wel opmerken, dat op enkele onderdelen het Voorstel een voorschot neemt op de rol die het EMSA zou kunnen spelen in de toekomst, zoals de oprichting van regionale centra, terwijl hierover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Ten aanzien van de governanceaspecten merkt het Comité in het voorstel op dat het „met name op het gebied van de organisatie van inspecties, noodzakelijk is verduidelijkingen aan te brengen in de rollen van het EMSA, de Commissie, de lidstaten en de Raad van Bestuur”.

4.2 Immers, de representanten van de lidstaten in de Raad van Bestuur krijgen te maken met een mogelijk belangenconflict: enerzijds moeten zij besluiten over de activiteiten en de middelen van het EMSA, met name over het inspectiebeleid, anderzijds zijn zij de representant van de nationale overheden die zelf namens de Commissie door het EMSA worden geïnspecteerd teneinde de nationale wetgeving en praktijk aan de EU-wetgeving te toetsen.

4.3 Daarom kan het Comité zich vinden in de aanpassing van de tekst van artikel 3 met betrekking tot de inspecties van het EMSA en stemt ze in met het voorstel van de Commissie het voorbeeld van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart te volgen voor wat betreft de vaststelling van de operationele werkmethode van het EMSA op het gebied van inspecties (comitéprocedure).

4.4 Het voordeel hiervan is, dat alle belanghebbende actoren, het EMSA, de Commissie en de lidstaten, zijn betrokken, terwijl de vastgelegde verantwoordelijkheden en bevoegdheden van betrokken partijen worden gerespecteerd.

4.5 Ook is het Comité van mening dat, hier uiteraard voor zover het de EMSA regardeert, aandacht dient te worden besteed aan de leef- en werkomstandigheden van zeevarenden, waarbij met name moet worden gedacht aan de omzetting van het internationale verdrag betreffende maritieme arbeid (MLC ILO).

⁽¹⁾ PB C 28 van 03.02.2006, blz. 16.

⁽²⁾ PB C 108 van 30.04.2004, blz. 52.

4.6 Een opmerking wil het Comité plaatsen bij de voorgestelde wijziging in artikel 5 lid 3 van het Voorstel. De voorgestelde wijziging impliceert dat de op te richten plaatselijke kantoren zich niet uitsluitend hoeven toe te leggen op het toezicht op de scheepvaart en het zeevervoer. Het Comité waarschuwt dat een goed functioneren staat of valt met eenduidige afspraken tussen de lidstaten en het EMSA over wie waar verantwoordelijk en bevoegd voor is.

4.7 De overige wijzigingen in de artikelen 10 t/m 19 hebben vooral betrekking op de bestaande of nieuw in te stellen lichamen van het EMSA, hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden, personele toename en financieringsbronnen.

4.8 Het Comité is van oordeel dat, daar waar het EMSA in het verleden heeft bewezen een belangrijke toegevoegde waarde te kunnen creëren, zij ook de mogelijkheden moet krijgen deze en nieuwe taken in de toekomst op een verantwoorde manier te kunnen blijven vervullen. Beperking van personele en financiële middelen, waardoor het EMSA minder taken kan vervullen, dient altijd te worden afgewogen tegen de – nadelige – consequenties die dit met zich meebrengt in de zin van niet-verrichte activiteiten.

4.9 Tot slot stemt het Comité in met de aanbeveling, gedaan door de Raad van Bestuur van het EMSA in de toekomst een regelmatig externe audit op het functioneren van het EMSA te laten uitvoeren door een onafhankelijk extern bureau.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van een aantal achterhaalde wetsbesluiten van de Raad op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid

(COM(2010) 764 definitief — 2010/0368 (COD))

(2011/C 107/15)

Het Europees Parlement en de Raad hebben resp. op 18 en 27 januari 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 42, eerste alinea, 43, lid 2, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het:

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van een aantal achterhaalde wetsbesluiten van de Raad op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid

COM(2010) 764 definitief — 2010/0368 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met dit voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) met 128 stemmen vóór, bij 1 onthouding, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (herschikking)

(COM(2010) 784 definitief — 2010/0387 (CNS))

(2011/C 107/16)

De Raad heeft op 25 januari 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten” (Herschikking)

COM(2010) 784 definitief — 2010/0387 (CNS).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en het zich over dit thema al heeft uitgesproken in zijn aan hetzelfde onderwerp gewijde advies van 14 januari 2009 (PB C 182 van 4.8.2009, blz. 77), heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) met 115 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, besloten een positief advies uit te brengen en te verwijzen naar het standpunt dat het in het bovengenoemde advies heeft ingenomen.

Brussel, 16 februari 2011.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie, plaats, werking en identificatie van de bedieningsorganen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie)

(COM(2010) 717 definitief — 2010/0348 (COD))

(2011/C 107/17)

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 17 januari 2011 en 16 december 2010 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie, plaats, werking en identificatie van de bedieningsorganen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen

COM(2010) 717 definitief — 2010/0348 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) met 114 stemmen voor, bij 4 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de reminrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie)

(COM(2010) 729 definitief — 2010/0349 (COD))

(2011/C 107/18)

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 17 januari 2011 en 16 december 2010, op grond van art. 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de reminrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen”

COM(2010) 729 final — 2010/0349 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) met 111 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bedieningsruimte, de toegankelijkheid van de cabine alsmede deuren en ramen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie)

(COM(2010) 746 definitief — 2010/0358 (COD))

(2011/C 107/19)

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 17 januari 2011 en 16 december 2010, op grond van art. 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bedieningsruimte, de toegankelijkheid van de cabine alsmede deuren en ramen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen”

COM(2010) 746 definitief — 2010/0358 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469^e zitting (vergadering van 16 februari) met 108 stemmen voor, bij 6 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

(COM(2011) 6 definitief — 2011/0007(CNS))

(2011/C 107/20)

De Raad heeft op 26 januari 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 148 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

COM(2011) 6 final — 2011/0007 CNS.

Het Comité kan zich volledig in dit voorstel vinden. Het heeft bovendien reeds een standpunt over dit onderwerp ingenomen in een op 27 mei 2010 verschenen advies (CESE 763/2010) ⁽¹⁾. Daarom heeft het tijdens zijn op 16 en 17 februari 2011 gehouden 469e zitting (vergadering van 16 februari) met 119 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, besloten een positief advies over de voorgestelde tekst uit te brengen en daarin te verwijzen naar zijn eerder geformuleerde standpunt ter zake.

Brussel, 16 februari 2011

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Advies van het EESC betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid, PB C 21, p. 66 van 21.1.2011.

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2011/C 107/13	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 programma ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een geïntegreerd maritiem beleid (COM(2010) 494 <i>definitief</i> — 2010/0257 (COD))	64
2011/C 107/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een Verordening (EU) nr. .../.... van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (COM(2010) 611 <i>definitief</i> — 2010/0303 (COD))	68
2011/C 107/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van een aantal achterhaalde wetsbesluiten van de Raad op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (COM(2010) 764 <i>definitief</i> — 2010/0368 (COD))	72
2011/C 107/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten (herschikking) (COM(2010) 784 <i>definitief</i> — 2010/0387 (CNS))	73
2011/C 107/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de installatie, plaats, werking en identificatie van de bedieningsorganen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie) (COM(2010) 717 <i>definitief</i> — 2010/0348 (COD))	74
2011/C 107/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de reminrichtingen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie) (COM(2010) 729 <i>definitief</i> — 2010/0349 (COD))	75
2011/C 107/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bedieningsruimte, de toegankelijkheid van de cabine alsmede deuren en ramen van landbouw- en bosbouwtrekkers op wielen (codificatie) (COM(2010) 746 <i>definitief</i> — 2010/0358 (COD))	76
2011/C 107/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (COM(2011) 6 <i>definitief</i> — 2011/0007(CNS))	77

Abonnementsprijzen 2011 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 100 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + dvd (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	770 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	400 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), dvd, verschijnt één keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	300 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in Publicatieblad L 156 van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het Publicatieblad apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige dvd.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het Publicatieblad ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL