

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 44



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

56e jaargang
15 februari 2013

Nummer	Inhoud	Bladzijde
I	<i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	485e plenaire zitting op 12 en 13 december 2012	
2013/C 44/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de uitstippeling van een macro-regionale strategie in het Middellandse Zeegebied — Voordelen voor eiland-lidstaten (verkennend advies op verzoek van het Cypriotische voorzitterschap)	1
2013/C 44/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité: „De „energie-eilanden” van de EU verbinden: groei, concurrentievermogen, solidariteit en duurzame ontwikkeling op de interne Europese energiemarkt” (verkennend advies op verzoek van het Cypriotische voorzitterschap)	9
2013/C 44/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toekomstige ontwikkelingen in de sector persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied: trends en gevolgen (initiatiefadvies)	16
2013/C 44/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het partnerschapsbeginsel bij de tenuitvoerlegging van de onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallende fondsen — Elementen voor een Europese gedragscode inzake partnerschap SWD(2012) 106 final (initiatiefadvies)	23
2013/C 44/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de tenuitvoerlegging en monitoring van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap door de EU-instellingen en de rol van het Europees Economisch en Sociaal Comité (initiatiefadvies)	28

NL

Prijs:
8 EUR

(Vervolg z.o.z.)

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2013/C 44/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees Jaar van de geestelijke gezondheid — Beter werk en meer levenskwaliteit (initiatiefadvies)	36
2013/C 44/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over sociale landbouw: groene zorgverlening en sociaal en gezondheidsbeleid (initiatiefadvies)	44
2013/C 44/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de kwaliteit van de spoorwegdiensten in de Europese Unie (initiatiefadvies)	49
2013/C 44/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over wat op het spel staat bij de omschrijving van sociale huisvesting als dienst van algemeen economisch belang (initiatiefadvies)	53
2013/C 44/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de opkomst van een maatschappelijk middenveld in China — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan het jaar van de interculturele dialoog EU-China en de langetermijneffecten daarvan (initiatiefadvies)	59
2013/C 44/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Rio+20: balans en vooruitzichten” (vervolgadvies)	64

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

485e plenaire zitting op 12 en 13 december 2012

2013/C 44/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 82/891/EG, 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG en 2011/35/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010 (COM(2012) 280 <i>final</i> — 2012/0150 (COD))	68
2013/C 44/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (COM(2012) 496 <i>final</i> — 2011/0276 (COD))	76
2013/C 44/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Verslag over het mededingingsbeleid 2011 (COM(2012) 253 <i>final</i>)	83



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

485e PLENAIRE ZITTING OP 12 EN 13 DECEMBER 2012

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de uitstippeling van een macro-regionale strategie in het Middellandse Zeegebied — Voordelen voor eiland-lidstaten (verkennd advies op verzoek van het Cypriotische voorzitterschap)

(2013/C 44/01)

Rapporteur: **de heer DIMITRIADIS**

Op 22 mei 2012 heeft de heer MAVROYIANNIS, adjunct-minister van de president van Cyprus, belast met Europese aangelegenheden, namens het Cypriotische voorzitterschap van de Raad van de EU, het Europees Economisch en Sociaal Comité om advies verzocht over de

Uitstippeling van een macro-regionale strategie in het Middellandse Zeegebied — voordelen voor eiland-lidstaten.

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2012 goedgekeurd

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 485e zitting van 12 en 13 december 2012 (vergadering van 12 december) het volgende advies met 147 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd:

1. Conclusies

1.1 Ondanks de uiterst delicate en voorlopig onbesliste situatie in het Middellandse Zeegebied is volgens het EESC aan de voorwaarden ⁽¹⁾ voldaan om een veelzijdige dialoog te beginnen tussen de Commissie, de lidstaten, de staten die zich hebben aangesloten bij de euromediterrane samenwerking, regionale en lokale overheden en het maatschappelijk middenveld voor de formulering van een mediterrane, macro-regionale strategie (bestaande uit twee delen) die voorziet in de behoeften van de regio en haar internationale concurrentiepositie versterkt.

1.2 Het Middellandse Zeegebied is een bijzonder uitgestrekt gebied met uiteenlopende economische, sociale, politieke en culturele kenmerken, en landen met verschillende structuren en infrastructures (EU-lidstaten, lidstaten met de status van „toetredingsland”, niet-EU-lidstaten die deelnemen aan de euromediterrane samenwerking). Daarom pleit het EESC voor de formulering van twee vormen van subregionaal beleid (voor het westelijk en oostelijk deel van de regio in kwestie), die elkaar onderling dekken en aanvullen, maar ook stroken met de macro-regionale strategie voor de Ionische en Adriatische Zee.

1.3 Het EESC neemt kennis van de besluiten van de Raad en de uitdrukkelijke instemming van het Parlement, nl. dat een macroregionale strategie geen extra financiering, wetsvoorschriften en nieuwe bestuursorganen met zich mee mag brengen (driemaal nee); wèl is financiering geboden voor technische hulp, het verzamelen van gegevens en het bevorderen van de vereiste structurele projecten.

⁽¹⁾ Verslag van het Europees Parlement over de ontwikkeling van de macroregionale strategieën van de EU: huidige praktijk en vooruitzichten, vooral in het Middellandse Zeegebied, Commissie regionale ontwikkeling, rapporteur: François Alfonsi (A7-0219/2012). Resolutie van het Europees Parlement van 3 juli 2012 over de ontwikkeling van de macroregionale strategieën van de EU: huidige praktijk en vooruitzichten, vooral in het Middellandse Zeegebied (2011/2179/INI).

1.4 Het EESC beschouwt de aanzienlijke middelen die de EU al uitgetrokken heeft voor de financiering van acties en programma's uit de structuurfondsen en financieringsinstrumenten van de EIB bevredigend. Zij moeten transparant, maar ook flexibel worden ingezet. Het EESC steunt voorts de oprichting van een euromediterrane investeringsbank via de EIB, maar ook een open financieringsbeleid van verschillende financiële instellingen (KfW, EBWO, Wereldbank, de Afrikaanse Ontwikkelingsbank en de Islamitische Ontwikkelingsbank).

1.5 Er is onmiddellijk behoefte aan versterking van de sub-regionale samenwerking, via verbetering van de handels-, toeristische en industriële betrekkingen tussen de landen in het zuidelijke Middellandse Zeegebied.

1.6 De Raad dient de nodige politieke besluiten te nemen voor het onmiddellijk opheffen van knelpunten zodat de Unie voor het Middellandse Zeegebied (UMZ) kan uitgroeien tot een forum voor strategische planning en uitvoering van het nieuwe macroregionale beleid.

1.7 Het EESC meent dat de onmiddellijke goedkeuring door de Raad van de strategie voor de Adriatische en de Ionische regio (conclusies van 23/24 juni 2011) de deur opent naar de invoering van de macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied.

1.8 Van bijzonder belang acht het EESC de rol van Cyprus en Malta in elke nieuwe strategie die de EU zal uitwerken, maar ook van de andere eilanden in het Middellandse Zeegebied, die in een zeer ongunstige situatie verkeren vanwege hun gebrekkige verbindingen en communicatie met de EU-lidstaten op het vasteland.

1.9 Van groot belang voor het bredere Middellandse Zeegebied acht het EESC de stimulering van de landbouwproductie.

1.10 De scheep- en luchtvaartverbindingen van de landen van het Middellandse Zeegebied onderling en met de rest van de EU zijn volgens het EESC algemeen aan verbetering toe.

1.11 Volgens het EESC kan dit advies de dialoog openen voor de nieuwe macrostrategie van het Middellandse Zeegebied; het Comité biedt de belangrijkste aspecten hiervan ter discussie

aan. Het verklaart dat het zich voor dit bijzonder belangrijke thema zal blijven inzetten met nieuwe adviezen, die alle onderwerpen die in dit advies aan de orde komen, nader uiteen zullen zetten en verdiepen.

2. Inleiding

2.1 Cyprus, dat in de tweede semester van 2012 het voorzitterschap van de EU op zich heeft genomen, heeft prioriteit gegeven aan de voorbereiding van een advies, getiteld: „Macro-regionale strategie voor het Middellandse Zeegebied”, met als speciale invalshoek „Welke voordelen biedt zij voor kleine eiland-staten?”

2.2 De keuze voor het EESC vloeit voort uit de rol die het vervult in de formulering van adviezen met standpunten van maatschappelijke organisaties van de lidstaten, en die aldus de participatieve democratie in de EU versterken.

2.3 De keuze voor het onderwerp volgt op de geslaagde formuleringen van macro-strategische benaderingen voor het Oostzeegebied⁽²⁾, en op macro-strategieën voor de Donau-regio, voor de Adriatische en de Ionische regio, en de Atlantische Oceaan – aangezien het Middellandse Zeegebied een regio met bijzondere kenmerken en navenante eisen vormt.

2.4 Deze strategie moet uitmonden in samenhangend beleid ter ondersteuning van de landen in de regio bij het aanhalen van hun economische en sociale banden en bij het samenwerken om gemeenschappelijke problemen op te lossen om de regio internationaal concurrerend, welvarend, veilig en ecologisch leefbaar te maken. Een dergelijke macro-strategie moet ook zorgen voor coördinatie van het beleid, de doelstellingen en de acties van de Europese instellingen in samenspraak met de lidstaten, de regio's, plaatselijke sociaaleconomische raden, alsook degenen die zich bezighouden met het Middellandse Zeegebied en met name de kleine en geïsoleerde eiland-staten in de regio.

2.5 Voorts wordt van de strategie een oplossing verwacht van de problemen van de huidige internationale economische crisis, door een hoger ontwikkelingstempo, het scheppen van kansen op werk en de terugdringing van de werkloosheid.

⁽²⁾ EESC-advies over macro-regionale samenwerking. „Uitbreiding van de Oostzeestrategie naar andere macroregio's in Europa”, PB C 318 van 23.12.2009, blz. 6, alsook EESC-advies 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 inzake de strategie van de Europese Unie voor het Oostzeegebied”, (COM 2009) 248 final, PB C 339 van 14.12.2010, blz. 29.

2.6 Daarom wordt in dit advies de als volgt luidende definitie van de Commissie ⁽³⁾ gebruikt voor de macro-regionale strategie: de macroregionale strategie verwijst naar de strategie voor een regio die gebieden in diverse landen omvat of regio's die gemeenschappelijke kenmerken hebben, zoals dezelfde zee- of ander gebied of die met dezelfde kwesties te kampen hebben (ontwikkeling, klimaatverandering, beperkte economische en culturele uitwisseling, enz.) De macro-regionale strategieën omvatten benaderingen die gebruikmaken van reeds bestaande instrumenten, programma's en financiering; deze worden toegepast voor de verwezenlijking van speciale doelstellingen van de macro-strategie van de regio. De macro-regionale strategie is erop gericht om bij de planning publieke en particuliere bronnen te betrekken, zodat het beleid in brede zin afgestemd wordt op de beschikbare financiering (Europees, nationaal of regionaal). Voorts maken de strategieën de convergentie mogelijk van middelen van de regio's en de diverse lidstaten door middel van een gecoördineerd „bestuur” en aan de hand van „wederzijdse voordelen” voor alle betrokken partijen.

2.7 Tegen de achtergrond van het veranderde en bijzonder instabiele politieke en sociale klimaat in de landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied na de opstanden, hanteert de EU jegens hen een nieuwe benadering, „Partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart”, die de landen die met behulp van concrete en meetbare doelstellingen werk maken van de vereiste hervormingen, zal belonen ⁽⁴⁾.

3. De problemen in het Middellandse Zeegebied

3.1 Gezien de vele, reeds bestaande programma's en initiatieven, zowel voor het Middellandse Zeegebied in brede zin (Europees mediterrane partnerschap, ook bekend als het „Barcelona-proces”), als voor specifiekere regio's in dit gebied, zoals de Ionische en Adriatische Zee (Territoriale samenwerking in het Middellandse Zeegebied via de Adriatisch-Ionische macroregio), dient de nieuwe macrostrategie betrekking te hebben op alle landen in het mediterrane gebied, dat wil zeggen de lidstaten (Portugal, Spanje, Frankrijk, Italië, Griekenland, Cyprus, Slovenië, Malta), en derde landen (Kroatië, Montenegro, Albanië, Turkije, Libanon, Syrië, Palestina, Jordanië, Israël, Egypte, Libië, Algerije, Tunesië en Marokko).

3.2 Alvorens echter het kader van doelstellingen en beleid te beschrijven, moeten de problemen in kaart gebracht worden waarmee de regio kampt.

3.2.1 Op de eerste plaats is het Middellandse Zeegebied, en dan vooral het oostelijk deel daarvan, al eeuwenlang van groot historisch belang; het omvat zowel EU-lidstaten als derde landen

die zich in verschillende ontwikkelingsstadia bevinden. Vanwege de eeuwenlange bewoning, exploitatie en intensief verkeer van goederen, personen en vaartuigen (koopvaardij) wordt dit gebied gekenmerkt door grote commerciële en menselijke mobiliteit, maar de economische betrekkingen tussen de landen in de regio blijven heel beperkt; zo zijn er geen directe lucht- en scheepvaartverbindingen tussen de landen van het oostelijke deel van het gebied. Zij die menen dat de Euromediterrane samenwerking helaas beperkt is tot samenwerking tussen de landen van het zuidelijke Middellandse Zeegebied en de EU of tot bilateraal niveau met bepaalde lidstaten, hebben geen ongelijk.

3.2.2 Ten tweede: wegens de economische onevenwichtigheden, de verschillende niveaus van ontwikkeling en welvaart, alsook de frequente spanningen van tegenwoordig, is de mobiliteit van personen uitgegroeid tot permanente economische migratie (al dan niet legaal) ⁽⁵⁾, met negatieve gevolgen, zowel in de landen van herkomst als de landen van bestemming, met als zeer ernstig aspect de mobiliteit van asielzoekers.

3.2.3 Ten derde blijft het Middellandse Zeegebied een haard van politieke onrust en militaire conflicten vormen, met ongewenst verlies van mensenlevens, vernietiging van eigendom en gevolgen voor economie en handel, alsook voor het milieu. Verder is er, na het uitbreken van de Arabische opstanden, directe behoefte aan een strategie voor het aanhalen van de economische en sociale betrekkingen in de landen in de regio, die, op initiatief van de EU, moet uitgaan van een democratische dialoog met de staten, maar ook met het maatschappelijk middenveld ⁽⁶⁾, en die aantoont dat de EU daadwerkelijk de volken van het zuidelijke Middellandse Zeegebied ⁽⁷⁾ ter zijde staat.

3.2.4 Ten vierde is de regio rijk aan vele kostbare grondstoffen, met name energiereserves in de bredere regio van het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Belangrijk feit is de recente ontdekking van nieuwe aardgasreserves, die voor de EU naar verwachting een nieuwe bron van energie kunnen worden die stabiel is. Het is echter zaak om de veiligheid van de zee-, luchtvaart- en andere routes tussen de landen van het Middellandse Zeegebied en de rest van de wereld te garanderen en uit te breiden, met nadruk op de koopvaardij, die voor de regio een belangrijke economische activiteit vormt.

⁽³⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's inzake de strategie van de Europese Unie voor het Oostzegebied, (COM)2009) 248 final, PB C 339 van 14.12.2010).

⁽⁴⁾ Gezamenlijke mededeling aan de Europese Raad, het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Een partnerschap voor democratie en gedeelde welvaart met het zuidelijke Middellandse Zeegebied, COM(2011) 200 final, van 8.3.2011.

⁽⁵⁾ EESC-advies 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 – Mededeling inzake migratie COM (2011) 248 final, PB C 248 van 25.8.2011, blz. 135.

⁽⁶⁾ EESC-advies: „Ondersteuning van representatieve maatschappelijke organisaties in de Euromed-regio”, PB C 376 van 22.12.2011, blz. 32, alsmede EESC-advies: „De Oostzeeregio: rol van het maatschappelijk middenveld bij het verbeteren van de regionale samenwerking en het vaststellen van een strategie voor de regio” – PB C 277 van 17.11.2009, blz. 42.

⁽⁷⁾ EESC-advies over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Inspelen op de veranderingen in onze buurlanden, PB C 43 van 15.2.2012, blz. 89 EESC-advies over „De rol van vredesopbouw in de externe betrekkingen van de EU: geslaagde methoden en vooruitzichten”, PB C 68 van 6.3.2012, blz. 21.

3.2.5 Ten vijfde: eeuwenlange exploitatie van grondstoffen, landbouw, de recente en frequente droogte, overbevissing, als ook druk scheepvaartverkeer hebben geleid tot vervuiling, met schadelijke gevolgen voor het mariene milieu en de kuststreek, en met negatieve gevolgen voor het toerisme. Het boerenbedrijf levert allengs minder producten op van geringere kwaliteit⁽⁸⁾, terwijl de rijkdommen van de zee stilaan zijn uitgeput en er sprake is van achteruitgang in de visserij-opbrengst.

3.2.6 Ten zesde: in alle landen van het Middellandse Zeegebied speelt de toerismesector een belangrijke rol voor de werkgelegenheid en de groei; daarom moet bevordering van de samenwerking in de toerismesector tussen de landen in de regio uitgangspunt van de ontwikkelingsstrategie zijn voor het oplossen van grote problemen, met name de seizoensgebondenheid.

3.2.7 Ten zevende: er is sprake van gering gebruik van internettoepassingen, vooral aan de zuidelijke kant van het Middellandse Zeegebied, terwijl onderzoek en innovatie ontbreken. Deze sectoren zijn echter noodzakelijk voor de hedendaagse economie. De connectiviteit tussen de landen in het gebied is zeer beperkt.

3.3 Opgemerkt zij dat de economische, politieke en sociale betrekkingen tussen de landen in Noord-Afrika slecht ontwikkeld zijn; de zogenaamde Euromediterrane samenwerking blijft in de praktijk dus beperkt tot samenwerking met slechts enkele landen. Tegelijk zijn de programma's die de EU in de regio heeft proberen uit te voeren, slechts deels gelukt, vanwege een tekort aan geschikte lokale partners, corruptie⁽⁹⁾, alsook vanwege een verkeerde beoordeling van plaatselijke gewoonten, tradities, en maatschappelijke perceptie. Het in 1995 gelanceerde proces van Barcelona heeft povere resultaten opgeleverd, terwijl het MEDA-programma, noch de Unie voor het Middellandse Zeegebied tot nu toe tot de verwachte resultaten hebben geleid wat betreft een solide bevordering van de samenwerking tussen de EU en de landen in de betrokken regio.

4. Doelstellingen van de macrostrategie voor het Middellandse Zeegebied

4.1 Tegen de achtergrond van de hiervoor beschreven uitdagingen worden de volgende doelstellingen voorgesteld voor een macrostrategie voor het Middellandse Zeegebied.

4.1.1 Totstandbrenging van een duurzame ontwikkeling, met een sterker concurrentievermogen van de economieën van de landen in de regio voor de aanpak van de huidige internationale economische crisis en het creëren van banen en vermindering van de werkloosheid.

4.1.2 Aanhalen van de betrekkingen tussen de landen van het Middellandse Zeegebied en hen omvormen tot een communicatiekanaal tussen de EU, het Midden-Oosten en Afrika,

met als doel de totstandbrenging van vrede, welvaart en regionale cohesie.

4.1.3 Uitwerking van een ambitieus energiebeleid ten dienste van de landen in de regio en van de EU – aangezien de Unie behoefte heeft aan diversificatie van energieleveranciers en haar afhankelijkheid van Rusland wil terugdringen.

4.1.4 Uitbreiding van het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen tussen de niet-EU-landen in het Middellandse Zeegebied.

4.1.5 Verbetering van verbindingen voor een snelle en onbelemmerde toegang tot goederen, personen en diensten, met de nadruk op veilig vervoer van energieproducten.

4.1.6 Uitbreiding van de rol van de kleine EU-eilandlidstaten in het Middellandse Zeegebied, d.w.z. Cyprus en Malta, aan de hand van initiatieven voor betere betrekkingen tussen de partners in de mediterrane regio, met name door verbetering van de internetverbindingen tussen deze landen en de rest van de wereld.

4.1.7 Bevordering van programma's die nieuwe banen opleveren voor groepen die speciale aandacht behoeven (vrouwen⁽¹⁰⁾ jongeren, gehandicapten, enz.).

4.2 De macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied (verdeeld in een subregionale strategie voor het oostelijk en westelijk deel van het gebied) moet de regio toonaangevend maken op het gebied van handel, toerisme, cultuur, ideeën, innovatie, onderzoek, onderwijsactiviteiten, en haar veranderen in een vreedzame regio voor een geslaagde sociale ontwikkeling en welvaart.

5. Strategische benadering voor de mediterrane macro-regio

5.1 De voorgaande analyse kan dienen voor het in kaart brengen van de belangrijkste onderdelen van een strategie, die gebaseerd kunnen worden op de volgende zes pijlers en verenigbaar zijn met de strategie Europa-2020⁽¹¹⁾.

5.1.1 **De eerste pijler** betreft economische samenwerking en ontwikkeling, gecombineerd met de duurzaamheidsdoelstellingen en met ingrijpende maatregelen voor de economie, zoals:

— vaststelling, binnen het kader van het GLB, van een langetermijnstrategie voor duurzame landbouwactiviteit mogelijk maakt, die berust op scholing, technologie, innovatie en onderzoek;

— toepassing van beleid voor uitbreiding van de visteelt;

⁽⁸⁾ EESC-advies over „Landbouw in de Euromed-regio (met inbegrip van het belang van het werk van vrouwen in de landbouw en de rol van coöperaties)”, PB C 347 van 18.12.2010, blz. 41.

⁽⁹⁾ EESC-advies over „De rol van het maatschappelijk middenveld bij de bestrijding van corruptie in de landen van het zuidelijk Middellandse Zeegebied”, PB C 351, 15.11.2012, blz. 27.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies over de Bevordering van het ondernemerschap van vrouwen in de Euromediterrane regio, PB C 256 van 27.10.2007, blz. 144.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_nl.htm

- ondersteuning van middelgrote en kleine ondernemingen, die de ruggengraat van de lokale economieën vormen;
- liberalisering van de handel tussen de landen in de regio;
- bestrijding van corruptie, die economische en sociale structuren vernietigt en het concurrentievermogen aantast;
- bevordering van toerisme en de culturele ontwikkeling, met de nadruk op transnationale samenwerking, het aantrekken van buitenlandse investeringen, het stimuleren van cruisetoe-risme met vele bestemmingen, opwaardering van het cultu-reel erfgoed en van de stranden door het toekennen van een kwaliteitsvlag.

5.1.2 **De tweede pijler** betreft milieubescherming en de aanpak van klimaatverandering, en meer in het bijzonder:

- bescherming van mariene (ook onderzeese) rijkdom door het vernieuwen van visbestanden, het nemen van initiatieven voor het minimaliseren van de problemen in verband met de komende klimaatverandering;
- het treffen van aanvullende maatregelen ter bescherming van kuststreken;
- uitbreiding van de samenwerking tussen de landen in de regio ter bescherming en billijke distributie van de beperkte watervoorraden;
- toepassing van het duurzaamheidsbeginsel in het zeevervoer, door gebruik van nieuwe technologieën voor scheepsbewe-gingen, voor lagere exploitatiekosten en een lagere CO₂-uit-stoot.

5.1.3 **De derde pijler:** betreft de transportverbindingen om de lucht- en scheepvaartverbindingen en de veiligheid te waar-borgen bij het vervoer van goederen en personen. In dit ver-band wordt gestreefd naar:

- versterking en verbetering van de koopvaardijvaart via sa-menwerking tussen de landen in het Middellandse Zee-gebied, waarborging van veiligheid voor internationale, kust-vaart- en luchtvaartroutes;
- verbetering van de lucht- en scheepvaartverbindingen tussen de landen binnen de regio, alsook tussen het oostelijke en westelijke Middellandse Zeegebied, en tot slot met de rest van de EU;
- uitstippeling van nieuwe of verbetering van bestaande scheepvaartroutes, ten behoeve van veilige en concurrerende verbindingen met de eiland-lidstaten.

5.1.4 **De vierde pijler** betreft de samenwerking op energie-gebied ⁽¹²⁾, voor koolwaterstoffen, aardgas, hernieuwbare ener-giebronnen en het veilig vervoer van energie vanuit de produ-cerende landen naar de EU en elders. De langetermijndoelstel-ling, het oprichten van een Energiegemeenschap tussen de EU en het zuidelijke Middellandse Zeegebied, is zeer gedurfd maar noodzakelijk. Dit vergt de uitwerking van een energiebeleid voor het Middellandse Zeegebied op diverse niveaus voor:

- exploitatie van nieuwe aardgasbronnen die momenteel ont-dekt worden, alsmede van hernieuwbare energiebronnen als zonne- en windenergie;
- lokalisatie en exploitatie van nieuwe aardgasvoorraden;
- ontwikkeling van duurzame-energiebronnen via regionale initiatieven zoals het mediterrane plan voor zonne-energie, Dii-Renewable energy bridging continents, Medgrid, e.a.;
- toetreding van het zuidelijk Middellands Zeegebied tot de interne energiemarkt van de EU.

5.1.5 **De vijfde pijler** betreft innovatie en concurrentiever-mogen. De strategie moet de mogelijkheden aangrijpen die de bestaande EU-initiatieven bieden op het gebied van onderzoek en innovatie, ter verbetering van het concurrentievermogen, wat zal bijdragen aan de welvaart van de bevolking in het brede Middellandse Zeegebied door:

- bevordering van onderwijshervormingen en de aanpassing van onderwijsstelsels aan de huidige ontwikkelingsvereisten, met nadruk op het opleidings- en bijscholingsbeleid voor personeel;
- nauwere samenwerking tussen universiteiten, ondernemin-gen en onderzoeksinstituten, ter wille van onderzoek en technologie;
- bevordering van uitwisselingsprogramma's voor wetenschap-pers en studenten (programma's als ERASMUS, Leonardo da Vinci en dergelijke);
- versterking van de samenwerking tussen de landen voor de verbetering van elektronische verbindingen en van de toe-gang tot internet.

⁽¹²⁾ EESC-advies over De bevordering van hernieuwbare energie en het nabuurschapsbeleid: een casestudy van het Euro-mediterrane gebied, PB C 376 van 22.12.2011, blz. 1, alsook EESC-advies over de externe dimensie van het energiebeleid van de EU, PB C 182 van 4.8.2009, blz. 8.

5.1.6 De **zesde** pijler betreft migratie en mobiliteit⁽¹³⁾, gericht op de bevordering van wettelijkheid, het in goede banen leiden van de migratie, handhaving van de internationale asielwetgeving, terugdringing van illegale migratie, de bestrijding van criminele netwerken van mensenhandel, en de bescherming van de rechten van de mens bij grensbewaking.

- Nauwere samenwerking voor controle op migratie en mobiliteit tussen de landen van herkomst, de landen van doortocht en de landen van opvang, die doorgaans EU-lidstaten zijn.
- Verbetering van de mobiliteit, veilige doortocht, alsook uitwerking van een nieuw en gedegen EU-asielbeleid, dat berust op
 - de prioriteiten van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel;
 - verbetering van de politionele samenwerking voor het voorkomen en bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit.

6. Voorwaarden voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie voor macroregionale ontwikkeling in het Middellandse Zeegebied

6.1 De macrostrategie voor het Middellandse Zeegebied (verdeeld in twee subregionale strategieën) moet uitgevoerd worden in het kader van de Europa 2020-strategie en bestaande programma's en financieringsfaciliteiten van de EU⁽¹⁴⁾ en op basis van Europese initiatieven zoals INTERACT voor de verlening van technische hulp en opleiding⁽¹⁵⁾. Dit vereist wel dat er

⁽¹³⁾ Zie het EESC-advies over de Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Een totaalaanpak van migratie en mobiliteit", COM(2011) 743 final, PB C 191, 29.6.2012, blz. 134, alsmede EESC-adviezen over de volgende voorstellen: „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa” COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD), „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie” COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD), „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de algemene bepalingen inzake het Fonds voor asiel en migratie en inzake het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer” COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD) en het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor politieke samenwerking, voorkoming en bestrijding van criminaliteit, en crisisbeheer” COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD), PB C 299 van 4.10.2012, blz. 108.

⁽¹⁴⁾ Verordening (EG) nr. 1638/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 2006 houdende algemene bepalingen tot invoering van een Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument, PB L 310 van 9.11.2006.

⁽¹⁵⁾ — http://www.interact-eu.net/about_us/about_interact/22/2911
 — <http://www.interact-eu.net/ipvalencia/ipvalencia/117/619> (betreffende de speciale antenne voor het Middellandse Zeegebied in Valencia).

een nieuwe beheersinfrastructuur komt en dat de instellingen beter gaan werken. De macroregionale strategie moet een nieuwe aanpak aanbieden die de betrokken landen van nut is en voorzien in praktische maatregelen en beleid dat doeltreffend kan worden toegepast

6.2 De strategie voor het Middellandse Zeegebied (oostelijk en westelijk deel) moet gebruik maken van alle bestaande middelen en gerelateerd worden aan aspecten van de benadering voor het Middellandse Zeegebied die buitenlandse betrekkingen betreffen. De sleutel hiertoe biedt effectievere coördinatie van acties en maatregelen van de Commissie met die van de lidstaten, regio's, lokale overheden en andere betrokkenen, met het oog op goede resultaten.

6.3 In het besef van de cruciale rol van het Middellandse Zeegebied besloot de EU in 2008, tijdens de top van Parijs over dit gebied, om de samenwerking direct uit te breiden door de oprichting van een permanent orgaan, genaamd Unie voor het Middellandse Zeegebied⁽¹⁶⁾. Het orgaan, met hoge verwachtingen in Barcelona gelanceerd, kreeg specifieke taken toegewezen in verband met de vervuiling op zee, maritieme veiligheid, energie en ontwikkeling van de economische betrekkingen tussen alle landen die deel uitmaken van het Euromediterrane partnerschap. Helaas kan de Unie voor het Middellandse Zeegebied tot nu toe slechts zeer teleurstellende resultaten voorleggen.

6.4 Macroregio's hebben geen strikt vastgelegde grenzen; de kwesties die zij willen bevorderen, moeten dus gebaseerd zijn op overeengekomen uitdagingen en gemeenschappelijke kwesties die kunnen worden aangepakt en gerelateerd kunnen worden aan andere macroregionale strategieën, zoals de EU ze heeft vastgesteld, aan de hand van een beperkte combinatie van beleid en acties, gekozen door de deelnemende landen.

7. Vereiste maatregelen voor de uitvoering van de nieuwe strategie

7.1 Binnen het hierboven geschetste kader dient de macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied de volgende specifieke maatregelen te bevatten:

7.1.1 uitwerking van een relevant mechanisme voor coördinatie en *governance* ter uitvoering van de macroregionale strategie, dat kan zorgen voor coördinatie van de talrijke EU-organen, alsmede betrokken lokale overheden. Daartoe wordt het volgende voorgesteld:

- toewijzing van de coördinatie van de acties van de macroregionale strategie aan de Commissie (DG REGIO, in samenwerking met de EDEO) zodat dit officieel EU-beleid wordt.

⁽¹⁶⁾ http://www.eeas.europa.eu/euromed/index_en.htm

— Uitwerking van twee subregionale strategieën voor het Middellandse Zeegebied, één voor het oostelijk en één voor het westelijk deel, vanwege de bijzondere economische, sociale, geografische en culturele aspecten. Beide strategieën dekken, samen met de strategie voor de Adriatische en de Ionische regio, het gehele Middellandse Zeegebied.

— Voorgesteld wordt om als werkmodel de structuren te gebruiken die bij de strategie voor de Atlantische Oceaan zijn gekozen (DG MARE), te weten:

1. de oprichting, op initiatief van DG REGIO, van twee forums voor het Middellandse Zeegebied (oostelijk en westelijk), die de heersende situatie in elke regio beschrijven en die actieplannen voorstellen. De forums dienen te bestaan uit vertegenwoordigers van de Europese instellingen (Commissie, Parlement, EESC, CvDR), vertegenwoordigers van de landen in het Middellandse Zeegebied, van regionale en lokale overheden en van maatschappelijke organisaties.
2. De forums worden bijgestaan door twee stuurgroepen (Steering Committees).
3. De Commissie en de regeringen zullen de definitieve voorstellen van beide forums beoordelen.

7.1.2 De uitvoering van het EU-beleid voor goed nabuurschap. De aanpak van macroregionale strategieën is tot nu toe beperkt gebleven tot de uitvoering van binnenlands beleid van de EU. Om doeltreffend te zijn, moet zo'n strategie in het Middellandse Zeegebied, waar het om veel niet-EU-landen gaat, ook elementen van buitenlands beleid ten uitvoer leggen, natuurlijk met de nadruk op het EU-beleid voor goed nabuurschap.

7.1.3 Uitstippeling van beleid voor

7.1.3.1 onderwijs en opleiding van personeel

7.1.3.2 verbetering van internet- en IT-communicatie; permanente verbetering van online diensten van e-government

7.1.3.3 een gemeenschappelijke programmering van onderzoek, innovatie, duurzame ontwikkeling en beroepsopleidingen

7.1.3.4 waarborging van een vrije doortocht over zee en van het verkeer van goederen, personen en energie, aan de hand van een beleid voor veilige en goedkope verbindingen, de invoering van nieuwe zeevaartroutes en verbetering van de koopvaardij

7.1.3.5 doeltreffende scheep- en luchtvaartverbindingen tussen alle regio's van het Middellandse Zeegebied en de rest van de wereld

7.1.3.6 uitbreiding van de handels- en politieke betrekkingen, door de oprichting van vrijhandelszones op basis van bestaande

euromediterrane overeenkomsten, opheffing van invoerrechten en gecoördineerde acties, zoals convergentie van de regelgeving

7.1.3.7 het nemen van maatregelen betreffende concurrentie, overheidsopdrachten, bescherming van investeringen en sanitaire en fytosanitaire kwesties.

7.1.4 Grensoverschrijdende en interregionale samenwerkingsprojecten kunnen worden gefinancierd uit bestaande bronnen⁽¹⁷⁾, te weten de EU-Structuurfondsen, via bijdragen van lidstaten, bijdragen van andere donorlanden (bijv. Noorwegen en Zwitserland), de Europese Investeringsbank (EIB)⁽¹⁸⁾, via FEMIP⁽¹⁹⁾ (de Europese mediterrane investerings- en partnerschapsfaciliteit), inzet van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), en uit toewijzingen voor de Unie voor het Middellandse Zeegebied, waaraan lokale overheden, particuliere organisaties en ngo's kunnen deelnemen.

7.1.5 De nieuwe macroregionale strategie moet functioneel gerelateerd worden aan ander EU-beleid, zoals de Europa 2020-strategie, het cohesiebeleid, het nieuwe gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid, de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen en de trans-Europese netwerken voor vervoer, telecommunicatie en energie, het programma „Horizon 2020”, de Digitale Agenda, het programma COSME, en met name het geïntegreerd maritiem beleid, alsook het beleid voor het CE-AS⁽²⁰⁾.

8. De rol van de eilanden in de nieuwe macroregionale strategie

8.1 Het staat als een paal boven water dat er tot nu toe op EU-niveau geen geïntegreerde vaste strategie is vastgesteld, met speciale aandacht voor de eiland-lidstaten, met name Cyprus en Malta, die te kampen hebben met problemen op het gebied van vervoer en energie. De gebrekkige toegankelijkheid staat de voltooiing van de interne markt in de weg.

8.2 Via een nieuwe macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied zullen de connectiviteitsmogelijkheden voor Cyprus en Malta worden vastgesteld en kunnen de juiste voorwaarden worden gecreëerd voor de inzet van Europese middelen.

8.3 Cyprus (oostelijk) en Malta (westelijk Middellandse Zeegebied) kunnen een concrete rol spelen in de toepassing en het beheer van de nieuwe macroregionale strategie als plaatsen waar uitvoeringsorganen voor de regio kunnen worden gevestigd of overgebracht.

⁽¹⁷⁾ Voor de periode tot eind 2013 is circa 4 miljard euro beschikbaar aan financiering ter ondersteuning van de zuidelijke buurlanden, uit hoofde van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument.

⁽¹⁸⁾ <http://www.eib.europa.eu/projects/regions/med/index.htm?lang=en>

⁽¹⁹⁾ <http://www.eib.europa.eu/infocentre/publications/all/femip-2011-annual-report.htm>

⁽²⁰⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Asielbeleidsplan - Een geïntegreerde aanpak van bescherming in de hele EU, COM(2008) 360 final.

9. Potentiële rol van het EESC in de nieuwe macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied

9.1 In samenwerking met de SER's van de lidstaten in het Middellandse Zeegebied en met gelijkwaardige instanties (indien aanwezig) in de landen van Noord-Afrika, alsook met representatieve maatschappelijke organisaties, heeft het EESC besloten een bijeenkomst te organiseren van Euromediterrane sociaaleconomische raden, die binnenkort zou moeten plaatsvinden.

9.2 Het EESC beschikt over de ervaring en de kennis om lid te worden de Forums voor het Middellandse Zeegebied, eenmaal ze zullen zijn opgericht.

9.3 Het EESC is voornemens verder te gaan met het uitbrengen van specifieke adviezen voor de verdieping van de macroregionale strategie voor het Middellandse Zeegebied.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité: „De „energie-eilanden” van de EU verbinden: groei, concurrentievermogen, solidariteit en duurzame ontwikkeling op de interne Europese energiemarkt” (verkennend advies op verzoek van het Cypriotische voorzitterschap)

(2013/C 44/02)

Rapporteur: **M. COULON**

Het Cypriotische voorzitterschap heeft op 18 juli 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over het onderwerp:

„De 'energie-eilanden' van de EU verbinden: groei, concurrentievermogen, solidariteit en duurzame ontwikkeling op de interne Europese energiemarkt” (verkennend advies op verzoek van het Cypriotische voorzitterschap).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 november 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 159 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 13 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Als „energie-eilanden” kampen bepaalde landen en regio's in Europa met economische, sociale en milieuproblemen. Ze zijn namelijk vaak sterk afhankelijk van de invoer van fossiele brandstoffen. Hierdoor ontstaan forse prijsverschillen, die er mede toe leiden dat sommige gebieden minder profiteren van de Europese solidariteit en zich minder goed ontwikkelen dan andere.

1.2 Het door de Raad in februari 2011 uitgesproken streven om een eind te maken aan het fenomeen van energie-eilanden kan op instemming van het EESC rekenen. Het is in dit verband met name te spreken over initiatieven om de energieverbindingen tussen EU-landen overeenkomstig de vastgestelde prioriteiten uit te breiden. De aansluiting van energie-eilanden op de netten van derde landen kan van prioritair belang zijn als mocht blijken dat dit de beste optie is om hun energievoorziening veilig te stellen en te diversifiëren.

1.3 Als het op energieproductie of mogelijkheden om energie in te voeren aankomt zijn er verschillen waar te nemen in de situatie van lidstaten die met het fenomeen van energie-eilanden kampen. Afgezien van een uitbreiding van de verbindingen, iets waar geen van de energie-eilanden maar evenmin de andere lidstaten zonder kunnen, moeten energiemaatregelen steeds worden aangepast aan de lokale situatie.

1.4 Met name voor de Baltische staten en de landen in Midden- en Oost-Europa pleit het EESC ervoor dat de verschillen tussen Rusland en de EU in de interpretatie van de voor energiemarkten en energievoorziening geldende beginselen teniet worden gedaan. Dit zou opgenomen moeten worden in internationale overeenkomsten, bijvoorbeeld een nieuwe partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst, waarin energie extra aandacht krijgt (zie de resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2012 over het jaarverslag van de Raad aan het Europees Parlement over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

1.5 Wat de Zuidoost-Europese Energiegemeenschap betreft, pleit het EESC voor een element van overleg en integratie tegenover de buitenwereld alsook voor een nieuwe dimensie „activiteiten van het maatschappelijk middenveld”.

1.6 Bepaalde Europese eilandstaten of -regio's verkeren onmiskenbaar in een bijzondere situatie. Vanwege zijn geostrategische positie zou Cyprus zowel op het punt van duurzame energie als voor de gasstromen kunnen uitgroeien tot een waar energieknooppunt. In het algemeen dient op de eilanden de eigen productie van energie te worden ontwikkeld. Wat dat betreft lenen zij zich er bij uitstek voor om nieuwe energietechnologieën te testen en voor gebruik geschikt te maken. Voor het toekennen van financiële EU-steun voor ontwikkelings- en demonstratieactiviteiten zouden evaluatiecriteria kunnen worden gehanteerd waarbij rekening wordt gehouden met hun specifieke kenmerken en hun behoeften. Zo'n gemeenschappelijke maatregel kan hun handicaps op energiegebied – doordat ze onvoldoende zijn aangesloten op de rest van Europa – helpen compenseren.

1.7 Tegelijkertijd verdient het aanbeveling een impuls te geven aan de uitbreiding van de verbindingen en de ontwikkeling van plaatselijk beschikbare duurzame energie. Ook zijn maatregelen nodig voor een hogere energie-efficiëntie en een betere regeling van de energievraag. De evaluatiecriteria voor de EU-programma's op dit gebied zouden moeten aansluiten bij het streven om de situatie van energie-eilanden te verbeteren, met name bij de selectie van energie-infrastructuurprojecten van algemeen belang.

1.8 Als de EU – samen met de lidstaten, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld van de gebieden in kwestie – niet snel initiatieven neemt om stap voor stap een eind te maken aan het fenomeen van energie-eilanden, wordt het alleen maar moeilijker om de Europa 2020-strategie in haar geheel uit te voeren en volop profijt te trekken van de maatregelen die al genomen zijn voor meer groei in en een betere concurrentiepositie van de EU.

1.9 Wat dit betreft kan energiearmoede niet langer worden beschouwd als een louter nationaal of lokaal probleem dat alleen een zaak is van sociaal beleid. Aangezien de belangrijkste oorzaken van energiearmoede de nationale grenzen overstijgen, zou de EU de grote onevenwichtigheden moeten aanpakken die mede ten grondslag liggen aan dit verschijnsel. Bij de beoordeling van concrete beleidsmaatregelen zou dus voortaan moeten worden gekeken naar de mate waarin zij de energiearmoede naar verwachting zullen vergroten of verkleinen.

1.10 Het bestaan van energie-eilanden brengt voor iedereen kosten met zich mee. Deze kosten moeten in kaart worden gebracht en de maatregelen om ze terug te dringen moeten deel uitmaken van een algemene aanpak: het verdient aanbeveling om het Europese energiebeleid te voltooien en te voorzien van actiemiddelen die zijn afgestemd op de mate waarin de lidstaten onderling afhankelijk zijn en op de problemen waarop zij stuiten. Om de volledige impact van dit verschijnsel in kaart te kunnen brengen dringt het EESC er bij de Europese Commissie op aan om een uitgebreide studie te verrichten naar de „kosten van een niet-verenigd Europa op het gebied van energie” als gevolg van het bestaan van deze energie-eilanden.

1.11 Het EESC pleit voor een transparante, algehele en exacte evaluatie van de kosten – inclusief de externe kosten – van fossiele energiebronnen en van duurzame energiebronnen, waarbij ook de indirecte kosten voor uitbreiding van het net, voor de back-upcapaciteit en voor de noodzakelijke ondersteuning van groene technologieën moeten worden meegerekend. Deze evaluatie is onontbeerlijk als leidraad voor investeringen en beleidskeuzes, vooral als op sommige energie-eilanden mettertijd aanmerkelijk meer duurzame energie geproduceerd zal gaan worden voor de export naar EU-lidstaten of derde landen.

2. Inleiding: de verschillende eilandvormen en hun geografische en politieke oorsprong

2.1 Het verzoek van het Cypriotische voorzitterschap laat nogmaals zien dat het energiebeleid op Europese leest moet worden geschoeid en dat er, zoals het EESC bepleit, een „Europese energiegemeenschap” moet worden gecreëerd ⁽¹⁾. Dit laatste impliceert namelijk meer lokale en regionale samenhang en een homogene visie op de ontwikkeling van Europese steden en regio's. De nagestreefde verbetering van de verbindingen tussen de energie-eilanden in de EU sluit daarmee aan op de concrete oriëntaties ter verbetering van de samenwerking op energiegebied waartoe in januari 2012 in het advies „Het maatschappelijk middenveld betrekken bij de totstandbrenging van een Europese Energiegemeenschap” ⁽²⁾ is opgeroepen.

2.2 In de raadpleging van het Cypriotische voorzitterschap en in de op EU-niveau gevoerde discussies (zie met name punt 5 van de conclusies van de Europese Raad van 4.2.2011, EUCO 2/1/11 REV 1), wordt met de term „energie-eiland” een eiland of gebied op het vasteland bedoeld dat niet of nauwelijks eigen energiebronnen heeft, onvoldoende is aangesloten op de energienetwerken en daardoor vaak afhankelijk is van een externe energiebron of -leverancier. Door de verschillende energiebalansen van de lidstaten is er sprake van grote breuklijnen tussen hen. Het gaat bij „energie-eiland” dus om zowel een technisch als (geo)politiek begrip (afhankelijkheid van één leverancier).

2.3 Factoren die daarbij een rol spelen, zijn het gebrek aan verbindingen, de afhankelijkheid van één energiebron en/of van één leverancier, de grote afstand tot de productieplaatsen/vervoersassen van energie, de investeringskosten met betrekking tot de grootte van de markt, de moeilijkheid om het nationale energiebeleid van de lidstaten bij te sturen, en geografische/klimatologische kenmerken.

2.4 Volgens de definitie van Eurostat telt de Europese Unie honderden eilanden van verschillende grootte en met een verschillende status. Naast vier belangrijke lidstaten – Cyprus, Ierland, Malta en het Verenigd Koninkrijk – zijn er ruim 286 eilanden in Europa met meer dan 10 miljoen inwoners: in de Noord- en Oostzee, de ultraperifere regio's van drie lidstaten, d.w.z. Spanje (Canarische eilanden), Portugal (Madeira en Azoren) en Frankrijk (Réunion, Mayotte, Frans Guyana, Martinique, Guadeloupe en Saint-Martin). De bij de lidstaten horende eilanden, inclusief ultraperifere regio's, worden in dit advies niet apart behandeld.

2.5 Er is echter ook nog een soort energie-eilanden die nauw verband houden met de geschiedenis van de 20e eeuw. Het Iberische schiereiland is nog altijd min of meer een energie-eiland als gevolg van de autarkische aanpak door het Franco-Salazar-regime van de meeste netwerken, zoals die van vervoer (met name de spoorwegen) en elektriciteit (zeer weinig externe verbindingen, met name met de rest van het Europese continent via Frankrijk). Door het vaak terugkerende lokale verzet tegen verschillende projecten voor verbetering van de aansluiting van netwerken met die aan de andere kant van de Pyreneeën heeft deze situatie de afgelopen twintig jaar kunnen voortduren. Toch is er een oplossing in de maak: binnenkort zal er dankzij een nieuwe gelijkstroomverbinding aansluiting zijn met de zuidwestelijke regio's van het Middellandse Zeegebied. Behalve een betere koppeling van de Franse en Spaanse elektriciteitsnetten (waarvan de transmissiecapaciteit in 2014 van 1 400 naar 2 800 MW zal worden verhoogd) moeten er de komende jaren echter beslist ook andere energiecoringen tussen het Iberische schiereiland en de rest van het Europese vasteland worden gepland. Het streven om in 2020 te kunnen beschikken over een interconnectiecapaciteit van 4 000 MW verdient steun.

⁽¹⁾ PB C 68 van 6.3.2012, blz. 15-20.

⁽²⁾ Ibid.

Dit project deel uit te maken van de lijst van projecten van algemeen Europees belang die in het kader van de verordening over de richtsnoeren voor het trans-Europese infrastructuurnetwerk zal worden vastgesteld.

2.6 De Baltische staten (Litouwen, Letland en Estland) vormen eveneens energie-eilanden ten opzichte van de EU, aangezien ze voor hun netwerken volledig zijn aangewezen op hun vroegere „exclusieve partner” Rusland (en in mindere mate Wit-Rusland). Er ligt daar een prioriteit als het gaat om de Europese energie-integratie. Het is paradoxaal dat de drie Baltische staten integraal deel uitmaken van de politieke unie, maar tot op heden nog altijd niet kunnen profiteren van de intra-Europese eenwording en solidariteit op het gebied van energie. Hoe is het mogelijk dat ze afhankelijk zijn van een derde land dat lid is van de WTO, maar de Europese normen op het gebied van toegang tot netwerken niet naleeft, het Energiehandvest niet heeft ondertekend en niet bijdraagt aan een betere verbinding met de landen van Midden- en Oost-Europa (LMOE)? Het EESC roept daarom op om de verschillen tussen de Russische en Europese energiemarkten te verkleinen en om tot een nieuwe ambitieuze en uitgebreide partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst te komen met een speciaal hoofdstuk dat aan energiesamenwerking is gewijd (zie de resolutie van het Europees Parlement van 12 september 2012 over het jaarverslag van de Raad aan het Europees Parlement over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (12562/2011 – 2012/2050(INI)).

2.7 Zuidwest-Europa (de Balkan) is een overgangsgebied en gezien de vorderingen die bepaalde landen hebben geboekt met hun toetreding tot de EU (Kroatië, maar ook Servië, Montenegro, FYROM enz.), zijn er verdere ontwikkelingen nodig met betrekking tot vooral de naburige lidstaten van de EU (Roemenië, Bulgarije, Griekenland, Slovenië, Oostenrijk en binnenkort Kroatië). De oprichting van een energiegemeenschap in deze regio laat zien dat er sprake is van bewustwording. Deze moet worden gestimuleerd en gevoed, onder meer door een efficiënte en transparante raadpleging van het maatschappelijk middenveld van de regio over de energiestrategie.

2.8 In het algemeen geldt dat alle lidstaten van de EU in hoge mate van elkaar afhankelijk zijn. Sommige lidstaten – met name landen in Midden- en Oost-Europa, en dan vooral Hongarije – die strikt genomen geen energie-eilanden zijn, zijn zeer sterk aangewezen op hun buurlanden. Daarom is een gemeenschappelijk, op deze stand van zaken afgestemd energiebeleid onontbeerlijk. In dit verband dient de EU ook na te denken over meer intracommunautaire solidariteit. Aan aspect wordt overigens in artikel 194 van het VWEU gerefereerd.

3. Energie-eilanden: slecht voor Europa's economische slagkracht en een rem op de sociale dimensie

3.1 Ondanks de aanzienlijke verschillen tussen de diverse energie-eilanden zijn de gevolgen van dit verschijnsel, ongeacht de situatie, bijna overal dezelfde. Het insulaire karakter vertaalt zich bijna altijd in:

- een hogere voorzieningsonzekerheid;
- prijsschommelingen met vaak een opwaartse beweging en een sterke invloed op de industriële en handelsactiviteiten;
- meer energiearmoede onder de bevolking in deze landen of regio's;
- negatieve effecten op hun concurrentiepositie;
- een grotere druk op het milieu;
- instabiele politieke en economische betrekkingen tussen de Europese Unie en derde landen.

3.2 Zowel op de energie-eilanden als elders in de EU neemt de toch al grote vraag naar energie alleen maar toe. Daarbij hebben energie-eilanden wat hun economisch concurrentievermogen betreft zwaar te lijden onder een mogelijk minder betrouwbare en in ieder geval duidelijk duurder energievoorziening. Doordat bepaalde activiteiten onvoldoende rendabel worden, kunnen sommige industriële sectoren – en dus arbeidsplaatsen – gevaar lopen.

3.3 De hoge energieprijzen trekken een zware financiële wissel op huishoudens. Energiearmoede is lange tijd beschouwd als een louter nationaal of lokaal probleem. Het zijn ook nationale en lokale overheden die de mensen rechtstreeks te hulp schieten. De belangrijkste oorzaken van energiearmoede overstijgen echter de nationale grenzen, en via de aanpak van grote onevenwichtigheden moet ook het energiebeleid van de EU meehelpen om dit verschijnsel in te dammen.

3.4 Door de grote afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, en dan vooral aardolie, blijft de CO₂-uitstoot bovendien hoog. Gezien de milieunormen (de richtlijn over industriële emissies) en de algemene zorg voor de volksgezondheid zijn er aanzienlijke investeringen nodig om deze uitstoot terug te dringen. Ook deze kosten moeten worden doorberekend in de energierekening van energie-eilanden.

3.5 Het is aan te bevelen om de gevolgen van de situatie waarin energie-eilanden verkeren beter te onderzoeken. Voor de betrokken gebieden zou dat moeten gebeuren uit het oogpunt van groei, concurrentievermogen en duurzame ontwikkeling, en

voor de rest van de EU – aangezien de EU geen volledige en volop operationele energiemarkt heeft – uit het oogpunt van solidariteit, samenhang en „winstderving”. Het bestaan van energie-eilanden brengt voor iedereen kosten met zich mee. Deze kosten moeten in kaart worden gebracht en de maatregelen om ze terug te dringen moeten deel uitmaken van een algemene aanpak: het verdient aanbeveling om het Europese energiebeleid te voltooien en te voorzien van actiemiddelen die aansluiten bij de mate waarin de lidstaten onderling afhankelijk zijn en bij de problemen waarop zij stuiten.

3.6 Het streven is niet alleen om de voordelen van een grotere Europese integratie aan te tonen, maar ook om een impuls te geven aan de industriële ontwikkeling en aldus aan de werkgelegenheid. Op de talrijke factoren die van invloed zijn op het concurrentievermogen van de Europese industrie hebben overheden niet of nauwelijks greep. Het is dan ook zaak te voorkomen dat het energiebeleid – waarop de EU wél invloed kan en moet uitoefenen – in de weg komt te staan van groei en werkgelegenheid. De lidstaten en de Commissie moeten niet te lang te wachten met al eerder genoemde maatregelen om de energiekosten te verminderen en de voorzieningszekerheid te vergroten. Hierbij valt te denken aan een betere coördinatie van nationale besluiten op energiegebied en een gemeenschappelijke planning van infrastructuur en netwerken, Europese inkoopcombinaties voor fossiele brandstoffen, en eventueel Europese mandaten voor onderhandelingen met externe partners.

4. Welke oplossingen zijn er? Ontwikkeling van duurzame energie en verbetering van de netwerkinfrastructuren

4.1 Naar twee oplossingen lijkt momenteel de voorkeur uit te gaan: enerzijds het beter verbinden van energie-eilanden met de interne energiemarkt (infrastructuur en organisatie van de markt) om voor meer solidariteit te zorgen en de technische opzet van het Europese netwerk af te stemmen op de beleids- en regelgevingsdoelstellingen van de EU, en anderzijds het bevorderen van de productie – in concreto de lokale productie – van duurzame energie. Dit betekent dat de aandacht moet uitgaan naar het potentieel van deze energie – voor zover daarvan sprake is – en dat er maatregelen moeten worden voorgesteld om dat volledig en op adequate wijze te benutten. Ten slotte kan beter aan de energiebehoefte worden voldaan als energie-efficiënt gedrag wordt aangemoedigd en de vraag via intelligente netwerken wordt opgevangen.

4.2 De Europese Commissie heeft nu al een belangrijke hervorming doorgevoerd van het Europese beleid ter ondersteuning van energie-infrastructuur en met name de energieverbindingen (zie de „Connecting Europe Facility”). Het EESC heeft zich daar in positieve zin over uitgelaten ⁽³⁾. Het zou echter nuttig kunnen zijn om nog verder te gaan bij de gemeenschappelijke planning van infrastructuur, zoals het EESC in zijn advies over de Europese Energiegemeenschap heeft bepleit ⁽⁴⁾. De Europese Raad heeft in 2002 bepaald dat de lidstaten een elektriciteitsverbindingscapaciteit zouden moeten verwezenlijken die overeenkomt

met 10 % van hun geïnstalleerde productiecapaciteit. Bij bepaalde Europese elektriciteitsgrenzen, die nog altijd te maken hebben met congestie, is dat streefpercentage bij lange na nog niet gehaald.

4.3 Door de enorme groei van duurzame energie in de Noordzee en van zonne- en windenergie in Zuid-Europa is er nieuwe, „slimmere” infrastructuur nodig, zodat die energie beter kan worden geïntegreerd in het grote Europese netwerk. Met betere *smart grids* zou het verbruik in 2020 met 9 % kunnen worden verminderd en zou de CO₂-uitstoot met 9 tot 15 % kunnen worden teruggebracht. Op kleinere markten kunnen intelligente netwerken en instrumenten voor het beheer van de vraag gemakkelijker in gebruik worden genomen en sneller goede resultaten opleveren. Samen met krachtige maatregelen voor meer energie-efficiëntie kan zo een grote bijdrage worden geleverd aan een beter beheer van de energievraag. Bij het doen van de vereiste investeringen, die aanzienlijk zijn, dient er sprake te zijn van volledige controle van de activiteiten op dit gebied, moeten de energierekeningen ondanks de stijgende prijzen omlaag en dient de behoefte aan investeringen in de capaciteit voor de productie van conventionele (reductie van de exploitatiemarges) en duurzame energie af te nemen.

4.4 ENTSO-E verwacht dat er de komende tien jaar in Europa 52 300 km aan nieuwe hoogvoltagelijnen moet worden aangelegd. Het gaat hier om een investering van in totaal 104 miljard euro in een honderdtal prioritaire projecten, waarvan 80 % verband houdt met de ontwikkeling van duurzame energiebronnen. Als het netwerk van energie-eilanden die in dit opzicht potentieel bezitten een geringe omvang heeft, wordt de integratie van duurzame energie nog een stuk lastiger. Industriële installaties voor de productie van duurzame energie (in tegenstelling tot de decentrale productie) kunnen goed zijn voor een relatief hoog aandeel van de productie of het verbruik. De gevolgen hiervan – met name het fluctuerende energie-aanbod – zijn echter moeilijker te hanteren.

4.5 Uitbreiding van de verbindingen is dus essentieel om de voorzieningszekerheid te vergroten en, nu duurzame energie een hoge vlucht neemt, de productie en het verbruik van energie in een groter netwerk beter op elkaar af te kunnen stemmen. Hetzelfde geldt voor de capaciteit van conventionele energiebronnen, die wordt aangesproken als de productie van duurzame energie stilvalt of fors afneemt.

4.6 De ontwikkeling van duurzame energie kan niet zonder een flexibele back-upcapaciteit die bij een lage basislast (*low baseload*) inzetbaar is. Vloeibaar aardgas (LNG) kan een antwoord bieden op de afhankelijkheid van één enkele aardgasleverancier en op de hoge prijzen die deze rekent. LNG is namelijk flexibeler en minder duur dan aardolie en kan zo de ontwikkeling van duurzame energie ondersteunen. Voor de ontwikkeling van LNG zijn echter wel grootscheepse investeringen in haveninfrastructuur en opslagcapaciteit nodig.

⁽³⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 125-129.

⁽⁴⁾ Zie voetnoot 1.

4.7 Het EESC is ervan overtuigd dat de toekomst van het Europese energiestelsel vooral afhangt van betere verbindingen en de ontwikkeling van duurzame energie – wat nog des te meer geldt voor energie-eilanden – om de voorzieningszekerheid te verbeteren. Fossiele brandstoffen zullen de toon blijven aangeven, maar tegelijkertijd zal de toenemende productie van duurzame energie een drastische uitbreiding van het net op nationaal en Europees niveau onontbeerlijk maken (zie het EESC-advies over de Routekaart energie 2050 en de zogenoemde *no regret*-optie) ⁽⁵⁾.

4.8 Hier komt echter weinig van terecht zonder een transparante en exacte evaluatie van alle kosten. Om goede investerings- en beleidskeuzes te kunnen maken dient zo objectief mogelijke informatie voorhanden te zijn over de kosten – ook de externe kosten – van fossiele brandstoffen en over de extra kosten die duurzame energiebronnen met zich meebrengen. Die informatie is des te noodzakelijker omdat de bestaande onderzoeken naar deze indirecte kosten elkaar grotendeels tegenspreken.

4.9 Wat duurzame energie betreft moeten zowel de benodigde investeringen in nieuwe productiecapaciteit als de kosten voor de uitbreiding van het netwerk en voor eventuele subsidies in aanmerking worden genomen. Met betrekking tot dit laatste punt zou het nodig kunnen blijken om meer steun te verlenen aan gebieden die op energiegebied het meest afhankelijk zijn en waar duurzame energie nog onderontwikkeld is. Het is daarbij wel van belang dat de uitbreiding van het net gelijke tred houdt met de productiestijging van duurzame energie. Verder moet worden bepaald welke back-upcapaciteit nodig is per extra productie-eenheid van duurzame energie. Deze back-up kan ook geïmporteerd worden, maar daarvoor zijn wel goede verbindingen en een efficiënte regionale en Europese samenwerking nodig. In de steunregelingen voor duurzame energie moet dit aspect een rol spelen, zodat deze energievorm zich in het juiste tempo kan ontwikkelen en de met belastinggeld gefinancierde subsidies zo goed mogelijk worden besteed.

4.10 Als al deze kosten eenmaal precies in kaart zijn gebracht, moeten ze worden afgezet tegen die van geïmporteerde fossiele brandstoffen (inclusief politieke en milieukosten). Dat is absoluut noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van de positieve en negatieve gevolgen voor het concurrentievermogen van een bepaald gebied. In het licht hiervan kan de productie van duurzame energie op sommige energie-eilanden voor de export naar andere EU-landen of derde landen ook aanzienlijk worden opgeschroefd.

4.11 Het EESC zou graag zien dat de lidstaten en regio's die op het gebied van energie te kampen hebben met insulariteit, nauw worden betrokken bij de verbetering van de infrastructuur, aangezien er bij de vaststelling van de prioritaire assen rekening moet worden gehouden met hun verhoogde afhankelijkheid. Het Interconnectieplan voor de energiemarkt in het Oostzeegebied (BEMIP) zou bijvoorbeeld de weg kunnen vrijmaken voor een betere beleidscoördinatie en energiemix in de regio. Hierdoor zouden energienetwerken, met name die van Litouwen, Letland en Estland, kunnen worden ontsloten.

4.12 In hun samenwerking hebben Litouwen en Letland onlangs de nodige vorderingen gemaakt. Er is een baanbrekend initiatief: Litouwen zal in Klaipėda een terminal voor vloeibaar gas bouwen, van waaruit de opslaginstallaties in het Letse Inčukalns zullen worden bevoorraadt. Litouwen denkt dat deze opslaginstallatie als een „regionale gasreserve” zou kunnen fungeren. Het EESC verwijst in dat verband naar zijn voorstel om fossiele energiebronnen en te bundelen en vooral om groeperingen voor de aankoop van gas te vormen. ⁽⁶⁾ Litouwen, Letland en Estland zijn met andere landen, met name Polen, bezig interconnectieprojecten voor elektriciteit (LitPol Link NordBalt and Estlink 2) op te zetten en uit te voeren. Tegelijkertijd werken de drie Oostzeelanden aan volledige integratie in het Europese energiestelsel, met een synchrone interconnectie van hun elektriciteitsnetten en de Europese elektriciteitsnetten (momenteel voorwerp van haalbaarheidsstudie). De Oostzeelanden ontwikkelen ook gedreënde kerncentrale Visaginas, die een bijdrage zou kunnen leveren aan de energiezekerheid van deze landen en van belang kan zijn voor de integratie van het Europese elektriciteitsstelsel.

4.12.1 Door de nieuwe ontwikkelingen op energiegebied (belangrijke gasvondsten in de territoriale wateren) kan Cyprus uitgroeien tot een belangrijke speler in de regio. Een aanzienlijke verhoging van zijn productiemiddelen op het gebied van duurzame energie en zijn nauwe betrokkenheid bij de hierboven genoemde projecten kunnen ertoe bijdragen dat het land een „energiehub” en daarmee een katalysator van een betere regionale integratie wordt en een rol van betekenis zal gaan spelen in het nabuurschapsbeleid op het gebied van energie. Het recente besluit van exploitanten om de Cypriotische gasvelden te gaan ontginnen moet de weg banen voor een betere integratie in de EU en een actief nabuurschapsbeleid.

4.13 De afhankelijkheid van één energieleverancier kan bovendien worden verminderd door uitvoering te geven aan het derde energiepakket. Ook het vraagstuk van de regionale organisatie van de markten is cruciaal: Litouwen en Estland nemen deel aan Nord Pool Spot, de elektriciteitsmarkt van de Baltische staten en de Noordse landen (Letland is van plan om zich daar volgend jaar bij aan te sluiten). Afgezien daarvan moedigt het EESC de Baltische staten aan om gemeenschappelijke antwoorden te zoeken voor behoeften en om een regionale energiedialog op te zetten.

4.14 Er moeten meer verbindingen komen met de aan de EU grenzende derde landen. Deze zouden energie kunnen produceren en naar de EU uitvoeren of de doorvoer daarvan vanuit andere productieplaatsen kunnen waarborgen. Dit geldt met name voor de energieprojecten in het Middellandse Zeegebied (het mediterrane plan voor zonne-energie, Medgrid, het energiehoofdstuk van de Unie voor het Middellandse Zeegebied, Desertec enz.). Om een en ander te bewerkstelligen zouden de betrokken landen (Cyprus, Malta) en regio's (Kreta, Sardinië, Corsica, Sicilië, Balearen enz.) tot deelname hieraan moeten worden verzocht.

⁽⁵⁾ PB C 229, 31.7.2012, blz. 126-132.

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 1.

4.15 Binnen de Energiegemeenschap (van Zuidwest-Europa) moet ook aandacht worden besteed aan extern overleg en integratie en er zou moeten worden gezorgd voor een dimensie „maatregelen van het maatschappelijk middenveld”. De gemeenschappelijke raadgevende comités van het EESC (FYROM, Montenegro, Kroatië) en de SER's en overeenkomstige organen van die landen zouden op dat terrein een rol moeten spelen.

4.16 Bovendien zou de aandacht voor en de ontwikkeling van duurzame energie meer kunnen worden gestimuleerd, vooral in relatie tot het Energiestappenplan 2050 en de recente mededeling over de integratie van hernieuwbare energie in de interne markt (COM(2012) 271 final).

4.17 Binnen de EU en met haar buurlanden moeten er gezamenlijke oplossingen en voorstellen worden geformuleerd. Daarbij moeten ook de volgende partijen worden betrokken:

- de lidstaten;
- de Europese Commissie, die een cruciale rol speelt door de discussies en de voorgestelde oplossingen in goede banen te leiden;
- de energiebedrijven en met name de netwerkbeheerders (elektriciteit, gas); zonder hen zal er niets kunnen worden verwezenlijkt (technische knowhow, financiële slagkracht);
- de lokale en regionale overheden, die bevoegd zijn om samen met de lidstaten besluiten te nemen en die steeds meer de transport- en distributienetwerken beheren. Het Comité van de Regio's kan goed als bemiddelaar fungeren;

— het maatschappelijk middenveld en de middenveldorganisaties, waarvan het EESC de afspiegeling is: consumentenverenigingen, sociale partners, milieuorganisaties, organisaties die zich strijden tegen onzeker werk, minderhedenorganisaties enz.

4.18 Alleen oplossingen tussen landen en interoperabele oplossingen zijn haalbaar. Of het nu om voorziening gaat of de bouw van netwerken, of onderzoek en ontwikkeling, het energiebeleid mag niet worden toevertrouwd aan een handjevol EU-lidstaten die er een „autonoom” energiebeleid op na kunnen houden. De gevolgen voor de andere lidstaten zouden namelijk te groot zijn. De energiemix moet beter worden gecoördineerd, bijvoorbeeld tussen landen en regio's die te maken hebben met het verschijnsel energie-eiland en die bij hun energiebeleid op grote beperkingen stuiten. Deze landen en regio's zouden op die manier zelfs de weg kunnen vrijmaken voor een nauwere Europese samenwerking, waarbij verder wordt gekeken dan naar de problemen in verband met „energiesoevereiniteit”.

4.19 Deze oplossingen – infrastructuur, productie van duurzame energie, betere coördinatie van het energiebeleid tussen landen en regio's – moeten evenwel vergezeld gaan van een nauwere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de implicaties daarvan voor de energiemix, de marktorganisatie, de prijzen, het concurrentievermogen, het milieu en zelfs het maatschappelijke draagvlak. Het EESC verwijst daarom nogmaals naar zijn voorstel voor een forum van het maatschappelijk middenveld voor energievraagstukken dat in het kader van zijn werkzaamheden op het gebied de Europese Energiegemeenschap werd geformuleerd ⁽⁷⁾.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 1.

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, dat meer dan een kwart van het aantal uitgebrachte stemmen kreeg, werd tijdens de beraadslagingen verworpen:

Paragraaf 2.5

Als volgt wijzigen:

„Er is echter ook nog een soort energie-eilanden die nauw verband houden met ~~de problemen op het gebied van de ontwikkeling van interconnectiegeschiedenis van de 20e eeuw.~~ Het Iberische schiereiland is nog altijd min of meer een energie-eiland omdat de ~~interconnectieprojecten de afgelopen twintig jaar niet konden worden voltooid als gevolg van de autarkische aanpak door het Franco- en Salazar regime van de meeste netwerken, zoals die van vervoer (met name de spoorwegen) en elektriciteit (zeer weinig externe verbindingen, met name met de rest van het Europese continent via Frankrijk).~~ Door het vaak terugkerende lokale verzet tegen verschillende projecten voor verbetering van de aansluiting van netwerken met die aan de andere kant van de Pyreneeën heeft deze situatie de afgelopen twintig jaar kunnen voortduren. Toch is er een oplossing in de maak: binnenkort zal er dankzij een nieuwe gelijkstroomverbinding aansluiting zijn met de zuidwestelijke regio's van het Middellandse Zeegebied. Behalve een betere koppeling van de Franse en Spaanse elektriciteitsnetten (waarvan de transmissiecapaciteit in 2014 van 1 400 naar 2 800 MW zal worden verhoogd) moeten er de komende jaren echter beslist ook andere energiec corridors tussen het Iberische schiereiland en de rest van het Europese vasteland worden gepland. Het streven om in 2020 te kunnen beschikken over een interconnectiecapaciteit van 4 000 MW verdient steun. Dit project dient deel uit te maken van de lijst van projecten van algemeen Europees belang die in het kader van de verordening over de richtsnoeren voor het trans-Europese infrastructuurnetwerk zal worden vastgesteld.”

Stemuitslag:

Vóór: 60

Tegen: 81

Onthoudingen: 18

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over toekomstige ontwikkelingen in de sector persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied: trends en gevolgen (initiatiefadvies)

(2013/C 44/03)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Corapporteur: **Dirk JARRÉ**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2012 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Toekomstige ontwikkelingen in de sector persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied: trends en gevolgen.

De adviescommissie Industriële Reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 november 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 159 stemmen vóór en 3 tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat de sector persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied een hoeksteen van het Europees sociaal model vormt. Deze onderling afhankelijke diensten die elkaar wederzijds in hun efficiency versterken, vormen een „gouden driehoek” die van essentieel belang is voor het goede functioneren en de kwaliteit van de samenleving.

1.2 Genoemde diensten zijn cruciaal om mensen bij de samenleving te betrekken, de sociale cohesie te bewaren en daadwerkelijke democratische participatie en sociale gerechtigheid te waarborgen. Tegelijkertijd zijn ze onmisbaar voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie, waarbij het gaat om duurzaamheid, het op slimme wijze creëren van banen, en meer economische en sociale samenhang in de Europese Unie.

1.3 De bevolking vergrijst en doordat er steeds minder familieleden zijn die hulp kunnen verlenen (o.a. omdat alsmaar meer vrouwen een baan hebben), neemt de vraag naar zorg toe. Hierdoor moet het besef groeien dat het essentieel is om enerzijds te plannen wat er nodig is op het gebied van gezondheidswerkers en hun opleiding, en anderzijds vast te stellen waar de begrotingsmiddelen prioritair naar toe moeten.

1.4 Het EESC is zich bewust van de bevoegdheden van de lidstaten ter zake en van de discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om deze diensten te verlenen. Het wijst er evenwel op dat de EU-lidstaten op dit gebied ook een grote gedeelde verantwoordelijkheid hebben. Met het Verdrag van Lissabon zijn belangrijke nieuwe bepalingen ingevoerd middels het aan het Verdrag gehechte Protocol betreffende de diensten van algemeen belang (DAB). Het EESC is van mening dat de lidstaten in dezen moeten doorgaan met harmonisatie om de thans bestaande ongelijkheden weg

te werken en de fundamentele vrijheid van vestiging (met inachtneming van ten minste de uit wetgeving en cao's voortvloeiende sociale normen van het ontvangende land) en verlening van diensten te garanderen.

1.5 De sector levert een flinke bijdrage aan het bruto binnenlands product van de EU, biedt aanzienlijke werkgelegenheidskansen waar het gaat om het creëren van nieuwe banen en nieuwe bedrijven, en is in staat om op innovatieve en kwalitatief hoogwaardige wijze in te spelen op de structurele veranderingen en de behoeften van de Europese samenleving, alsook op de desbetreffende doelstellingen van het Verdrag van Lissabon. Daarom dringt het EESC er bij Commissie, Raad en Europees Parlement op aan dat:

- er een volwaardige Europese strategie wordt uitgewerkt voor innovatieve en „slimme” diensten op sociaal en gezondheidsgebied in Europa, met een opwaardering van het personeel, her- en bijscholingsmaatregelen, omschrijving van kwaliteitsbeginselen, invoering van geschikte technologie om verleners en ontvangers van diensten terzijde te staan, ontwikkeling van een Europese ruimte voor geïntegreerde diensten, en steunmaatregelen;
- financiële en personele middelen efficiënter worden ingezet; efficiënt beheer via cao-maatregelen; een adequate rol voor de particuliere sector en vrijwilligerswerk; gedegen beoordeling van de doeltreffendheid en kostenefficiëntie van een dienst;
- de Commissie een gemeenschappelijk basiskader voor persoonsgebonden dienstverlening uitwerkt, met een regelgevingskader en kwaliteitsbeginselen, alsook welomschreven leerplanvereisten, teneinde beroepsmobiliteit op Europese schaal te faciliteren.

1.6 Het EESC pleit ervoor om op EU-niveau een deel van de verschillende structuurfondsen op gecoördineerde wijze te bestemmen voor de ontwikkeling van noodzakelijke infrastructuur op sociaal en gezondheidsgebied, alsmede voor lokale werkgelegenheidsinitiatieven in deze sector, waarbij met name zou moeten worden gezorgd voor een specifieke financieringslijn voor landelijke gebieden. Hetzelfde geldt voor de programma's Horizon 2020 en Cultuur en het beleid inzake her- en bijscholing betreffende de nieuwe technologieën in de sociale en zorgsector. Het onderzoeken van manieren om de resultaten van dienstverlening te verbeteren, alsook het in kaart brengen en het uitwisselen van geslaagde praktijkvoorbeelden, moeten worden gestimuleerd.

1.7 Het EESC acht het belangrijk om voor de sector persoonsgebonden dienstverlening een constructieve en goed gestructureerde sociale dialoog tussen alle niveaus (lokaal, nationaal en Europees) op te zetten. Deze sociale dialoog zou een cruciale rol moeten spelen bij:

- het analyseren van de sociale en economische betekenis van de sector;
- het onderzoek naar mogelijkheden om de sector verder te ontwikkelen;
- het opstellen van plannen om de regels voor de sector te harmoniseren op een hoger niveau;
- de bestrijding van zwartwerk;
- maatregelen om de sector verder te professionaliseren en de loopbaanperspectieven van werknemers te verbeteren;
- de verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de lonen in de sector;
- maatregelen om de sector aantrekkelijker te maken en een beter imago te geven;
- de controle op de toepassing van cao's en regelingen.

De Europese Commissie en de lidstaten zouden concrete en actieve steun moeten verlenen bij het opzetten en ontwikkelen van een dergelijke sociale dialoog, alsook bij de organisatie van de desbetreffende werkzaamheden. In een eerste fase zou bij deze steun gedacht kunnen worden aan het opstellen van studies over deze sector en aan Europese conferenties voor de sociale partners uit de sector.

2. Inleiding

2.1 Dit advies is bedoeld om na te gaan welke veranderingen zich in de huidige trends rond persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied voordoen,

hoe deze diensten zich in de toekomst zullen ontwikkelen, en welke nieuwe kansen op kwaliteitsbanen er in deze sector liggen.

2.2 Diensten op sociaal en gezondheidsgebied zijn gericht op de fundamentele behoeften van individuele personen. Deze sector is rijk geschakeerd en omvat instellingen voor medische en psychosociale behandelingen, sociale en gezondheidszorg, huisvestingssteun, verpleeghuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg, en zorg aan kinderen, ouderen en andersvaliden.

2.3 Kenmerkend voor de sector is ook dat er sprake is van een aanzienlijke immigratie van buiten Europa en dat er veel zwartwerk plaatsvindt, met alle schadelijke gevolgen van dien voor zowel het individu als de samenleving.

2.4 Met dit advies wil het EESC helpen bepalen welke meerwaarde de sector persoonsgebonden dienstverlening kan hebben voor de Europa 2020-strategie. Doel hiervan is de behoeften op het vlak van gekwalificeerd personeel en nieuwe arbeidsprofielen vast te stellen om uiteindelijk nieuwe sociale kansen te bieden, meer en betere banen te creëren en het welzijn van alle burgers te verbeteren dankzij een betere integratie die voortvloeit uit meer sociale cohesie.

2.5 In Europa vormt persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied een hoeksteen van het Europees sociaal model. Deze onderling afhankelijke diensten die elkaar wederzijds in hun efficiency versterken, vormen een „gouden driehoek” die van essentieel belang is voor het goede functioneren en de kwaliteit van de samenleving.

2.6 Het EESC onderschrijft het concept van deze „gouden driehoek” van geïntegreerde diensten ten behoeve van hoogwaardig onderwijs, efficiënte gezondheidszorg en volledige maatschappelijke integratie, bedoeld om alle drie vormen van dienstverlening zo doeltreffend mogelijk te maken vanuit het oogpunt van beschikbaarheid, algemene toegankelijkheid, de centrale positie van het individu, alomvattendheid, continuïteit, hoog kwaliteitsniveau, duidelijke resultaatgerichtheid, naleving van de grondrechten, inspraak en partnerschap, geïntegreerde governance, investeringen in menselijk kapitaal en in sociale infrastructuur, hoge prestaties, kwaliteitsbanen en goede arbeidsvoorwaarden, alsook carrièreperspectieven, solidariteit en sociale samenhang.

2.7 Juist vanwege genoemde kenmerken is het EESC van mening dat de „gouden driehoek” van de professionele persoonsgebonden dienstverlening prioritaire aandacht verdient, wil men de doelen van de Europa 2020-strategie (duurzaamheid, economische ontwikkeling, banengroei en economische en sociale samenhang in de EU) verwezenlijken.

2.8 De informatie in dit advies komt uit tal van verschillende bronnen, van algemene studies tot concrete analyses van business cases. Het EESC heeft zich in eerdere adviezen al uitgesproken over demografische ontwikkelingen en actief ouder worden en over de gevolgen van de vergrijzing voor de zorg- en socialezekerheidsstelsels.⁽¹⁾ Het is zelf bezig met het opstellen van een stappenplan voor een reeks initiatieven betreffende vergrijzingsproblemen in Europa, in de context van het achtste kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling, alsmede over maatschappelijke participatie van ouderen⁽²⁾.

2.9 Persoonsgebonden onderwijsdiensten worden in dit advies alleen meegenomen als ze relevant zijn voor de verlening van hoogwaardige en up-to-date diensten op sociaal en gezondheidsgebied. Meer informatie over diensten op het vlak van onderwijs en her- en bijscholing is te vinden in de vele eerder uitgebrachte EESC-adviezen ter zake⁽³⁾.

3. Kenmerken van de sector en vooruitzichten

3.1 Uit Eurostat-gegevens voor de EU-27 over 2009 blijkt dat er in dat jaar ruim 21,5 miljoen mensen werkzaam waren in de sociale en zorgsector en daarmee samenhangende onderwijsdiensten⁽⁴⁾. In de „oude” lidstaten werken hierin echter meer mensen dan in de „nieuwe”. Ook valt op dat in deze sector vooral vrouwen actief zijn (78 % van het personeel) en jongeren (ruim 43 % is jonger dan 40 jaar). In de medische, sociale en thuiszorgsector zijn tussen 2000 en 2010 ruim vier miljoen nieuwe banen gecreëerd. Dit staat haaks op de huidige trend in de EU, waarbij het aantal arbeidsplaatsen daalt als gevolg van

de crisis. In de zorg is de werkgelegenheid blijven stijgen: zelfs in de periode 2008-2010 zijn er ca. 770 000 nieuwe banen bijgekomen⁽⁵⁾.

3.2 De zorg is in de EU een van de belangrijkste sectoren, in die zin dat deze ca. 10 % van zowel het bbp als de werkende bevolking vertegenwoordigt. Ook zijn er in de zorg, meer dan gemiddeld in de dienstensector, veel personen werkzaam met een hogeronderwijsdiploma⁽⁶⁾. Door de vergrijzing⁽⁷⁾, het groeiende aantal vrouwen met een baan en de stijging van de zorgvraag, neemt de werkgelegenheid in de sector toe. Door die ontwikkeling wordt het steeds noodzakelijker om geharmoniseerde definities en opleidingsnormen op Europees niveau te hanteren teneinde voor de nodige geografische mobiliteit en beroepsdynamiek te zorgen, zodat de aanhoudende verlening van hoogwaardige en efficiënte diensten overal in de EU wordt gegarandeerd.

3.3 Wat de beroepsprofielen betreft gaat het o.m. om medische assistenten, verpleegkundigen, jongerenwerkers, maatschappelijk werkers en artsen: recente studies⁽⁸⁾ in alle takken van de zorgsector laten zien dat zorgwerkers, ook al worden ze slecht betaald en krijgen ze nauwelijks waardering voor hun werk, sterk gemotiveerd zijn en een grote verantwoordelijkheidszin hebben. Uit sommige studies blijkt ook dat er veel te weinig personeel is en dat het steeds moeilijker is om geschikt en gekwalificeerd leidinggevend personeel aan te werven en vast te houden.

3.4 Binnen Europa 2020 moet er een Europese strategie komen⁽⁹⁾ om technische en structurele innovatie te stimuleren, de kosten terug te dringen en hoogwaardige werkgelegenheid te bevorderen. Tegelijkertijd moet de toegang tot zorg, vooral in achtergebleven regio's alsook in specifieke zorgtakken met nationale personeelstekorten, worden verbeterd door de totstandbrenging van netwerken van hoogwaardige Europese medische centra met gekwalificeerd en zeer toegewijd personeel die ter beschikking worden gesteld van alle burgers van de EU.

⁽¹⁾ EESC-advies over „De gevolgen van de vergrijzing voor de gezondheidszorg en socialezekerheidsstelsels”, PB C 44 van 11.2.2011, blz. 10; EESC-advies over „Solidariteit in de gezondheidszorg: verkleining van de ongelijkheid op gezondheidsgebied in de EU”, PB C 18 van 19.1.2011, blz. 74; EESC-advies over „Wat ouderen nodig hebben en hoe daarmee rekening kan worden gehouden”, PB C 77 van 31.3.2009, blz. 115; EESC-advies over „Ouderenmishandeling”, PB C 44 van 16.2.2008, blz. 109.

⁽²⁾ EESC-advies over „Actief ouder worden/Horizon 2020”, PB C 229 van 31.7.2012, blz. 13; EESC-advies over „Maatschappelijke betrokkenheid van ouderen en hun participatie in de samenleving”, nog niet in het PB gepubliceerd.

⁽³⁾ EESC-advies over „Wat ouderen nodig hebben en hoe daarmee rekening kan worden gehouden”, PB C 77 van 31.3.2009, blz. 115; EESC-advies over „Volwasseneneducatie”, PB C 204 van 9.8.2008, blz. 89; EESC-advies over „Migratie en mobiliteit: uitdagingen en kansen voor Europese onderwijssystemen”, PB C 218 van 11.9.2009, blz. 85; EESC-advies over „Kwaliteitsborging in beroeps-onderwijs en -opleiding”, PB C 100 van 30.4.2009, blz. 136.

⁽⁴⁾ Eurostat, *Labour Force Survey*, DS-073433, 3/2010.

⁽⁵⁾ Gezamenlijke bijdrage van de EPSU (European Federation of Public Service Unions) en het EVV (Europees Verbond van Vakverenigingen) aan de EC-raadpleging over het werkgelegenheidspotentieel van de persoons- en thuisgebonden dienstverlening; Brussel, 18 juli 2012.

⁽⁶⁾ COM(2011) 709 final.

⁽⁷⁾ European Economy Series 2011/4 – *The 2012 Ageing Report* – Europese Commissie, Directoraat-Generaal Economische en Financiële Zaken.

⁽⁸⁾ *Report of EPSU Study on pay in the care sector in relation to overall pay levels and the gender pay gap in different countries in the European Union* (verslag over een studie in opdracht van de Europese Federatie van ambtenarenvakbonden EPSU), J. Pillinger, februari 2010.

⁽⁹⁾ COM(2010) 2020 final, met vlaggenschipinitiatieven zoals de Innovatie-Unie en de Digitale Agenda voor Europa.

3.5 De lonen in de sector liggen over het algemeen onder het nationale gemiddelde voor vergelijkbare banen. Vrouwelijke werknemers (die de grote meerderheid van het personeelsbestand vormen en vaak immigrant zijn) worden doorgaans onderbetaald⁽¹⁰⁾ en nauwelijks voor vol aangezien en hebben, ook al zijn ze geschoold, onzekere arbeidsovereenkomsten. Dit blijkt uit recente studies in subsectoren⁽¹¹⁾ als de gezondheidszorg, kinderopvang, ouderenzorg en andere vormen van zorg aan hulpbehoevenden.

3.6 Voorts onderscheidt de sector zich van andere door de volgende kenmerken⁽¹²⁾:

- de gemiddelde werkweek is korter dan in andere bedrijfstakken, en vergeleken met de economie in haar geheel is er vaker sprake van ploegendiensten, nachtwerk, deeltijdwerk en tijdelijke contracten;
- er is een groeiende vraag naar een eengemaakte dienst die alle medische zorgaspecten en vaardigheden combineert met de specifieke kenmerken van sociale zorg;
- regelmatige her- en bijscholing op beroepsgebied en taalcursussen zijn belangrijk met het oog op het steeds veelvuldiger gebruik van informaticahulpmiddelen in de eerstelijnszorg, telegeneeskunde en telediagnostiek;
- de infrastructuurvoorzieningen voor de drie soorten diensten in kwestie moeten verbeterd en goed op elkaar afgestemd worden en voor iedereen toegankelijk zijn via adequate instrumenten (en referentiestructuren op het terrein?).

3.7 Zoals eerder al is opgemerkt m.b.t. persoonsgebonden diensten, is het daarnaast zaak om „met alle specifieke kenmerken van kleine verleners van diensten van algemeen economisch belang, sociale diensten en non-profitdiensten rekening te houden. Hun bijzondere eigenschappen en bijdragen aan het algemeen belang moeten meer in aanmerking worden genomen”⁽¹³⁾ in de context van de sociale dialoog met de sociale partners en maatschappelijke organisaties in het algemeen.

3.8 Met name verontrustend is de situatie in landelijke en andere achtergebleven gebieden, waar het gebrek aan infrastructuur op sociaal, gezondheids- en onderwijsvlak er vaak toe leidt dat geschoolde arbeidskrachten wegtrekken, met alle gevolgen

van dien voor de oprichting en de vestigingsplaats van bedrijven en de ontwikkeling van deze gebieden. Er moet dan ook geïmplementeerd worden voor een evenwichtigere regionale ontwikkeling en voor meer territoriale samenhang, vooral inzake persoonsgebonden diensten op sociaal, gezondheids- en educatief vlak aan (kleine) kinderen⁽¹⁴⁾.

3.9 Om migrerende werknemers te helpen bij hun integratie zijn er financiële en organisatorische steunmaatregelen nodig, waarbij te denken valt aan taallessen, verbetering van het imago van het werk dat ze doen, opvang en huisvesting, en beroepsopleiding in de zorg. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de daaropvolgende herintegratie in het land van herkomst, teneinde een braindrain op gezondheidsgebied te voorkomen⁽¹⁵⁾.

3.10 Investeren in de sector is derhalve vrij duur en vanuit het oogpunt van duurzaamheid zijn investeringen dikwijls omstreden. Met de financiële crisis kan men er echter niet omheen dat ook de zorg kostenefficiënter moet worden. De lidstaten staan onder druk om een passend evenwicht te vinden tussen algemeen toegankelijke zorgdiensten enerzijds en houdbare overheidsfinanciën anderzijds. Uit de behaalde resultaten blijkt echter duidelijk dat investeringen in deze diensten in hoge mate productief en nuttig zijn, want ze komen de gezondheid, de integratie, de kwalificaties, de motivatie en ook de stabiliteit van het personeel ten goede.

3.11 Overigens is er voor belangrijke vernieuwingen gezorgd met het aan het Verdrag van Lissabon gehechte Protocol betreffende de diensten van algemeen belang (DAB), daar dit „betrekkend heeft op alle DAB en voor het eerst in een verdrag het begrip „niet-economische diensten van algemeen belang” (NE-DAB) introduceert en deze onderscheidt van „diensten van algemeen economisch belang” (DAEB)”⁽¹⁶⁾ Persoonsgebonden diensten hebben ontegenzeggelijk zowel een „economische” als een „niet-economische” component. Ze zijn van algemeen economisch belang omdat ze van belang zijn voor het goed functioneren van alle (industriële en dienstverlenende) sectoren, en ze zijn van niet-economische aard omdat ze van belang zijn voor de integratie van alle mensen en voor de sociale samenhang.

3.12 Het Protocol is volgens het EESC „niet zomaar een interpretatie van de Verdragen en de gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie m.b.t. DAB, maar vormt een leidraad voor de Unie en de lidstaten. Centraal staan de gebruiker en het inspelen op zijn behoeften, voorkeuren en rechten; voorts wordt uitgegaan van gemeenschappelijke principes als een hoog niveau van kwaliteit, veiligheid en betaalbaarheid, gelijke behandeling en bevordering van algemene toegang”⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁰⁾ EESC-advies over „Beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen”, PB C 211 van 19.8.2008, blz. 54; EESC-advies over „Gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010”, PB C 318 van 23.12.2006, blz. 173; *Handvest inzake integratie van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in vakbonden* (EVV-congres in Sevilla, 23 mei 2007) en *Handboek van de Europese Commissie inzake integratie van gelijke kansen voor vrouwen en mannen in het werkgelegenheidsbeleid* (2007).

⁽¹¹⁾ *Report of EPSU Study on pay in the care sector in relation to overall pay levels and the gender pay gap in different countries in the European Union* (verslag over een studie in opdracht van de Europese Federatie van ambtenarenvakbonden EPSU), J. Pillinger, februari 2010.

⁽¹²⁾ Gegevensbank AMECO (Annual macroeconomic database) – Employment in Europe – EU KLEMS Accounts (Capital (K), Labour (L), Energy (E), Material (M) and Service inputs (S)). Quarterly review, CE.

⁽¹³⁾ Rapport van het Europees Verbond van Vakverenigingen over de voorbereiding en uitvoering van de Richtlijn betreffende diensten op de interne markt, 2010.

⁽¹⁴⁾ COM(2011) 66 final.

⁽¹⁵⁾ EESC-advies over „Gezinsbeleid in het licht van de demografische veranderingen”, PB C 218 van 23.7.2011, blz. 7; EESC-advies over „Modernisering van de Europese hogeronderwijsystemen”, PB C 181 van 21.6.2012, blz. 143.

⁽¹⁶⁾ EESC-advies over „Diensten van algemeen economisch belang: hoe moeten de verantwoordelijkheden tussen de EU en de lidstaten worden verdeeld?”, PB C 128 van 18.5.2010, blz. 65.

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 16.

3.13 Het is dus bovenal zaak om de sector een krachtige Europese dimensie te geven via een geharmoniseerd EU-kader dat ondersteund wordt door een Europese strategie voor structurele maatregelen, ook al heeft het EESC gewezen op „de essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers” ⁽¹⁸⁾.

4. Een Europese strategie voor innovatieve en „slimme” diensten op sociaal en gezondheidsgebied

4.1 Het EESC acht het absoluut noodzakelijk een Europese strategie uit te werken om in te spelen op de veranderingen die zich thans voltrekken in de Europese samenleving en in zijn sociaaleconomisch model, en om deze veranderingen in goede banen te leiden. Dit vereist dat er strategische prioriteiten worden gesteld voor de sector persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied in Europa. Het gaat hierbij om:

- personeel en hun opleiding en voorlichting;
- passende technologie;
- een Europese ruimte van geïntegreerde diensten;
- betere voorwaarden voor mobiliteit en uitwisselingen;
- aanvaarding van Europese kwaliteitsbeginselen;
- volledige erkenning van diploma's;
- onderzoek naar het optimaliseren van de resultaten van dienstverlening;
- het in kaart brengen en uitwisselen van geslaagde praktijkvoorbeelden;
- steun-, structuur- en infrastructuurbeleid.

4.2 Dat het menselijk kapitaal de hoofdpijler van de sector persoonsgebonden diensten vormt, wordt weerspiegeld in het budget dat binnen de Europa 2020-strategie is uitgetrokken voor maatregelen om ervoor te zorgen dat de burgers in de EU langer actief en gezond en bij de samenleving betrokken blijven. Dit komt de productiviteit en het concurrentievermogen ten goede. Deze sector is bij de eerste sectoren die genoemd worden in het initiatief *Een Europees initiatief voor leidende markten* en maakt integrerend deel uit van het vlaggenschipinitiatief *Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen*.

4.2.1 Gezien het belang van de diensten in kwestie zou de strategische actie van de EU op het gebied van human resources gericht moeten zijn op:

- informatiesystemen om in kaart te brengen aan welke beroepsprofielen er behoefte is en waar er werkgelegenheidskansen liggen;

- maatregelen om de verwerving van vaardigheden te bevorderen en te integreren;
- internationale erkenning van kwalificaties/diploma's om mobiliteit te faciliteren;
- efficiënte systemen voor loopbaanbegeleiding en communicatie, ook en vooral met het oog op het leren van talen;
- IT-training/verwerving van digitale vaardigheden;
- training en opfriscursussen inzake nieuwe technologie en nieuwe behandelmethoden;
- stabilisatiemechanismen in de sector, arbeidsvoorwaarden en aantrekkelijke loopbaanperspectieven, en beter evenwicht tussen vrouwen en mannen;
- verbetering van het imago van de diverse beroepen in deze dienstverlenende sector;
- afspraken over (de toepassing van regelgeving inzake) kwaliteitsbeginselen, en helder omschreven leerplanvereisten;
- invoering van ondersteunende diensten voor bv. tijdelijke vervanging, opleiding en advisering, teneinde de kwaliteit van de sociale en zorgsector te waarborgen en het welzijn van de zorgverleners te verbeteren,
- gebruikmaking van een waardevolle hulpbron als vrijwilligerswerk, want vrijwilligers kunnen vanuit kwalitatief en affectief oogpunt een belangrijke bijdrage leveren en zorgen voor belangeloze interpersoonlijke contacten, die voor het lichamelijke en geestelijke welzijn van hulpbehoevenden onmisbaar zijn.

Deze acties op EU-niveau zouden permanent gemonitord moeten worden aan de hand van een solide wetenschappelijke evaluatie.

4.3 **De invoering van passende technologie** in de sector, ter ondersteuning van zowel de verleners als de ontvangers van diensten, vormt **de tweede pijler** van deze strategie: structurele, methodologische en technische innovaties in de persoonsgebonden dienstverlening op sociaal en gezondheidsgebied kunnen ertoe bijdragen om de duurzaamheidsuitdaging aan te gaan in de context van de huidige veranderingen en van het streven naar inclusieve groei.

4.3.1 ICT moet gebruikt worden om zelfstandigheid, meer nadruk op de eigen verantwoordelijkheid en een persoonlijke gezondheidscultuur te bevorderen en sociale en gezondheidsdiensten op elkaar af te stemmen, teneinde tot steeds meer geïntegreerde diensten te komen waarbij het individu in het centrum van een gecoördineerd continuüm van kwaliteitsdiensten wordt geplaatst.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 16.

4.3.2 In het streven naar innovatie van zorg- en herstelprocessen zijn e-gezondheid, digitale geletterdheid en telegenescunde onmisbaar. Patiënten worden hiermee namelijk in staat gesteld om hun eigen medische geschiedenis overal mee naar toe te nemen, zodat ze zorg kunnen krijgen die optimaal op het individu is afgestemd ⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Ter wille van de efficiency moet voor systemen van persoonsgebonden diensten gebruik kunnen worden gemaakt van een geavanceerd technologisch platform om de meest geslaagde methoden tussen gebruikers en verleners van langdurige zorg, alsook de richtsnoeren voor het besluitvormingsproces en het plaatselijke kwaliteitstoezicht met elkaar te delen. Ook moeten die platforms kunnen worden ingezet om de planning van de zorg te finetunen teneinde de systemen voor de omslag van de kosten van sociale, gezondheids- en paramedische diensten te verbeteren ⁽²⁰⁾.

4.3.4 Via O&O op nationaal en EU-niveau moeten informatietechnologieën op het vlak van persoonsgebonden dienstverlening op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied optimaal worden benut. Dan immers kan meer werk worden gemaakt van nieuwe beroepsprofielen die specifiek zijn afgestemd op de uiteenlopende behoeften van kinderen, gehandicapten, ouderen en (lichamelijk/geestelijk) zieken.

4.4 **Derde pijler:** er moet ernstig worden overwogen om een **Europese ruimte van geïntegreerde diensten** tot stand te brengen teneinde de bestaande ongelijkheden weg te werken en de fundamentele vrijheid van vestiging (met inachtneming van ten minste de uit wetgeving en cao's voortvloeiende sociale normen van het ontvangende land) en dienstverlening daadwerkelijk te garanderen (vooral in deze sector die van essentieel belang is voor het waarborgen van het vrije verkeer van diensten) door middel van wederzijdse erkenning, bestuurlijke samenwerking en desgewenst harmonisatie. Op die manier moet een verantwoorde levering van een reeks maatwerkdiensten overal in de EU worden gewaarborgd. Verwezenlijking van deze doelstelling vereist dat de lidstaten en de EU hun bevoegdheden gezamenlijk uitoefenen.

4.4.1 Als het lukt om de Europese economie om te vormen tot een innovatieve en moderne economie waarin de vrije handel (het vrije verkeer van diensten) geheel en al is gerealiseerd, en als er dan ook nog een „vijfde vrijheid” wordt ontwikkeld in de vorm van het volledige en vrije verkeer van kennis, dan kan Europa zijn creatieve potentieel optimaal benutten. Op basis van een nog op te zetten Europees beoordelingssysteem zouden de resultaten van innovatie in sociale en gezondheidsdiensten op de voet gevolgd moeten worden.

4.4.2 Er moet gezorgd worden voor een solidaire Europese ruimte waarin fundamentele en hoogwaardige persoonsgebonden diensten op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied overal in de EU voor iedereen toegankelijk zijn, mede door „de toepassing van het vrijwillige Europese kwaliteitskader in

verschillende lidstaten en in uiteenlopende sectoren” ⁽²¹⁾. De gebruikers moeten een stem in het kapittel krijgen wanneer het erom gaat om „kwaliteit” te definiëren en te beoordelen.

4.4.3 Voor een systeem van geïntegreerde diensten is het niet alleen nodig om kwaliteitsbeginselen te harmoniseren, maar ook om kwalificaties wederzijds te erkennen, de kwaliteit van diensten te monitoren, en op de diverse niveaus dicht bij de burger sociaal overleg te voeren waarbij alle belanghebbenden worden betrokken met het oog op meer onderlinge samenwerking.

4.5 **Het steun-, structuur- en infrastructuurbeleid** vormt de **vierde pijler** van de Europese strategie voor de sector persoonsgebonden dienstverlening.

4.5.1 Cruciaal element van deze pijler is de gerichte tenuitvoerlegging – naast de acties uit de Europa 2020-strategie – van de structurele programma's en maatregelen van de EU, met name als het gaat om het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling, alsook de EU-programma's *Cultuur* en *Horizon 2014/2020*.

4.5.2 Daarnaast moet er op EU-niveau een Europees kader worden geschapen om goede prestaties op het vlak van beroepskwalificaties en de kwaliteit van diensten te faciliteren en te bevorderen, positieve ervaringen in kaart te brengen en uit te wisselen, en gestandaardiseerde systemen op te zetten om de kwaliteit in de gaten te houden en na te gaan in hoeverre de „cliënten” tevreden zijn en „waar voor hun geld” krijgen. Hierbij moet gekeken worden naar het professionalisme, de arbeidsomstandigheden en loopbaanperspectieven van de dienstverlener, de particuliere, overheids- en sociale-economiebedrijven in de sector, en ten slotte de ontvangers van de diensten en hun familieleden, alsmede de sociale economie.

4.5.2.1 Vrijwilligers in de sector persoonsgebonden diensten dragen vooral vanuit menselijk, sociaal en affectief oogpunt bij tot de levenskwaliteit. Hun belangrijke aandeel moet dan ook ondersteund en gestimuleerd worden, met speciale aandacht voor Europese maatregelen om het uitwisselen van ervaringen en goede praktijken inzake vrijwilligerswerk in deze sector te bevorderen.

4.5.3 Er dient rekening te worden gehouden met het belang van de investeringen en met name met de noodzaak om de financiële dekking te diversifiëren (belastingen, diverse vormen van bijdragen uit hoofde van de sociale zekerheid/bescherming, verzekeringen, solidariteit tussen generaties, publiek-private partnerschappen), aangezien de kosten van langdurige zorg voor de meeste mensen te hoog zijn.

4.5.4 Het zou goed zijn om op EU-niveau een deel van de structuurfondsen op gecoördineerde wijze te bestemmen voor de ontwikkeling van noodzakelijke infrastructuur op sociaal en gezondheidsgebied, alsmede voor lokale werkgelegenheidsinitiatieven in deze sector, waarbij met name zou moeten worden gezorgd voor een specifieke financieringslijn voor landelijke en andere achtergebleven regio's, via het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Leader-initiatief.

⁽¹⁹⁾ Conferentie over e-gezondheid in Kopenhagen, 2012.

⁽²⁰⁾ OESO, *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*, 2011.

⁽²¹⁾ COM(2011) 900 final.

4.5.5 Voorts moet op EU-niveau geijverd worden voor de herziening van de steunmaatregelen inzake gezinsbeleid en het waarborgen van flexibelere werkafspraken voor mantelzorgers.

5. Slotopmerkingen

5.1 Wat DAB betreft, kan het EESC zich volledig vinden in de volgende opmerking: „In sectoren zoals gezondheidszorg, kinderopvang of zorg voor ouderen, hulp aan mensen met een handicap, of sociale huisvesting fungeren deze diensten als een onmisbaar vangnet voor burgers en helpen zij de sociale cohesie te bevorderen.”⁽²²⁾

5.2 Het EESC onderstreept dat persoonsgebonden diensten op sociaal, gezondheids- en onderwijsgebied van algemeen (economisch dan wel niet-economisch) belang zijn en een belangrijke rol spelen in de kwaliteit en het functioneren van de Europese samenlevingen. Ze komen de sociale bescherming en de sociale inclusie ten goede en dragen bovendien in aanzienlijke mate bij aan het rendement en het concurrentievermogen van de Europese economie. Ondertussen neemt de vraag naar deze diensten toe, terwijl er door de economische crisis en op termijn ook door de demografische verschuivingen, steeds minder geld is om ze te financieren.

5.3 Het EESC wijst nog eens nadrukkelijk op de doelstellingen van het Verdrag van Lissabon inzake onderwijs, sociale bescherming en volksgezondheid, waarmee uiting wordt gegeven aan het collectieve sociale bewustzijn en aan de wens om de levenskwaliteit van de burgers, binnen de grenzen van de

economische mogelijkheden van alle lidstaten, nog verder te verhogen.

5.4 Gezien de huidige situatie is het EESC dan ook van mening dat er m.b.t. deze sectoren zou moeten worden nagedacht over:

- uitwerking van een volwaardige Europese strategie voor innovatieve en „slimme” diensten op sociaal en gezondheidsgebied en daarmee samenhangende onderwijsdiensten, met een opwaardering van het personeel, invoering van geschikte technologie om verleners en ontvangers van diensten terzijde te staan, totstandbrenging van een Europese ruimte voor geïntegreerde diensten, en steunmaatregelen voor structuur- en infrastructuurbeleid, met ondersteuning van de sociale dialoog en het overleg met maatschappelijke organisaties op de verschillende niveaus;
- efficiënter gebruik van de financiële en personele middelen en bestaande infrastructuurvoorzieningen, en toepassing van de beginselen inzake kwaliteit en rendementsbeoordeling, met maatregelen om de verwerving van vaardigheden te bevorderen en te integreren; verbetering van het concurrentievermogen via cao-maatregelen; een grotere rol voor de particuliere sector, de sociale economie en vrijwilligerswerk; nieuwe vormen van partnerschap tussen sectoren; behoudzame toetsing van de uitgaven en een gezamenlijke beoordeling van de doeltreffendheid en kostenefficiëntie van een dienst.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ COM(2011) 900 final.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het partnerschapsbeginsel bij de tenuitvoerlegging van de onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallende fondsen — Elementen voor een Europese gedragscode inzake partnerschap

SWD(2012) 106 final (initiatiefadvies)

(2013/C 44/04)

Rapporteur: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 24 mei 2012 overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn rvo besloten om een initiatiefadvies op te stellen over

Het partnerschapsbeginsel bij de tenuitvoerlegging van de onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallende fondsen — Elementen voor een Europese gedragscode inzake partnerschap

SWD(2012) 106 final.

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 21 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 158 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is er vast van overtuigd dat een echt partnerschap, ofwel een partnerschap waardoor alle partners en belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld⁽¹⁾ bij de voorbereiding, tenuitvoerlegging en beoordeling achteraf van de programma's en projecten van het cohesiebeleid van de EU worden betrokken, er regelrecht toe bijdraagt dat die programma's en projecten beter en doeltreffend worden uitgevoerd. Het partnerschapsbeginsel is een uitstekend voorbeeld van hoe goed bestuur in ander beleid van de EU kan uitwerken en een methode om de Europa 2020-strategie doeltreffend toe te passen.

1.2 Het EESC heeft zelf om een gedragscode inzake partnerschap gevraagd. Daarom staat het onvoorwaardelijk achter onderhavig initiatief en stemt het volledig in met de door de Commissie voorgestelde aanbevelingen. Ook heeft het waardering voor de steun van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's voor de gedragscode, met daarbij wel de kanttekening dat alle overheids- en particuliere partners op voet van gelijkheid moeten samenwerken.

1.3 De teleurstelling bij het EESC is dan ook groot, nu de Raad de gedragscode voorlopig uit het voorstel van de Commissie heeft geschrapt. Het doet een oproep om samen met het Comité van de Regio's voor de gedragscode op te komen.

1.4 Een punt van veel zorg voor het EESC is dat maatschappelijke organisaties steeds somberder oordelen over de

toepassing van het partnerschapsbeginsel. Van sommige lidstaten wordt gemeld dat het partnerschapsbeginsel daar steeds verder verwatert en dat maatschappelijke organisaties minder participeren. Dat de gedragscode uit het Commissievoorstel is geschrapt, is ook erg verontrustend. Juist nu er crisis heerst, is er behoefte aan de inzet van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties.

1.5 Vooral nog heeft dit initiatief alleen nog maar de vorm van een werkdokument van de Commissiediensten (SWD), maar het komt wel op het juiste tijdstip, omdat meerdere lidstaten en regio's al met de programmering voor de structuurfondsen 2014-2020 zijn begonnen. De Commissie zou dit werkdokument zo breed mogelijk moeten verspreiden, zodat alle relevante partners er gebruik van kunnen maken. Het EESC vraagt zijn leden om, met ondersteuning van de gedragscode, bij hun organisaties en ondernemingen op deelname aan projecten en programma's van het cohesiebeleid van de EU aan te dringen.

1.6 Het is van groot belang dat operationele programma's worden gestuurd in de richting van acties en maatregelen die in het teken staan van partnerschap. Gelijke behandeling en pluralisme in partnerschappen, doelgerichte partnerschappen voor doelgerichte programma's en meer capaciteitsopbouw moeten daarbij de leidraad zijn.

1.7 Toezichtcomités zouden moeten worden aangevuld met andere partnerschapinstrumenten. In dit verband zij eraan herinnerd dat de door het Europees Parlement in amendementen op artikel 5 van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voorgestelde formulering, te weten: „samenwerken met de partners”, moet worden vervangen door „de partners erbij betrekken”.

⁽¹⁾ Het EESC omschrijft het begrip „maatschappelijk middenveld” als volgt: geledingen van de samenleving die zichzelf tot uitdrukking brengen in organisaties die op hun beurt maatschappelijke blokken vormen. Anders gezegd is het maatschappelijk middenveld samengesteld uit alle private niet-overheidsorganisaties en hun leden die vanuit hun eigen perspectief actief betrokken zijn bij de publieke beleidsvorming en daarbij gebruik maken van hun eigen specifieke kennis, vaardigheden en handelingsmogelijkheden. Deze definitie bestrijkt een breed scala aan organisaties: werkgeversorganisaties, vakbonden, algemene-nutsorganisaties en de zogenoemde „ngo's”.

1.8 Het EESC stelt een door de partners zelf uit te voeren „**partnerschapstoets**” voor. Een dergelijk Europees stelsel van toezicht waarbij eenvoudigweg gebruik wordt gemaakt van een controlelijst en beoordelingen door vakgenoten, zou door de Commissie moeten worden opgezet, in samenwerking met Europese organisaties van belanghebbenden. Het EESC wil niets liever dan daaraan meewerken.

1.9 De behoorlijke toepassing van het partnerschapsbeginsel zoals omschreven in de gedragscode, moet een voorwaarde worden waaraan moet zijn voldaan voordat de Commissie haar handtekening onder een partnerschapsovereenkomst met een lidstaat zet. Tegen die achtergrond zouden de middelen die voor operationele programma's worden vrijgemaakt, kunnen worden aangevuld als prikkel om aan die voorwaarde te voldoen.

2. De context – partnerschap in wording

2.1 Het partnerschapsbeginsel is druppelsgewijs toegepast en komt maar langzaam op gang sinds zijn lancering in 1988. Het maatschappelijk middenveld, en dan vooral de sociale partners, was daarin een rol toebedeeld. In landen waar partnerschap onlosmakelijk deel uitmaakt van beleidsvorming kostte het minder moeite om dit beginsel in praktijk te brengen. Het werd kracht bijgezet doordat de Commissie meer rechtstreekse verantwoordelijkheid voor het cohesiebeleid heeft gekregen en er initiatieven als EQUAL en LEADER zijn ontplooid.

2.2 Vaak was partnerschap echter alleen een formele aangelegenheid. In de programmeringsperiode 2006-2013 werd er niet actief naar gestreefd, ook al is participatie door belanghebbenden in die tijd wel onontbeerlijk geworden voor de toepassing van de strategie van Lissabon. Sinds de EU er in 2004 tien lidstaten heeft bij gekregen, gevolgd door Bulgarije en Roemenië in 2007, staat het cohesiebeleid van de EU voor tal van nieuwe uitdagingen.

2.3 Inmiddels had de Commissie al tekortkomingen ontdekt en waren er vanuit het maatschappelijk middenveld kritische geluiden te horen vanwege tegenvallende resultaten. Als reactie op de veranderde betrekkingen tussen de lidstaten en de Commissie bij het beheer van het cohesiebeleid werd de nadruk op de verspreiding van voorbeelden van geslaagde methoden (*best practices*) gelegd.

2.4 De Commissie heeft het EESC in 2009 om een verkennend advies gevraagd over de manier waarop partnerschap in de werking van de structuurfondsen kan worden gepromoot, waarbij wordt uitgegaan van voorbeelden van geslaagde methoden. Dit advies werd aangevuld met de publicatie „*Samenwerken doe je niet alleen*”, met een selectie van voorbeelden van geslaagde methoden in de lidstaten. De suggestie van het EESC om een gedragscode uit te werken, is sindsdien opgepakt door de Commissie.

2.5 Het partnerschap met maatschappelijke organisaties evolueert momenteel in de meeste lidstaten. Polen kan soms als voorbeeld dienen voor de manier waarop *best practices* in dit land evolueren. Partnerschap in praktijk brengen, is zonder meer een uitdaging voor landen als Bulgarije en Roemenië die nog maar net zijn toegetreden tot de EU en voor Kroatië dat binnenkort lid wordt. Dit geldt ook voor sommige van de lidstaten die in 2004 tot de EU zijn toegetreden, maar ook voor al „oudere” lidstaten als Portugal en Griekenland.

2.6 Momenteel oordelen maatschappelijk organisaties steeds somberder over de toepassing van het partnerschapsbeginsel. De verwachtingen worden niet ingelost. Van sommige lidstaten wordt gemeld dat het partnerschapsbeginsel daar steeds verder verwatert, dat maatschappelijke organisaties minder participeren en dat de gedragscode door de Raad is afgeschaft. Er zijn lidstaten waar al met de programmering voor 2014-2020 is begonnen zonder dat particuliere belanghebbenden echt zijn gevraagd om daaraan mee te werken. De gedragscode kan alleen naar behoren worden toegepast als de politieke weerstand daartegen wordt overwonnen.

3. Het Commissievoorstel

3.1 De lidstaten krijgen een duidelijke verplichting om een partnerschap op te zetten als de voorstellen van de Commissie voor de GSK-fondsen voor de periode 2014-2020 worden goedgekeurd. Die verplichting zal worden geschraagd door een Europese gedragscode inzake partnerschap waarin doelstellingen en criteria voor dit partnerschap zijn vastgelegd en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie, ervaringen, resultaten en voorbeelden van geslaagde methoden wordt vergemakkelijkt. Deze gedragscode moet door de Commissie binnen de drie maanden na de goedkeuring van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen worden aangenomen in de vorm van een gedelegeerde handeling.

3.2 Onderhavig werkdocument is een eerste stap in de richting van de daadwerkelijke toepassing van het partnerschapsbeginsel. In zes hoofdstukken worden achttien uitvoerige richtsnoeren gegeven. Die hoofdstukken zijn:

— Welke partners te kiezen?

— Hoe de partners te betrekken bij het opstellen van de programmeringsdocumenten?

— Hoe de partners te betrekken bij de uitvoeringsfase?

— Hoe de partners te betrekken bij de beoordeling?

— Steun aan partners

— Voortdurende uitwisseling van goede praktijken.

3.3 Inmiddels is de Europese gedragscode inzake partnerschap in alle voertalen van de EU vertaald, wat de verspreiding en het gebruik ervan vergemakkelijkt.

4. Wat het EESC al eerder op dit gebied heeft gedaan

4.1 Het EESC heeft zich, op speciaal verzoek van de Commissie, in 2010 gebogen over het partnerschapsbeginsel (ECO/258 – rapporteur: Jan OLSSON ⁽²⁾) en geeft uitvoerig commentaar op de voorstellen van de Commissie inzake partnerschap in zijn advies over de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen (ECO/314 – rapporteur: Ioannis VARDAKASTANIS).

4.2 Daarbij had het EESC voorgesteld om de **gedragscode** op een aantal richtsnoeren te baseren. Bijna al die richtsnoeren zijn in aanmerking genomen in onderhavig werkdocument van de Commissiediensten:

- opstelling van een plan voor informatie, raadpleging en participatie om voor betrokkenheid van de partners te zorgen;
- plicht voor overheden om zich voor hun toepassing van het partnerschapsbeginsel te verantwoorden;
- selectie van de partners uit een breed spectrum van de samenleving;
- technische bijstand voor partners;
- partnerschap als criterium voor de selectie van projecten;
- **vereenvoudiging** van procedures en controles;
- versnelling van de **uitbetalingen**.

4.3 Het EESC is er vast van overtuigd dat **partnerschap**, waardoor alle in artikel 5, lid 1 van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen omschreven partners bij de voorbereiding, uitvoering en beoordeling achteraf van in het kader van het cohesiebeleid van de EU gelanceerde projecten worden betrokken, rechtstreeks bijdraagt aan het welslagen van dat cohesiebeleid. Het juicht toe dat partnerschap in de Commissievoorstellen (artikel 5) verplicht wordt gesteld. Bij de uitvoering van fondsen moet in alle stadia daarvan daadwerkelijk sprake zijn van participatie, wat ook betekent dat partners stemrecht krijgen in de toezichtcomités.

4.4 Het EESC roept het Comité van de Regio's ertoe op om gezamenlijk op de bres te gaan staan voor de gedragscode. Het

vraagt het Europees Parlement en de Commissie om het tijt te keren wat de schrapping van de gedragscode door de Raad betreft. Daartoe heeft het EESC een dringende oproep gedaan op de informele Raad die op 6 november 2012 in Nicosia is gehouden.

5. Eerste reacties van andere instellingen van de EU

Raad

5.1 De Raad heeft het voorstel van de Commissie voor een gedragscode verworpen. Hierdoor zal in de praktijk de toepassing van het partnerschapsbeginsel ongetwijfeld worden afgezwakt.

Europees Parlement

5.2 Het Europees Parlement heeft een algehele wijziging op de in artikel 5 van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen genoemde gedragscode voorgesteld. Daarvoor is het uitgegaan van negen specificaties. Het EESC staat hier helemaal achter. Het desbetreffende amendement is hieronder uiteengezet ⁽³⁾. Het EESC maakt zich wel zorgen over het onderscheid dat het Europees Parlement tussen particuliere en overheidspartners maakt, omdat dit kan leiden tot ongelijke behandeling.

Comité van de Regio's

5.3 Het Comité van de Regio's staat achter de Europese gedragscode inzake partnerschap en dringt er bij lokale en regionale overheden op aan om partnerschappen op te zetten. Het benadrukt o.m. dat er aandacht moet zijn voor speciale omstandigheden in de lidstaten, de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid en de procedure om partners te selecteren, die in het teken moet staan van pluralisme, zodat ook marginale groepen in aanmerking worden genomen. Het wijst op het vraagstuk van de rechten en verantwoordelijkheden van de partners, waarbij het ook een onderscheid maakt tussen partners uit de particuliere en de overheidssector.

⁽³⁾ 3 bis. In de Europese gedragscode worden onder meer de volgende specificaties opgenomen:

- a) minimumvereisten om tot een transparante keuze van partners en een duidelijke afbakening van hun rol in het beleidsproces en hun bevoegdheden te komen;
- b) minimumvereisten en aanwijzingen met betrekking tot de kenmerken van relevante partners, waarbij het kan gaan om overheden van verschillende territoriale niveaus, sociale en economische partners, het maatschappelijk middenveld en instanties die tot taak hebben gelijkheid en non-discriminatie te bevorderen;
- c) de procedure voor samenwerking tussen de bevoegde nationale, regionale en plaatselijke overheden;
- d) richtsnoeren over hoe partnerschappen kunnen worden afgestemd op programma's, met aandacht voor het specifieke karakter van meerfondsenprogramma's, gezamenlijke actieplannen en geïntegreerde territoriale investeringen;
- e) minimumvereisten om te waarborgen dat de partners een nuttige rol spelen bij de voorbereiding van het partnerschapscontract en de programma's;
- f) minimumvereisten met betrekking tot de procedures die worden vastgesteld om tot een doeltreffende organisatie van de partnerschappen te komen;
- g) richtsnoeren over de rol van partners in de toezichtcomités en in de selectie en evaluatie van en het toezicht op de projecten;
- h) minimumvereisten voor het verschaffen van richtsnoeren aan partners en voor het bevorderen van capaciteitsopbouw tussen partners;
- i) het kader voor de uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten

⁽²⁾ Zie EESC-advies over doelmatige samenwerking in het cohesiebeleid, PB C 44 van 11 februari 2011, blz. 1

6. Reacties van maatschappelijke organisaties

6.1 Volgens Europa's maatschappelijke organisaties is het uitblijven van partnerschap een van de voornaamste verklaringen voor de beperkte impact van de structuurfondsen 2007-2013 in meerdere lidstaten.

6.2 Er moet duidelijker worden gesteld dat maatschappelijke organisaties, net als overheidsinstanties, het algemeen belang nastreven.

6.3 Maatschappelijke organisaties wordt dikwijls reëel en daadwerkelijk partnerschap onthouden vanwege belemmeringen die worden opgeworpen door cofinancieringsregels, administratieve lasten, niet-adequate doelstellingen van de nationale operationele programma's en gebrek aan inspraak in het toezicht op de fondsen.

6.4 Het maatschappelijk middenveld heeft oog voor de pogingen van de Commissie om procedures te vereenvoudigen, maar vindt dat er nog veel meer moet worden gedaan voordat de particuliere sector in brede zin tijdig en vlot gebruik kan gaan maken van middelen. De complexiteit en administratieve rompslomp zijn nog steeds te groot. De bureaucratie moet worden teruggedrongen. Daarbij moet rekening worden gehouden met de volgende aspecten:

- documentatie standaardiseren (tijdigheid, gemakkelijke toegankelijkheid, begrijpelijkheid);
- afzien van veranderingen tijdens de toepassing;
- cofinancieringpercentages versoepelen;
- de periodes voor late uitbetalingen inkorten.

6.5 Het maatschappelijk middenveld wijst erop hoe belangrijk capaciteitsopbouw voor partners is en pleit voor een definitie van dit begrip. Capaciteitsopbouw zou moeten worden omschreven als vergroting van de participatie van partners in alle stadia van de voorbereiding, uitvoering en monitoring van de structuurfondsen.

6.6 Volgens het EESC moet een ruim partnerschap tot stand worden gebracht waarin een breed spectrum van verschillende belangen wordt vertegenwoordigd. Er moeten voor de verantwoordelijkheden en functies van de verschillende partners duidelijke regels worden vastgelegd.

7. Algemene opmerkingen

7.1 Het partnerschapsbeginsel daadwerkelijk toepassen, vergt een voortdurend proces. Dit Commissievoorstel is een eerste

stap in de richting van de formalisering en codificatie van dit beginsel in EU-verband. Het doet het EESC genoegen dat zowel het Europees Parlement als het Comité van de Regio's voorstander zijn van een doeltreffende toepassing van het partnerschapsbeginsel. Het partnerschapsbeginsel is een uitstekend voorbeeld van hoe „goed bestuur” in ander beleid van de EU kan uitwerken en een methode om de Europa 2020-strategie doeltreffend toe te passen.

7.2 Zeer zorgwekkend is dat de Raad het partnerschapsbeginsel wil inperken door terug te vallen op de stringenter regels van de programmeringsperiode 2006-2013. Het EESC doet een beroep op de Commissie en het Europees Parlement om dit tij te keren.

8. Specifieke opmerkingen

8.1 Meerdere lidstaten zijn al begonnen met de programmering voor de structuurfondsen 2014-2020. Daarom is het belangrijk dat overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties gebruik maken van onderhavig SWD. Het is een goede zaak dat de gedragscode in alle voertalen van de EU is vertaald. De Commissie zou de daarin vervatte suggesties, in samenwerking met zowel overheidsinstanties als maatschappelijke organisaties, proactief bekend moeten maken in de lidstaten.

8.2 In de Commissievoorstellen komt toezicht niet goed genoeg uit de verf. Een Europees stelsel van toezicht waarvoor eenvoudigweg gebruik wordt gemaakt van een controlelijst en beoordelingen door vakgenoten, zou moeten worden opgezet in samenwerking met de organisaties van Europese belanghebbenden. Het EESC wil niets liever dan daaraan meewerken.

8.3 De controlelijst zou moeten worden gebaseerd op minimale specificaties, vooral t.a.v. selectie, participatie in de diverse stadia en capaciteitsopbouw van de partners. Ook moet worden beoordeeld hoe belangenconflicten worden beslecht. Die specificaties kunnen worden ondersteund door een SWOT-analyse (waarbij de nadruk wordt gelegd op sterke punten, zwakke punten, kansen en risico's/*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*) om de weg vrij te maken voor verbeteringen.

8.4 Als onderdeel van dit stelsel zouden de belanghebbenden/partners voor een „**partnerschapstoets**” moeten zorgen, waarvoor wordt uitgegaan van de hierboven voorgestelde controlelijst. Het EESC stelt een eenvoudig beoordelingsschema voor met drie waarderingsmogelijkheden: onvoldoende/voldoende/uitstekend. Door zo'n toets gaan de partners meer meewerken aan de evaluatie, waarvoor in onderhavig SWD een lans wordt gebroken.

8.5 Er zij aan herinnerd dat de door het Europees Parlement in amendementen op artikel 5 van de Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voorgestelde formulering, te weten: „*samenwerken met de partners*”, moet worden vervangen door „*de partners erbij betrekken*”.

8.6 Het EESC herhaalt zijn al eerder gedane voorstel om een netwerk te vormen van regio's die hun ervaringen en voorbeelden van geslaagde methoden willen delen en verspreiden: het netwerk van regio's die blijke geven van „uitmuntendheid in partnerschap”.

8.7 De voorbeelden van geslaagde methoden uit de brochure „*Samenwerken doe je niet alleen*” zijn in brede kringen goed ontvangen en het zou erg nuttig kunnen zijn om die methoden ook in andere landen te beproeven (ook al moet partnerschap worden aangepast aan nationale omstandigheden). Het EESC stelt voor om deze brochure bij te werken in de vorm van een herziene editie ervan. In die herziene editie kan ook worden gewezen op de lering die kan worden getrokken uit voorbeelden van hoe-je-het-niet-moet-doen.

8.8 Van belang is dat partners zo vroeg mogelijk worden betrokken bij een dialoog over een werkprogramma („een plan voor informatie, raadpleging en participatie”) en een nauwkeurig stappenplan, zoals het EESC heeft voorgesteld en waaraan de Commissie steun verleent. Hoe te werk wordt gegaan, moet ook worden vastgelegd in de partnerschapsovereenkomst. De behoorlijke toepassing van het partnerschapsbeginsel zoals omschreven in de gedragscode, moet een voorwaarde worden waaraan moet zijn voldaan voordat de Commissie haar handtekening onder een partnerschapsovereenkomst met een lidstaat zet. Tegen die achtergrond zouden de middelen die voor operationele programma's worden vrijgemaakt, kunnen worden gebruikt voor capaciteitsopbouw bij de partners als prikkel om aan die voorwaarde te voldoen.

8.9 Bij de keuze van de partners moet worden gestreefd naar „pluralisme in partnerschap”: naast economische en sociale partners en relevante maatschappelijke organisaties moeten ook nog andere spelers eraan deelnemen. Zo moeten ook innoverende, opkomende en marginale maatschappelijke actoren toegang hebben tot partnerschappen en daarin een rol spelen. Voor die laatste is het model van coördinatieplatforms erg nuttig. Ook kleine en micro-ondernemingen (met hun hoge werkgelegenheidspotentieel) en de sociale economie (als follow-up op het *Small Business Initiative*) zouden als economische partners bij partnerschappen moeten worden betrokken.

8.10 Er is voorgesteld om de programma's naar thema's te bundelen of op andere wijze –geografisch, groepen, sectoren enz. – aan een specifiek doel te koppelen. Hierdoor wordt het gemakkelijker om partnerschappen doelmatig en doeltreffender te maken.

8.11 Het werk dat door toezichtcomités wordt verricht, is vaak erg formeel en voldoet niet aan de behoefte aan een echt partnerschap. Dit zou moeten worden aangevuld met adviesorganen, werkgroepen en andere partnerschapinstrumenten om de werking van het partnerschap kracht bij te zetten.

8.12 Partnerschappen hebben veel baat bij capaciteitsopbouw voor partners in alle lidstaten. Daartoe moet gebruik worden gemaakt van technische assistentie, maar ook van de fondsen waarover de lidstaten zelf beschikken.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de tenuitvoerlegging en monitoring van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap door de EU-instellingen en de rol van het Europees Economisch en Sociaal Comité (initiatiefadvies)

(2013/C 44/05)

Rapporteur: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 26 april 2012 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn rvo een initiatiefadvies uit te brengen over

De tenuitvoerlegging en monitoring van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap door de EU-instellingen en de rol van het Europees Economisch en Sociaal Comité.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 23 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 144 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC dringt er bij de Raad op aan om de onderhandelingen over het facultatieve protocol bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: CRPD) nieuw leven in te blazen. Doel daarvan moet zijn te verzekeren dat Europeanen met een handicap de in dit CRPD vastgelegde rechten onverkort kunnen genieten.

1.2 De respectieve voorzitters van de Europese Raad, de Commissie en het Europees Parlement zouden voor december 2013 een tweede *Staat van de Unie inzake gehandicapten* moeten organiseren. Op deze mede door het Europees Gehandicaptenforum voorgezeten Staat van de Unie zou de stand van zaken bij de uitvoering van het CRPD moeten worden opgenomen.

1.3 Belangrijk is dat het CRPD verplichtingen omvat waarvoor de EU en de lidstaten hun wetgeving en beleid moeten aanpassen en dat de financiële situatie niet mag worden aangevoerd als voorwendsel om maatregelen i.v.m. de rechten van personen met een handicap op de lange baan te schuiven.

1.4 De Commissie zou een grondig en op participatie berustend onderzoek moeten doen naar de toepassing van de gehandicaptenstrategie als onlosmakelijk onderdeel van de toekomstige algemene strategie van de EU, inclusief de herziening van bestaande wetten, beleidsmaatregelen en programma's en de uitwerking van nieuwe voorstellen.

1.5 Daarom verzoekt het EESC de Commissie om haar secretariaat-generaal een instrument voor de effectbeoordeling van het CRPD te laten uitwerken.

1.6 Het is een goede zaak dat de Raad een onafhankelijke instantie in het leven heeft geroepen die met het promoten van het CRPD wordt belast, maar ook met de bescherming en monitoring van de uitvoering ervan. Er zou een speciaal budget moeten worden goedgekeurd waardoor de deelnemers aan deze instantie hun taak in alle onafhankelijkheid van het contactpunt kunnen vervullen.

1.7 Het EESC wil graag door de Commissie worden geraadpleegd over een ambitieus voorstel voor een Europese toegankelijkheidswet. Deze wet zou een zo breed mogelijk toepassingsgebied moeten hebben (waaronder eisen waaraan openbare en particuliere dienstverleners en fabrikanten moeten voldoen om personen met een handicap volledige toegankelijkheid te garanderen) en zou een duidelijke en ruime definitie van het begrip „toegankelijkheid” moeten omvatten.

1.8 Het EESC juicht toe dat er in de Digitale agenda wetgeving inzake de toegankelijkheid van officiële websites en van websites waarmee de burgers een basisdienst wordt verleend, is opgenomen. Het kijkt uit naar voorstellen voor solide wetten in 2012.

1.9 Het EESC dringt er bij de Raad en het Europees Parlement op aan om vast te houden aan de bepalingen ten behoeve van personen met een handicap die in de verordeningen voor de structuurfondsen, de Faciliteit voor Europese verbindingen ⁽¹⁾, de TEN-T-verordeningen en Horizon 2020 ⁽²⁾, het programma voor rechten en burgerschap en de programma's voor ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp zijn opgenomen en om die bepalingen kracht bij te zetten. Dit kan door maatregelen ter bevordering van de participatie van personen met een handicap, door middel van financiering en capaciteitsopbouw.

⁽¹⁾ COM(2011) 665 final.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

1.10 Het EESC doet een beroep op de Europese Dienst voor extern optreden, de Commissie en de Raad om voor de *mainstreaming* van het CRPD in de externe betrekkingen, de internationale samenwerking en de wereldwijde handelsovereenkomsten van de EU te zorgen. Daartoe moet ook worden toegezien op de coördinatie van de standpunten van de EU en de lidstaten over de rechten van personen met een handicap in de diverse organen van de VN.

1.11 Het EESC vraagt de instellingen van de EU met klem om de nodige maatregelen te nemen voor de uitvoering van het CRPD in eigen kring. Met het oog daarop zouden zij hun methoden inzake werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden, aanwerving, opleiding, toegankelijkheid van gebouwen, werkomgeving en communicatiemiddelen en de eisen die aan door de EU gesubsidieerde agentschappen worden gesteld, opnieuw moeten bekijken.

1.12 Het EESC neemt kennis van de toezegging die Commissievoorzitter Barroso in december 2011 heeft gedaan om het CRPD op een vergadering van eurocommissarissen en directeuren-generaal ter discussie te stellen, en pleit ervoor dat dit vraagstuk ieder jaar op de agenda wordt gezet.

1.13 Het EESC is ingenomen met de organisatie van een werkforum waarin de contactpunten van de regeringen, de coördinatiemechanismen en onafhankelijke systemen van de EU en de lidstaten die met de tenuitvoerlegging van het CRPD zijn belast, alsook het maatschappelijk middenveld bijeenkomen. Het wil graag deelnemen aan de komende vergaderingen.

1.14 Het EESC kijkt ernaar uit om middels een advies bij te dragen aan het verslag dat de EU in 2013 aan de VN-commissie inzake de rechten van personen met een handicap moet voorleggen.

1.15 Het EESC is ervan overtuigd dat het zelf de nodige maatregelen moet nemen om het CRPD in eigen kring toe te passen en aan de verplichtingen ervan te voldoen. Dit betekent dat de aanwerving van personen met een handicap wordt gestimuleerd, dat discriminatie tijdens de aanwervingprocedure wordt uitgebannen, dat de toegankelijkheid van de gebouwen, websites, ICT-instrumenten en -documenten wordt verbeterd, dat werknemers, leden en deskundigen behoorlijke voorzieningen worden geboden, dat er cursussen voor de personeelsmedewerkers worden georganiseerd (ook door de uitgave van een brochure over het CRPD) en dat wordt gezorgd voor de *mainstreaming* van het gehandicaptenaspect in al zijn activiteiten.

1.16 Het EESC benadrukt de noodzaak van stelselmatige monitoring en uitvoering van het CRPD door de EU-instellingen en verbindt zich daarom tot de oprichting van een stuurgroep die met de uitvoering en monitoring van het CRPD wordt belast. Die stuurgroep zou van de instellingen van de EU moeten vragen dat zij verslag uitbrengen van hun werkzaamheden en reacties vergaren van de personen met een handicap zelf (via de organisaties die hen vertegenwoordigen) en van het maatschappelijk middenveld. Zo kan de stuurgroep zich een onafhankelijk oordeel vormen over de vorderingen die met de uitvoering van het CRPD worden gemaakt.

1.17 Het EESC stelt voor om over de uitvoering van het CRPD een vergadering te beleggen met nationale SER's, maatschappelijke organisaties en nationale mensenrechtenorganisaties.

1.18 Het EESC doet een oproep aan de sociale partners om het gehandicaptenaspect, op grond van overeengekomen richtsnoeren, te laten meewegen in cao-onderhandelingen.

2. Inleiding

2.1 Tot „personen met een handicap” worden ook mensen gerekend die lijden onder chronische lichamelijke, geestelijke, intellectuele of zintuiglijke aandoeningen die het voor hen, in wisselwerking met diverse belemmeringen, moeilijk kunnen maken om volwaardig, daadwerkelijk en op gelijke voet met anderen deel te nemen aan de samenleving.

2.2 Er zijn ongeveer 80 miljoen personen met een handicap in Europa. Volgens Eurostat is de kans om werkloos te worden, bij hen drie keer zo groot als bij personen zonder handicap. Slechts 20 % van de personen met een ernstige handicap heeft een baan, tegen 68 % van de personen zonder handicap. De kans dat personen met een handicap voortgezet onderwijs volgen, is ruim 50 % minder groot dan bij personen zonder een handicap. Slechts 38 procent van de personen met een handicap in de leeftijdsgroep van 16 tot 34 jaar heeft een eigen inkomen uit werk, tegen 64 % van de personen zonder handicap.

2.3 Het EESC verwijst terug naar zijn adviezen over resp. 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 strategie inzake handicaps 2010-2020: Een hernieuwd engagement voor een onbelemmerd Europa” ⁽³⁾ en „Jongeren met een handicap: werkgelegenheid, integratie en deelname aan het maatschappelijk leven” ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 81-86.

⁽⁴⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 2-6.

2.4 Het CRPD en het bijbehorende facultatieve protocol zijn op 13 december 2006 goedgekeurd in het VN-gebouw in New York en konden vanaf 30 maart 2007 worden ondertekend. Beide zijn op 3 mei 2008 in werking getreden.

2.5 Het CRPD heeft wereldwijd een breed draagvlak en is al ondertekend door 154 landen en geratificeerd door 126 landen. Het bijbehorende facultatieve protocol is al ondertekend door 90 landen en geratificeerd door 76 landen. Alle 27 lidstaten van de EU hebben het CRPD ondertekend en 24 lidstaten hebben het inmiddels ook geratificeerd.

2.6 Dit CRPD is een volwaardig instrument van de mensenrechten, waaronder rechten op burgerlijk, politiek, economisch, sociaal en cultureel gebied. Er wordt in bekrachtigd dat personen met een handicap onverkort de mensenrechten en basisvrijheden moeten kunnen genieten.

2.7 Het CRPD is van toepassing op alle personen met een handicap. Ook wordt daarin uitdrukkelijk gesteld dat meervoudige discriminatie (ofwel discriminatie vanwege een handicap, maar tegelijkertijd ook op andere gronden, zoals etnische afkomst, geslacht en/of economische status) een groot probleem vormt dat alleen met een multidisciplinaire benadering kan worden opgelost. Daarbij moeten de verschillende oorzaken van deze complexe vorm van discriminatie in aanmerking worden genomen.

2.8 Er zijn in dit CRPD o.m. bepalingen opgenomen aangaande gelijkheid en non-discriminatie, toegankelijkheid, bewegingsvrijheid en nationaliteit, toegang tot de rechter, vrijwaring van geweld, zelfstandig wonen en leven in een woongroep, het recht op een gezinsleven, persoonlijke mobiliteit, onderwijs, werkgelegenheid, gezondheid, sociale bescherming, internationale samenwerking, burgerbescherming, inspraak van personen met een handicap in de besluitvorming (via hun organisaties) en de mainstreaming van de problematiek van vrouwen en kinderen met een handicap.

2.9 Van belang is dat met dit CRPD een paradigmaverschuiving wordt ingevoerd: personen met een handicap worden daarin niet langer gezien als „objecten”, ofwel mensen die het voorwerp zijn van liefdadigheid en medische behandelingen, maar als „subjecten”, ofwel mensen die rechten hebben, zich daarop kunnen beroepen en met kennis van zaken en in alle

vrijheid zelf besluiten over hun eigen leven kunnen nemen. De drie kernboodschappen van het CRPD zijn: personen met een handicap weer een stem in het kapittel geven, hun keuzemogelijkheden verruimen en hun meer kansen in het leven geven.

2.10 Het is een goede zaak dat in het CRPD wordt verduidelijkt en vastgelegd hoe de diverse categorieën mensenrechten van toepassing zijn op personen met een handicap, ongeacht de mate van hulp die zij nodig hebben, en dat daarin staat aangegeven op welke gebieden veranderingen moeten worden aangebracht om ervoor te zorgen dat de rechten van personen met een handicap daadwerkelijk worden uitgeoefend en beschermd.

2.11 Dit CRPD is het eerste internationale verdrag inzake mensenrechten dat openstaat voor ondertekening door regionale organisaties die zich met integratie bezighouden, zoals de EU. Van belang is dat de Raad op 26 november 2009 het besluit heeft genomen waardoor de Europese Gemeenschap is toegetreden tot het CRPD ⁽⁵⁾ en waarin de Commissie wordt aangewezen als contactpunt voor aangelegenheden met betrekking tot de uitvoering ervan.

2.12 Dit besluit omvat een lijst van beleidsgebieden die onder de exclusieve of gedeelde bevoegdheid van de EU vallen. Deze lijst kan voortdurend worden aangepast en zal op den duur waarschijnlijk langer worden. Bij „exclusieve bevoegdheden” gaat het om de verenigbaarheid van overheidssteun met de eengemaakte markt en het gemeenschappelijk douanetarief. Bij „gedeelde bevoegdheden” gaat het om maatregelen tegen discriminatie vanwege een handicap, vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, landbouw, vervoer per spoor, over de weg, over zee en door de lucht, belastingen, de eengemaakte markt, gelijke beloning voor gelijkwaardig werk van vrouwen en mannen, beleid voor trans-Europese netwerken en statistieken.

2.13 De Raad, de lidstaten en de Commissie zijn een gedragscode overeengekomen ⁽⁶⁾. Daarin zijn afspraken gemaakt over allerlei aspecten van de uitvoering van het CRPD, maar ook over de vertegenwoordiging in de voor dit CRPD ingestelde organen, de procedures voor de opstelling van het verslag van de EU aan de VN-commissie inzake de rechten van personen met een handicap en de procedure voor de opzet van een monitoring-kader voor één of meer onafhankelijke systemen waar het maatschappelijk middenveld bij betrokken is.

⁽⁵⁾ 2010/48/EG.

⁽⁶⁾ 16243/10 van 29 november 2010.

3. Het CRPD: consequenties van de eerste toetreding van de EU tot een verdrag over mensenrechten

3.1 Het valt toe te juichen dat de EU voor het eerst in haar geschiedenis, nl. met de ondertekening van dit CRPD op 23 december 2010, partij is geworden bij een internationaal verdrag inzake mensenrechten. De EU en de lidstaten, maar ook het Europees Gehandicaptenforum hebben een voortrekkersrol gespeeld in de uitwerking van dit verdrag. Daarom heeft de EU een bijzondere verantwoordelijkheid om de uitvoering en monitoring ervan te intensifiëren en voor de rest van de wereld een voorbeeldfunctie te vervullen.

3.2 De Raad zou de onderhandelingen over het bij dit CRPD behorende facultatieve protocol nieuw leven moeten inblazen. Door dit protocol kunnen enkelingen of groepen - zoals in 2008 door de Commissie werd voorgesteld - klachten indienen bij de VN-commissie inzake de rechten van personen met een handicap als alle gerechtelijke mogelijkheden in de EU zelf zijn uitgeput. Op die manier kunnen leemten in de bescherming van personen met een handicap, als de schending van hun rechten plaatsvindt op gebieden waarvoor de EU bevoegd is, worden voorkomen, c.q. ingevuld.

3.3 De Commissie zou de ratificering van andere verdragen inzake mensenrechten moeten overwegen. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het Verdrag betreffende de rechten van het kind en het Verdrag tegen vrouwendiscriminatie, met inbegrip van de respectieve facultatieve protocollen. De EU zou moeten deelnemen aan de besprekingen die momenteel in een VN-werkgroep voor onbepaalde duur worden gevoerd over een mogelijke tekst voor een nieuw thematisch VN-Verdrag over de rechten van ouderen en zou erop moeten toezien dat het werk van deze werkgroep in geen enkel opzicht indruist tegen het CRPD.

3.4 De EU moet als partij bij het CRPD en binnen de grenzen van haar bevoegdheden, alle daaraan verbonden verplichtingen nakomen. Daarbij hoort de verplichting om op gezette tijden verslag uit te brengen bij de VN-commissie inzake de rechten van personen met een handicap.

3.5 De artikelen 10 en 19 van het VWEU en de artikelen 21 en 26 van het Handvest van de grondrechten zijn rechtsregels die duidelijk refereren aan de bescherming van de rechten van personen met een handicap ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Zie SEC(2011) 567 final.

3.6 De instellingen van de EU zouden op beleidsgebieden die onder de exclusieve en gedeelde bevoegdheid van de EU vallen, wetgeving, beleid en programma's moeten uitwerken waarmee het CRPD onverkort wordt toegepast. Ook zouden zij eerder door de EU uitgevaardigde wetgeving en beleid opnieuw moeten bekijken om zich ervan te vergewissen dat personen met een handicap in de EU volledige bescherming krijgen.

3.7 De respectieve voorzitters van de Europese Raad, de Commissie en het Europees Parlement zouden, samen met het Europees Gehandicaptenforum, voor december 2013 een tweede *Staat van de Unie inzake personen met een handicap* moeten organiseren. Het thema daarvan zou de uitvoering van het CRPD moeten zijn ⁽⁸⁾.

3.8 Het Europees Parlement doet er goed aan om, samen met het Europees Gehandicaptenforum, voor december van dit jaar een Europees Parlement voor personen met een handicap te organiseren. Dit is nuttig met het oog op de bijdrage aan het verslag van de EU aan de VN-Commissie inzake de rechten van personen met een handicap.

3.9 De instellingen van de EU moeten de nodige maatregelen nemen om het CRPD in eigen kring toe te passen. Dit betekent o.m. dat

- de aanwerving van personen met een handicap in de EU-instellingen zelf moet worden opgevoerd en dat beleid moet worden uitgestippeld om werk en gezinsleven beter op elkaar af te stemmen;
- de interne regels, procedures en werkwijzen opnieuw moeten worden bekeken om er zeker van te kunnen zijn dat werknemers met een handicap daarin gelijkheid van kansen genieten;
- personen met een handicap in de aanwervingprocedure de kans moeten krijgen om het onder gelijkwaardige omstandigheden op te nemen tegen personen zonder een handicap, en wel doordat hun behoorlijke voorzieningen worden geboden;
- werknemers met een handicap, waar nodig in hun dagelijkse werk, behoorlijke voorzieningen worden geboden (persoonsgebonden assistentie, vertolking in gebarentaal, aangepast vervoer enz.);

⁽⁸⁾ Op 6 december 2011 heeft Commissievoorzitter Barroso de *Staat van de Unie inzake personen met een handicap* bijeengeroepen, waaraan is deelgenomen door Herman Van Rompuy, voorzitter van de Europese Raad, Jerzy Buzek, voorzitter van het Europees Parlement, en Yannis Vardakastanis, voorzitter van het Europees Gehandicaptenforum.

- toegang moet worden geboden tot beroepsopleidingen en voortdurende scholing;
 - de toegankelijkheid van gebouwen, websites, ICT-instrumenten en documenten moet worden verbeterd;
 - moet worden toegezien op de naleving van het CRPD door alle EU-agentschappen en door de EU-gesubsidieerde organisaties, waaronder de Europese scholen;
 - organisaties van personen met een handicap inspraak moeten krijgen bij de uitwerking van wetgeving en beleid, ook met behulp van adequate financiering.
- bepalingen voor toegankelijkheid in de Faciliteit voor Europese verbindingen en de TEN-T-verordeningen moeten opnemen ⁽¹¹⁾;
 - erop moeten toezien dat Horizon 2020 ⁽¹²⁾ de garantie vormt dat bij door de EU gesubsidieerd onderzoek niet wordt voorbijgegaan aan personen met een handicap. Dit laatste kan door de deelname daaraan van gebruikers en de toegankelijkheid van de resultaten van onderzoek te bevorderen en door nieuwe en vernieuwende denkbeelden te opwerpen over de vraag hoe het CRPD in EU-recht en -beleid, en in werkgelegenheid kan worden omgezet;
 - in hun programma's voor ontwikkeling en humanitaire hulp handicapgerelateerde bepalingen moeten opnemen.

4. De uitvoering van het CRPD door de EU en de lidstaten

4.1 Het EESC heeft op 21 september 2011 een resolutie aangenomen waarin de Europese strategie voor personen met een handicap 2010-2020 wordt toegejuicht als een van de voornaamste beleidsinstrumenten om het CRPD uit te voeren in de EU. Ook bevat deze resolutie een oproep aan de Commissie om erop toe zien dat vigerende en toekomstige secundaire wetgeving strookt met het CRPD en personen met een handicap participatie en betrokkenheid garandeert ⁽⁹⁾.

4.2 Thans dringt het EESC aan op een grondige en op participatie berustende herziening van de toepassing van deze gehandicaptenstrategie, waarvoor ook nieuwe doelstellingen en streefcijfers moeten worden vastgelegd.

4.3 De Raad en het Europees Parlement zouden de uitvoering van het CRPD moeten mainstreamen in het MFK (meerjarig financieel kader) van de EU. Op die manier kan ervoor worden gezorgd dat nog niet één eurocent wordt uitgegeven aan ontoegankelijke projecten of infrastructuurvoorzieningen.

4.4 Verder zouden de Raad en het Europees Parlement:

- in de verordeningen voor de structuurfondsen meer regelingen ter uitvoering van het CRPD moeten treffen of bepalingen in die zin moeten handhaven, vooral als het gaat om de ex ante-voorwaarden ⁽¹⁰⁾ en de partnerschaps- en horizontale beginselen;

4.5 De Commissie zou een regeling moeten treffen waardoor uitmuntendheid bij de uitvoering van het CRPD wordt beloond in door de EU gefinancierde projecten voor de uitwerking van toegankelijkheidsoplossingen voor en de integratie van personen met een handicap.

4.6 Er zij ook herinnerd aan de bepalingen inzake personen met een handicap die in de Europa 2020-strategie (met name in de derde pijler „sociale integratie”) en de digitale agenda zijn opgenomen. Ook zou de uitvoering van het CRPD moeten worden gemainstreamd in alle vlaggenschipinitiatieven.

4.7 Zorgwekkend is dat de bezuinigingsmaatregelen die in veel lidstaten zijn genomen, ook ten koste gaan van personen met een handicap en hun gezinsleden en nu al tot nog meer sociale uitsluiting, discriminatie, ongelijkheid en werkloosheid leiden. De crisis mag niet worden aangegrepen om de uitvoering van het CRPD op de lange baan te schuiven.

4.8 De Europese Raad zou een echte groeistrategie moeten goedkeuren waarin maatregelen voor kansarme groepen, zoals personen met een handicap, zijn verwerkt: maatregelen om de banengroei te stimuleren, zorgvoorzieningen om zelfstandig leven en participatie in de samenleving te vergemakkelijken (waarbij ook aandacht moet worden geschonken aan mensen die pas op oudere leeftijd gehandicapt worden), maatregelen voor de totstandbrenging van toegankelijke infrastructuurvoorzieningen enz.

⁽⁹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 81-86.

⁽¹⁰⁾ Ex ante-voorwaarden betreffende het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, „toegankelijkheid” en „zelfstandig leven” waren al opgenomen in het Commissievoorstel.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 665 final.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

4.9 De lidstaten zouden maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat personen met een handicap toegang krijgen tot de arbeidsmarkt door fiscale stimulansen voor ondernemingen, dat ondernemerschap wordt bevorderd, dat banen voor andere kunnen worden ingewisseld en dat personen met een handicap evenveel recht hebben op sociale bescherming en naleving van de rechten van werknemers.

4.10 Het EESC wenst te worden geraadpleegd over het voorstel van de Commissie voor een ambitieuze Europese Akte voor toegankelijkheid met een zo breed mogelijk toepassingsgebied, waarin van openbare en particuliere dienstverleners en van fabrikanten wordt geëist dat zij volledige toegankelijkheid garanderen. Ook zou in die Akte een heldere en uitgebreide definitie van het begrip „toegankelijkheid” moeten zijn opgenomen. Die definitie moet gelden voor de virtuele én de gebouwde omgeving, moet ruimte laten voor interoperabiliteit en verenigbaarheid met ondersteunende technologie en moet gekoppeld zijn aan Europese normen.

4.11 De Raad zou zich moeten blijven buigen over het voorstel voor een richtlijn inzake de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling ongeacht iemands geslacht, godsdienst of levensovertuiging, handicap, leeftijd of seksuele voorkeur. Dit voorstel zou moeten worden aangepast aan de bepalingen van het CRPD door daarin de definities van de begrippen „handicap” en de daarmee geassocieerde „discriminatie” op te nemen. Ook zou daarin discriminatie in de toegang tot financiële dienstverlening en verzekeringen moeten worden verboden, zou moeten worden stilgestaan bij de toegang tot onderwijs en zou er een duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen behoorlijke voorzieningen om iemand toegang te verzekeren, en toegankelijkheid in het algemeen waarvoor van tevoren voor de doelgroep bestemde voorzieningen moeten worden getroffen.

4.12 De behoeften van personen met een handicap moeten in alle programma's, strategieën en beleidsvormen van de EU worden gemainstreamd, met speciale aandacht voor vrouwen, kinderen, gediscrimineerde groepen zoals etnische of religieuze minderheden, homoseksuele mannen en vrouwen, en ouderen.

4.13 Het interne EU-recht en het beleid van de EU moeten zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming worden gebracht doordat het CRPD wordt gemainstreamd in de externe betrekkingen en de ontwikkelings- en humanitaire hulp van de EU. Daartoe moeten o.m. ad-hocrichtsnoeren worden uitgewerkt.

4.14 Belangrijk is vooral dat de EU en de lidstaten met een eensluidend standpunt komen in VN-discussies die gevelgen

hebben voor personen met een handicap. Op die manier kan er bijvoorbeeld voor worden gezorgd dat de rechten van personen met een handicap worden meegenomen in het standpunt van de EU over de post-millenniumdoelen voor ontwikkeling en dat personen met een handicap worden vermeld in de vierjaarlijkse alomvattende herziening van het beleid.

4.15 De EU zou zijn met het CRPD aangegane verbintenis ook moeten uitdragen in andere multilaterale fora, zoals de onderhandelingen die momenteel in de Wereldorganisatie voor de intellectuele eigendom over de hervorming en liberalisering van auteursrechten worden gevoerd.

4.16 Het tot dusverre verzette werk in de dialoog tussen de VS en de EU om in het kader van de Nieuwe Trans-Atlantische Agenda beleidsopties uit te wisselen met het oog op een hervormd gehandicaptenbeleid, verdient alle lof. Met het oog op de aanstaande ratificering door de VS zou die dialoog verder moeten worden uitgebreid als extra bijdrage aan de bevordering van het wereldwijde hervormingsproces.

4.17 De Commissie moet erop toezien dat de relevante diensten in ieder directoraat-generaal met de mainstreaming van de uitvoering van het CRPD bij de uitwerking van beleid en wetgeving worden belast.

4.18 Het secretariaat-generaal van de Commissie zou een instrument moeten ontwikkelen voor een effectbeoordeling van alle nieuwe wetgevingsvoorstellen met betrekking tot de rechten van personen met een handicap, waarvan een onderdeel zou moeten worden gewijd aan de CRPD-rechten bij cursussen voor nieuw personeel en her- of bijscholing.

4.19 Overeenkomstig de preambule (par. (o)) en artikel 4, lid 3, van het CRPD moeten personen met een handicap in de gelegenheid worden gesteld om actief te participeren in de besluitvorming over beleid en programma's die hen aangaan. Het EESC dringt er bij de instellingen van de EU en de nationale regeringen op aan om daartoe adequate procedures in het leven te roepen.

5. Monitoring van het CRPD in de EU

5.1 In artikel 33, lid 2, van het CRPD staat dat staten die verdragsluitende partij zijn, „op hun grondgebied een kader, met onder meer een of meer onafhankelijke instanties, al naargelang, (onderhouden en versterken) om de uitvoering van dit Verdrag te bevorderen, te beschermen en op te volgen of wijzen daarvoor een instantie aan of richten die op”.

5.2 Het EESC dringt er bij de Raad op aan om een dergelijk kader, middels een besluit, formeel in het leven te roepen.

5.3 Als een dergelijke instantie wordt aangewezen of opgericht, moeten de staten die verdragsluitende partij zijn, het beginsel van Parijs in acht nemen. Dit beginsel heeft betrekking op de rechtspositie en werking van nationale instanties die zich inzetten voor de bescherming en bevordering van mensenrechten.

5.4 Het is voor het EESC vooral van belang dat het kader onafhankelijk is van het contactpunt en de coördinatieregeling die binnen de EU in het leven zijn geroepen, en dat voor iedere deelnemer daaraan een mandaat wordt vastgelegd, alsook een budget om de daaraan verbonden taken te kunnen vervullen.

5.5 Er moeten duidelijke regels worden gesteld voor de gestructureerde raadpleging van de partijen die binnen de grenzen van hun respectieve rol aan het kader deelnemen, vooral als wetgeving wordt uitgewerkt.

5.6 Artikel 33, lid 3, van het CRPD stelt: „*Het maatschappelijk middenveld, in het bijzonder personen met een handicap en de organisaties die hen vertegenwoordigen, wordt betrokken bij en participeert volledig in het monitoringproces.*” Dit geldt ook voor het contactpunt en de coördinatieregeling die door de Raad in het leven wordt geroepen om het CRPD uit te voeren.

5.7 Het Europees gehandicaptenforum, de overkoepelende organisatie die in Europa 80 miljoen personen met een handicap vertegenwoordigt, zou moeten worden betrokken bij de monitoring van het CRPD in EU-verband en bij alle beleids- en besluitvorming in de EU met gevolgen voor het leven van personen met een handicap.

5.8 Samenwerking is het instrument bij uitstek om duurzame sociaaleconomische ontwikkeling te bewerkstelligen. Een dergelijk „partnerschap” moet worden gebaseerd op een lange-termijnperspectief van reële participatie door het maatschappelijk middenveld en moet gepaard gaan met voortdurende capaciteitsopbouw bij alle partners en een toereikend budget voor participatie ⁽¹³⁾.

5.9 De EU moet in haar toekomstige financieringsprogramma voor rechten en burgerschap beslist ook middelen uittrekken voor steun aan de uitvoering van het CRPD. Dat budget moet ook worden bestemd voor capaciteitsopbouw en voldoende financiële ondersteuning van organisaties die personen met een handicap vertegenwoordigen.

5.10 Het EESC ziet het belang in van de uitwerking van een EU-kader voor de uitvoering van het CRPD, omdat daarvan een voorbeeldfunctie kan uitgaan voor landen buiten de EU, vooral in het geval van landen die samen een regionale organisatie vormen.

5.11 De EU moet begin 2013 haar eerste periodieke verslag voorleggen aan de VN-commissie inzake personen met een handicap. Het EESC maakt zich er al klaar voor om, naast een breed scala aan andere stakeholders, waaronder het maatschappelijk middenveld en gehandicaptenorganisaties, door de Commissie met het oog op de voorbereiding van dit verslag te worden geraadpleegd.

5.12 Het EESC is ingenomen met alle acties die de Commissie en Eurostat voorstellen om de vergaring van gegevens en uitvoerige statistieken en indicatoren over personen met een handicap te verbeteren en uit te breiden, zodat doeltreffender beleid kan worden uitgesteld en de uitvoering daarvan beter kan worden opgevolgd. Het kijkt uit naar de publicatie van de gegevens uit het ad hoc aan personen met een handicap gewijde hoofdstuk van de Enquête Beroepsbevolking 2011. De Commissie, Eurostat, het Agentschap voor de grondrechten en de lidstaten zouden stelselmatig in alle grote enquêtes een onderdeel „personen met een handicap” moeten opnemen en zouden gerichte onderzoeken en indicatoren moeten opzetten waardoor de interactie tussen personen met een handicap en de belemmeringen die zij in hun dagelijkse leven tegenkomen, kan worden gemeten, alsook de impact van maatregelen om die belemmeringen op te heffen.

5.13 De EU en de lidstaten zouden beslist campagnes moeten voeren om overheidsinstanties op alle bestuursniveaus, particuliere ondernemingen, de media, universiteiten en onderzoekscentra, scholen, sociale en zorgdiensten van de aan het CRPD ontleende rechten en plichten te doordringen.

5.14 De lidstaten zouden moeten garanderen dat het CRPD op de diverse niveaus waarop besluiten worden genomen, wordt uitgevoerd, en wel door de bepalingen van dit verdrag te mainstreamen in wetgeving, beleid en bestuurlijke besluiten en door op dit CRPD geijkte actieplannen voor personen met een handicap uit te werken.

5.15 Het EESC breekt een lans voor partnerschappen tussen vakbonden, werkgeversorganisaties, sociaaleconomische organisaties en organisaties van personen met een handicap om personen met een handicap, in overeenstemming met het CRPD, meer kans op een baan te bieden.

⁽¹³⁾ PB C 44 van 11.2.2011, blz. 1-9.

6. Het CRPD in eigen kring uitvoeren

6.1 Het EESC is ervan overtuigd het nodige te moeten doen om het CRPD in eigen kring uit te voeren en de daaraan verbonden verplichtingen na te komen. Dit betekent met name dat:

- de aanwerving van personen met een handicap wordt bevorderd, ook met behulp van een programma voor stagiairs en dat aanvragen voor detachering van nationale deskundigen met een handicap welwillend worden bekeken;
- personen met een handicap bij aanwerving niet worden gediscrimineerd;
- personen met een handicap toegang krijgen tot arbeidsbemiddeling, beroepsopleiding en voortdurende scholing;
- de toegankelijkheid van gebouwen, websites, ICT-instrumenten en documenten wordt verbeterd;
- personeelsmedewerkers, leden en deskundigen behoorlijke voorzieningen, inclusief persoonsgebonden assistentie, krijgen aangeboden;
- voor personeelsmedewerkers cursussen worden georganiseerd om hen meer bewust te maken van de gehandicaptenproblematiek en kennis over het CRPD bij te brengen, ook met behulp van een brochure en een video over de mainstreaming van de uitvoering van het CRPD;
- wordt deelgenomen aan de werkzaamheden van de inter-institutionele werkgroep voor de uitvoering van het CRPD;
- het gehandicaptenaspect wordt gemainstreamd in al zijn werkzaamheden.

6.2 De rechten van personen met een handicap zouden moeten worden meegenomen in alle adviezen van het EESC die

gevolgen hebben voor het leven van personen met een handicap.

6.3 De rechten die personen met een handicap aan het CRPD ontleen, moeten worden gemainstreamd in de werkzaamheden van alle afdelingen, omdat die rechten raakvlakken hebben met alle gebieden van de sociale, culturele en economische bedrijvigheid.

6.4 In dit verband wijst het EESC op de noodzaak om een stuurgroep voor de uitvoering en monitoring van het CRPD op te richten. De bedoeling van deze stuurgroep zou zijn om de diverse EU-instellingen verslag te laten uitbrengen van hun werkzaamheden en het oor te luisteren te leggen bij het maatschappelijk middenveld, en dan vooral bij het Europese Gehandicaptenforum, de organisatie die personen met een handicap vertegenwoordigt. De standpunten van die maatschappelijke organisaties zouden in aanmerking moeten worden genomen bij de voorbereiding en opstelling van het verslag dat de EU bij de VN-commissie inzake personen met een handicap moet uitbrengen. Door al die instanties erbij te betrekken, zou de stuurgroep zich een onafhankelijk standpunt kunnen vormen over de vorderingen die met de uitvoering van het CRPD worden gemaakt.

6.5 Het EESC heeft een rol te spelen in het streven naar meer democratische legitimiteit voor de EU. Daarom komt het op voor participatiedemocratie en de rol van het maatschappelijk middenveld.

6.6 Er zou een orgaan moeten worden opgericht dat de dialoog tussen de instellingen en organen van de EU en het maatschappelijk middenveld over de uitvoering van het CRPD in EU-verband stimuleert en coördineert.

6.7 Het EESC beveelt aan dat het als bijdrage aan het verslag dat de EU aan de VN-commissie inzake de rechten van personen met een handicap moet voorleggen, een advies uitbrengt.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Europees Jaar van de geestelijke gezondheid — Beter werk en meer levenskwaliteit (initiatiefadvies)

(2013/C 44/06)

Rapporteur: **Bernd SCHLÜTER**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 12 juli 2012 besloten om, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een initiatiefadvies op te stellen over het

„Europees Jaar van de geestelijke gezondheid — beter werk en meer levenskwaliteit”.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 november 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn 485e zitting op 12 en 13 december 2012 (vergadering van 13 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 74 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Geestelijke gezondheid is een **wezenlijk bestanddeel van de levenskwaliteit** en het welzijn van eenieder in de EU. De WHO definieert geestelijke gezondheid als: „Een toestand van welbevinden die een persoon toelaat zijn/haar mogelijkheden te verwezenlijken, de normale lasten van het leven te dragen, productieve arbeid te verrichten en bij te dragen aan de gemeenschap waarvan hij/zij deel uitmaakt ⁽¹⁾”. Economische gegevens, zoals het bbp, zijn als maat voor de geestelijke gezondheid ontoereikend. Miljoenen mensen voelen zich door de huidige crisis bedreigd in de kern van hun bestaan, kampen met een zingevingscrisis en/of hebben geen baan meer. Dit alles beïnvloedt het suïciderisico. Met andere woorden, meer nog dan abstracte financiële aspecten is psychische stabiliteit een bepalende factor voor het levensgeluk van zeer veel mensen. Het is een belangrijke voorwaarde voor de intellectuele en emotionele ontwikkeling van iedereen, alsmede een belangrijke bron van sociale cohesie, maatschappelijk welzijn en economische voorspoed.

1.2 Doel van het initiatief is **bevordering van de geestelijke gezondheid**, in de meest brede zin van het woord, en van het bewustzijn hieromtrent. Naast chronische en acute psychische aandoeningen of handicaps vallen hier ook gezondheids-ondermijnende psychische belastingen onder, al dan niet met lichamelijke oorzaken of gevolgen, die als zodanig niet als ziekte geclassificeerd worden. Geestelijke gezondheid kent veel uiteenlopende facetten, die beïnvloed worden door medische en sociaalpolitieke aspecten, maar ook door aspecten gerelateerd aan de levenssituatie, zoals werk, leeftijdscategorie (jongeren/ouderen) en armoede.

1.3 Geestelijke gezondheidsproblemen kunnen **verschillende oorzaken en gevolgen** hebben, zoals trauma's, belastende jeugdervaringen, drugsgebruik, overbelasting, werkloosheid, dakloosheid en sociale uitsluiting, al dan niet in combinatie met een genetische aanleg. Even zo breed is het palet van mogelijke remedies en relevante beleidsterreinen. Een inclusief

beleid en dito economie mogen niet voorbijgaan aan deze oorzaken, waar in veel gevallen wel degelijk iets aan te doen valt. De sociale economie, het maatschappelijk middenveld en nieuwe concepten van maatschappelijk verantwoord ondernemen kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Preventie, vroegtijdige diagnose en behandeling van psychische aandoeningen moeten multidisciplinair worden opgezet (d.w.z. een combinatie van psychotherapeutische, medische en sociaaleconomische benaderingen). In de opleiding van gezondheidswerkers, opvoeders, leerkrachten en leidinggevendenden moet meer aandacht worden besteed aan psychische klachten en aandoeningen. Bevordering door de overheid van een gezondere werkplek en een moderne bedrijfscultuur kunnen eveneens bijdragen tot versterking van de positie van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen en helpen om arbeidsgerelateerde problemen te verminderen.

1.4 Voorop staat dat de **netwerken** van maatschappelijk actieve burgers, vrijwilligers, mantelzorgers en beroepskrachten moeten worden versterkt en dat **de betrokkenen zelf** en hun verenigingen een **actief aandeel** krijgen in het geheel. Preventie en bewustmaking zijn een maatschappelijke taak. Vrijheidsbeperking en klinische verpleging kunnen vaak worden vermeden met ambulante hulpverlening in de woonomgeving en projecten voor begeleid wonen. Er is grote behoefte aan Europese aanbevelingen en succesvolle praktijkvoorbeelden m.b.t. zaken als een adequate afbouw van de institutionele zorg of reducering van het medicijnverbruik, waardoor de opbouw van buurtvoorzieningen en andere vormen van alternatieve hulp- en dienstverlening kunnen worden bevorderd. De middelen die hierdoor vrijkomen voor wetenschap en onderzoek, zouden sterker kunnen worden gericht op het behoud van de geestelijke gezondheid. Ook voor financieel minder sterke lidstaten zijn zulke hervormingen en nieuwe prioriteitenstellingen haalbaar.

1.5 De problematiek moet in de hele EU **onder de aandacht van het grote publiek** worden gebracht, bijv. in de kleuterklas en op school, in het bedrijfsleven, onder artsen en in zorg- en verpleeginstellingen. Antistigmatiseringscampagnes en niet-discriminerend taalgebruik in de media kunnen ertoe bijdragen

⁽¹⁾ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/> (geraadpleegd op 4.10.2012)

dat mensen met geestelijke gezondheidsproblemen minder worden gediscrimineerd. De gezondheidstoestand heeft tevens aanzienlijke economische gevolgen, al zijn die vergeleken met de meer ingrijpende persoonlijke implicaties als secundair te beschouwen ⁽²⁾. Wat nader moet worden belicht, zijn de sociale, politieke en economische belangen en structuren die het probleem versterken. Ook moet nader worden onderzocht hoe door een doelmatige ontwikkeling van **zorgstructuren waarin de mens centraal staat**, en door ondersteuning van het gezin als eerste leerplaats in het leven van een mens inclusie actief kan worden bevorderd. Dit alles dient te gebeuren met sterkere inachtneming en explicietere ondersteuning van de vorderingen op het gebied van de medische wetenschap, de professionele en vrijwillige hulpverlening en de op gezondheidspreventie gerichte bedrijfsmodellen.

2. Achtergrond

2.1 De psychische ziekten die het meest voorkomen in Europa zijn angststoornissen, depressies en verslavingen. Volgens onderzoek uit 2010 ⁽³⁾ lijdt 38 % van de Europese bevolking aan een psychische aandoening. In 2005 bedroeg dit percentage al 27 % ⁽⁴⁾. Jaarlijks sterven 58 000 mensen door zelfmoord. Depressies zullen tegen 2020 de op één na meest voorkomende ziekte zijn in de industrielanden ⁽⁵⁾. Zo nam het ziekteverzuim van de aangeslotenen bij een groot Duits ziekenfonds ⁽⁶⁾ op grond van psychische klachten van 2006 tot 2009 met 38 % toe bij werkenden en met 44 % bij werkzoekenden. Het aantal voorschriften voor „medicijnen ter behandeling van zenuwaandoeningen”, waaronder antidepressiva, steeg in die periode met 33 % ⁽⁷⁾. Ook in Groot-Brittannië noteert 44 % van de werkgevers een toename van de psychische gezondheidsproblemen en 40 % een toename van verzuimde werkdagen als gevolg van stress ⁽⁸⁾.

2.2 Tot dusverre is er nog geen Europees Jaar gewijd aan mensen met geestelijke gezondheids- en welzijnsproblemen. Vooroordelen m.b.t. mentale problemen en psychosociale stoornissen en stigmatisering in het maatschappelijke leven of op het werk zijn echter nog steeds aan de orde van de dag. In het kader van de **Europa 2020-strategie** wordt vanuit het streven naar inclusie en duurzame groei aangedrongen op bevordering van de sociale integratie van deze groep en gepleit voor speciale EU-gezondheidsprogramma's. Bovendien biedt het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (het allereerste internationale mensenrechteninstrument dat door de EU is ondertekend) mensen met een psychosociale handicap een

duidelijke reeks rechten. De in dit verdrag verankerde rechten dienen in het kader van alle relevante EU-beleidsmaatregelen en -activiteiten gerespecteerd en gehandhaafd te worden. Een Europees Jaar wijden aan geestelijke gezondheid en welzijn zou dan ook een manier zijn om de nodige aandacht hieraan te schenken.

2.3 Sinds medio jaren '90 lopen er in **het Europese gezondheidsbeleid** verscheidene projecten rond deze problematiek, waarin het fundamentele belang van geestelijke gezondheid nadrukkelijk wordt erkend ⁽⁹⁾. En in 2005 is de Commissie een raadplegingsronde opgestart op basis van het groenboek geestelijke gezondheid ⁽¹⁰⁾.

2.4 Het **EESC bekrachtigt zijn standpunt** over het groenboek ⁽¹¹⁾ en benadrukt dat geestelijke gezondheid en het belang hiervan voor individu en samenleving wezenlijke onderdelen zijn van het begrip gezondheid. De Unie, die zichzelf als een gemeenschap van waarden ziet, beschouwt de geestelijke gezondheid als een belangrijke bron van sociale samenhang en maatschappelijke participatie van alle burgers. Het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap vertrekt eveneens vanuit dit principe. De hierin vervatte mensenrechtennormen moeten het voor mensen met een handicap mogelijk maken als volwaardige burgers deel te nemen aan de samenleving.

2.5 **De Commissie** houdt zich daarnaast in samenhang met het economische, arbeidsmarkt- en volksgezondheidsbeleid bezig met het thema van de geestelijke gezondheid. Het verzekeren van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid is overeenkomstig art. 168 van het VWEU een taak van alle EU-beleidsonderdelen. Met een Europees Jaar van de geestelijke gezondheid zou de EU bovendien voldoen aan de in art. 6 van het VWEU vastgelegde taak om op Europees niveau „het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen [...] [ter] bescherming en verbetering van de volksgezondheid”.

2.6 In het kader van de **EU-strategie ter bevordering van de geestelijke gezondheid** is o.a. de uitwerking van een Europees pact voor geestelijke gezondheid en welzijn (2008) ⁽¹²⁾ gesteund, dat als basis heeft gediend voor de conclusies van de Raad van juni 2011 ⁽¹³⁾.

⁽²⁾ COM(2005) 484 final.

⁽³⁾ „The size and burden of mental disorders and other disorders of the brain in Europe 2010”, H.U. Wittchen et al., European Neuropsychopharmacology (2011) 21, blz. 655 – 679.

⁽⁴⁾ <http://www.psychiatrie-psychotherapie.de/archives/14> (geraadpleegd op 15.8.2012)

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 1.

⁽⁶⁾ Gezondheidsverslag 2010 van de Techniker Krankenkasse (ziekenfonds voor technici), Duitsland.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 6.

⁽⁸⁾ Catherine Kilfedder, British Telecom, EESC-hoorzitting, 30.10.2012.

⁽⁹⁾ „Action for Mental Health. Activities co-funded from European Community Public Health Programmes 1997–2004”.

⁽¹⁰⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 484 final.

⁽¹²⁾ Europees Pact voor geestelijke gezondheid en welzijn. Brussel, 12-13 juni 2008.

⁽¹³⁾ 309e bijeenkomst van de Raad, EPSCO, 6.6.2011.

2.7 De thematische conferenties die in het kader van de EU-strategie zijn gehouden, waren niet echt geschikt om **een groot publiek** aan te spreken en de burger bewust te maken van de geestelijke gezondheidsproblematiek. Een Europees Jaar zou daarin wel slagen. Overheidsinstanties op de diverse niveaus zouden zich met het thema bezig gaan houden evenals maatschappelijke organisaties met hun meervoudige rol als deskundige, voorlichter en sociale onderneming. Zo'n Europees jaar van de geestelijke gezondheid moet in overeenstemming met het VN-Verdrag voor de rechten van personen met een handicap worden opgezet. Personen met geestelijke gezondheidsproblemen of een geestelijke beperking moeten voor de wet op voet van gelijkheid met anderen worden erkend en in alle levenssferen hun wettelijke vrijheden en handelingsbekwaamheid volwaardig kunnen uitoefenen (vgl. art 12 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap).

2.8 Veel mensen met geestelijke gezondheidsproblemen krijgen niet de **behandeling, revalidering en maatschappelijke hulp** die zij professioneel en ethisch gezien nodig hebben, ondanks de aanzienlijke ontwikkelingen die de medische wetenschap en sociale dienstverlening hebben doorgemaakt. Geestelijke gezondheid is in veel gevallen geen prioriteit van het gezondheidsbeleid. In plaats van de zorgstructuren uit te bouwen worden de basisdienstverlening en behandelingsmogelijkheden veelal teruggedroefd en de tarieven verhoogd, met name **in tijden van crisis en een krappe begroting**. Maar juist in tijden van economische crisis zijn investeringen in participatie, onderwijs en sociale economie nodig en mag het niet zo zijn dat de overheid zich als partner terugtrekt uit de welvaartsstaat.

Voor al acute problemen zijn wachtlijsten en lange afstanden contraproductief. Klinische behandeling en vrijheidsbeperking dienen tot een noodzakelijk minimum beperkt te worden ten gunste van ambulante hulpverlening, ontmoetings- en adviescentra en medische behandelingsmogelijkheden ter plaatse. De **autonomie van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen** moet worden versterkt met wettelijk vastgelegde zorgaanpakken en concepten die niet dienen ter vervanging van iemands recht om zelf te beslissen, maar de betrokkenen juist steunen om zelf te bepalen wat ze nodig hebben, ook qua hulp en psychisch-medische zorg, zonder dat hun handelingsbekwaamheid wordt aangetast. De indeling in ziektecategorieën, de eenzijdige doorverwijzing naar de psychiatrische zorg, de toediening van psychopharmaca en het toepassen van dwang dienen voorwerp te zijn van een stelselmatige kritische evaluatie op basis van de principes van de rechtsstaat en de mensenrechten. Voor alle types van residentiële zorg en vormen van begeleid en beschermd wonen dienen deelname aan het maatschappelijk leven, een zinvolle bezigheid en een gestructureerde dagindeling deel van het concept uit te maken. Er moet sterker rekening worden gehouden met de invloed van psychopharmaca op het vermogen om deel te nemen aan het maatschappelijk leven en op het ziektecijfer. De toegankelijkheid van de hulpverlening mag niet lijden onder versnippering van de zorgstructuren en bureaucratische, tijdrovende aanvraagprocedures. Er is behoefte aan laagdrempelige gespecialiseerde hulpverlening

voor crisissituaties en zelfmoordpreventie. In heel Europa moeten nationale alarmnummers en andere passende interventiemogelijkheden worden ingevoerd.

2.9 Wat men ook niet uit het oog mag verliezen is de wisselwerking tussen **sociaaleconomische positie**, werkloosheid en ziekteverschijnselen. Sommige mensen met geestelijke gezondheidsproblemen zijn bovendien aangewezen op financiële middelen en hulp van anderen om een kwaliteitsvol bestaan te kunnen leiden. Als eventuele thema's voor een Europees Jaar moeten dan ook zeker het bevorderen van de participatiemogelijkheden en de versterking van de rechtspositie van personen met een chronische psychische aandoening of een verstandelijke handicap worden meegenomen.

2.10 De hulpverlening aan mensen met geestelijke gezondheidsproblemen dient tevens rekening te houden met **levensbeschouwelijke**, religieuze, pastorale en spirituele behoeften en geaardheden.

2.11 Sociale factoren hebben een niet te onderschatten invloed op het behoud van de geestelijke gezondheid. Fatsoenlijk werk neemt daarbij een centrale plaats in als zingevende en identiteitsbepalende bezigheid. Tegenwoordig worden de dagelijkse levens- en werkomstandigheden in zekere zin niet langer bepaald door beproefde culturele tradities en democratische besluitvormingsprocessen op gemeenteniveau, maar door economische keuzes en structuren op centraal niveau. Van belang is dat er in het economische en structuurbeleid aandacht komt voor de geestelijke gezondheid van mensen en voor doelstellingen als leefbare, inclusieve woonwijken en menswaardige arbeidsomstandigheden.

2.12 De huidige meerkeuze-, media- en consumptiemaatschappij biedt de moderne mens nieuwe mogelijkheden, maar leidt ook tot **nieuwe stressfactoren**. Een probleem is o.a. dat de onderwijsstelsels veelal niet in staat zijn om te voldoen aan de dringende vraag naar een hoogwaardige ethische, cognitieve en sociale scholing, hoewel daardoor juist wordt bijgedragen tot de zelfstandigheid en het geestelijk evenwicht van de mensen. De sociale relaties worden steeds losser waardoor mensen steeds minder kunnen terugvallen op externe resources, zoals vrienden, familie en collega's. Frequent wisselen van werk en woonplaats, werkloosheid en een toenemende vrijblijvendheid in persoonlijke relaties maken het er ook al niet gemakkelijker op om een sociaal netwerk in de directe woonomgeving uit te bouwen. Des te belangrijker is het dat mensen met psychische gezondheidsproblemen en hun verenigingen zelf actief deel hebben aan de ontwikkeling van hulp- en netwerkstructuren.

2.13 Wanneer het **evenwicht tussen eigen verantwoordelijkheid en sociale zekerheid** verstoord raakt, is er een grotere kans op geestelijke gezondheidsproblemen. Wat te denken bijv. van stimuli om mensen aan het werk te krijgen die zonder effect blijven bij gebrek aan arbeidsplaatsen of door een structureel gebrek aan mogelijkheden voor startende ondernemers? Ook dakloosheid en psychische problemen hangen vaak nauw samen. De hulpverlening moet hier werken vanuit een dubbele focus. Ouders met een precair arbeidscontract en hun kinderen gaan gebukt onder een meervoudige belasting als gevolg van onzekerheid, armoede, opvoedingsvereisten, tijdnood en stress thuis. De hulpverlening moet dienovereenkomstig breed zijn en bijv. ook pedagogische ondersteuning van overheidswege en een recreatieaanbod voor gezinnen omvatten. Factoren als een hoge overheidsschuld, economische problemen, afbraak van de sociale zekerheid en grote werkloosheid versterken het risico op depressies, angsttoestanden en dwangneuroses aanzienlijk. In elf EU-lidstaten is het zelfmoordcijfer in de eerste helft van 2011 met meer dan 10 % gestegen. Gerichte investeringen in sociale zekerheid en sociale dienstverlening zouden hierin de nodige verandering kunnen brengen ⁽¹⁴⁾.

3. Geestelijke gezondheid in de diverse levenssferen

3.1 Op de werkplek

3.1.1 Arbeidscontracten die worden verbroken, frequente herstructureringen, alomtegenwoordige bereikbaarheid, tijdsdruk, overbelasting en de steeds hogere **flexibiliteits- en mobiliteitseisen** zijn stuk voor stuk factoren die een belasting vormen voor de geestelijke gezondheid ⁽¹⁵⁾. Statistische gegevens over arbeidsongeschiktheid in Nederland laten zien dat psychische gezondheidsproblemen in 2010 de voornaamste reden voor langdurig ziekteverlof (ca. 55 dagen) waren. In Groot-Brittannië schat de Health and Safety Executive ⁽¹⁶⁾ het verzuim als gevolg van arbeidsgerelateerde stress op ca. 9,8 miljoen werkdagen (2009-2010) en neemt iedere persoon die last heeft van arbeidsgerelateerde stress, gemiddeld 22,6 dagen ziekteverlof op. In 2010-2011 bedroeg het verzuim 10,8 miljoen werkdagen ⁽¹⁷⁾. Spanningen loeren eveneens om de hoek wanneer gezin, zorg voor familieleden, tijd voor culturele, sportieve en mentale ontspanning en werk zich moeilijk laten combineren. In diverse landen is zorgverlof ingevoerd en is bepaald dat werknemers een x-aantal dagen vrij mogen nemen om te zorgen voor een familielid. Vaak ook worden ondernemingen geconfronteerd met problemen die niet arbeidsgerelateerd zijn. Succesvolle bedrijfsmodellen op het gebied van gezondheidspreventie, inclusie, deeltijdregelingen, assistentie op de werkplek en permanente (bij)scholing van leidinggevend en overig personeel dienen sterker te worden ondersteund van overheidswege. Innoverende ondernemingsculturen kunnen de kwaliteit van het werk en de producten eveneens vergroten. Proactief stressmanagement, gebaseerd op onderzoek naar en bestrijding van de factoren die stress veroorzaken, dient een vast onderdeel te

zijn van een systematische preventiestrategie. Daarmee wordt toepassing gegeven aan de bepalingen van het Verdrag, van de Kaderrichtlijn 89/391/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk en van de kaderovereenkomst over stress op het werk die de Europese sociale partners in 2004 hebben gesloten.

Arbeids- en bestaansonzekerheid en de allesoverheersende druk die voortvloeit uit de arbeidsmarktstructuur, vormen een bijkomend gevaar. Er moeten duidelijke grenzen worden gesteld aan de concurrentiedruk om de arbeidsproductiviteit steeds meer op te schroeven ten koste van de arbeidsvoorwaarden. Vaak krijgen degenen die buitenspel komen te staan op de arbeidsmarkt, ook nog te horen dat zij zelf schuld zijn, zelfs als dat niet zo is. Net zoals de werkgever in de mate van het redelijke de nodige flexibiliteit mag verlangen van de werknemer, mag de werknemer de nodige flexibiliteit verlangen om werk en gezin en/of zorg te combineren alsmede in het geval van persoonlijke problemen (zorgplicht werkgever en benadering waarin de mens centraal staat). Mensen met geestelijke gezondheidsproblemen lopen bovendien **meer risico hun baan te verliezen** of als gevolg van hun ziekte arbeidsongeschikt te worden. Maatschappelijke vooroordelen spelen daarbij een belangrijke rol. Op deze manier gaan arbeidskrachten, algemene hulpmiddelen en toegevoegde waarde voor de gemeenschap verloren.

3.1.1.1 Zo zijn de huidige quotaregelingen voor personen met een handicap in sommige landen als instrument bij lange na niet voldoende. Er is een voortvarend arbeidsintegratiebeleid nodig waarbij zowel de vele mensen die momenteel buiten de boot vallen, als de samenleving baat hebben.

3.1.2 Om het thema uit de taboesfeer te halen dienen paritair samengestelde advies- en geschillenbeslechtsinstanties te worden opgericht met steun van de overheid. Er moeten organen binnen bedrijven komen of externe instanties om de belangen van mensen met een handicap of geestelijke gezondheidsproblemen op de werkvloer te behartigen. Gepaste bescherming tegen ontslag, wettelijk geregelde arbeidsbescherming, werkloosheidsverzekeringen, een met publieke middelen ondersteund gezondheidsmanagementsysteem in bedrijven, plannen voor werkhervatting en een actief arbeidsmarkt- en gezinsbeleid dienen de risico's verder in te perken. Omgekeerd moet ten behoeve van de werkgever, met name in het mkb, worden gewaarborgd dat het concurrentievermogen wordt ontzien en omslachtige procedures worden vermeden en dat er kan worden teruggevallen op betrouwbare mechanismen voor overheidsfinanciering. Zowel in de beleidsvorming als bij de praktische uitvoering kunnen de organen die diensten van algemeen belang verlenen, welzijnsorganisaties en andere spelers op het maatschappelijk middenveld een belangrijke rol spelen ter ondersteuning van personen met geestelijke gezondheidsproblemen, bedrijven en diensten voor arbeidsbemiddeling ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Perscommuniqué „Depressions and suicides: how to reduce the human cost of the crisis”, EP-persdienst, 25.6.2012 (niet vertaald in het Nederlands).

⁽¹⁵⁾ Gezondheidsverslag 2011 van het Bundesverband der Betriebskrankenkassen (BKK-federale verenigingen van bedrijfsziekenfondsen), Duitsland.

⁽¹⁶⁾ Health and Safety Executive, <http://www.hse.gov.uk/>

⁽¹⁷⁾ Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk, Bilbao (Spanje).

⁽¹⁸⁾ PB C 351 van 15.11.2012, blz. 45-51.

3.2 Kinderen en jongeren

3.2.1 Over geestelijke gezondheidsproblemen bij kinderen en jongeren zijn maar weinig nauwkeurige statistische gegevens beschikbaar. Dit komt onder meer omdat het moeilijk is om de grens te trekken tussen een psychische aandoening en „afwijkend gedrag” en omdat het lastig is om te bepalen of iemand behoefte heeft aan advies, opvoedkundige bijstand of een behandeling. In de praktijk is het doorgaans niet mogelijk om een onderscheid te maken tussen de verschillende behoeften; de overgangen zijn vloeiend. Zo noteert de Duitse *Psychotherapeutenkammer* (Vereniging van psychotherapeuten) een jaarlijkse prevalentie van 9,7 % (psychisch ziek) resp. 21,9 % (afwijkend gedrag) ⁽¹⁹⁾. Vastgesteld is ook dat de kans om een depressie te krijgen is toegenomen bij mensen die nog niet eerder een depressie hebben gehad, en dat de leeftijd waarop dit gebeurt daalt. Deskundigen constateren bij kinderen en jongeren **steeds meer angst- en gedragsstoornissen** en een onherroepelijke toename van het gebruik van psychopharmaca.

3.2.2 Op kinderdagverblijven en scholen zijn er intussen steeds meer kinderen en jongeren die hun school niet afmaken (14,4 % in de EU), afwijkend gedrag vertonen, concentratieproblemen hebben of agressief gedrag aan de dag leggen. Vaak gaat het om kinderen en jongeren met een complexe achtergrond, waarbij o.m. psychische problemen, het moeilijk kunnen weerstaan aan de verleiding van consumptieartikelen ⁽²⁰⁾ en de media, verslaving aan de computer of andere zaken en een achterstand in de algemene ontwikkeling een rol spelen. Het stijgende gebruik van antidepressiva, methylphenidaten en soortgelijke geneesmiddelen op jonge leeftijd, bij kinderen en jongeren, is een alarmerende ontwikkeling. Op Europees niveau moeten hierover dringend statistische gegevens worden verzameld en naar alternatieve oplossingen worden gezocht.

3.2.3 Kinderen en jongeren alsook ouders worden steeds onzekerder. De kinder- en jeugdpsychiatrie kan dit niet oplossen, in ieder geval niet alleen. Hulpvoorzieningen, bedoeld voor de eerste levensjaren van kinderen, en ondersteuning van het gezin bij zijn centrale rol in de opvoeding zijn net zo belangrijk als ervoor zorgen dat de nodige **vakbekwaamheid** voorhanden is in kinderdagverblijven, bij kinderartsen en op scholen. Het helpt niet om elk gedragsprobleem te bestempelen als afwijkend gedrag en complexe persoonlijke en maatschappelijke problemen te reduceren tot een zaak van de medische wetenschap ⁽²¹⁾. Vanuit een preventieve benadering zou o.m. moeten worden gekeken naar factoren als individualisering, ongelijke onderwijskansen, werkloosheid, armoede, sociale uitsluiting, persoonlijke schaarste, ouders die de opvoeding niet aankunnen, en onderwijsstelsels die gebaseerd zijn op een vanaf de jongste jaren steeds sterker wordende onderlinge rivaliteit en op een beperking van de mogelijkheden van leerlingen die niet mee kunnen

in deze concurrentieslag. Het is de gedeelde verantwoordelijkheid van alle maatschappelijke actoren om zich in te zetten voor een dynamische leefomgeving, een adequate visie op de educatie van jongerengedoe geëquipeerde scholen en kinderdagverblijven, een **permanent niet-commercieel aanbod aan vrijetijdsactiviteiten**, jeugdhuizen, verenigingen, een cultureel programma en een hecht netwerk van professionele interdisciplinaire zorg. Via vroegtijdige onderkenning, preventie, voorlichting en therapie en ook controle over de toevoerwegen dient drugsgebruik systematisch te worden bestreden. Hierin investeren helpt onmetelijke persoonlijke en maatschappelijke schade te voorkomen. Integratie in het onderwijs, op de arbeidsmarkt en bij andere vormen van zinvolle bezigheid dient wettelijk te worden gewaarborgd voor jongeren en adolescenten. Voor de organen die diensten van algemeen belang verlenen, en voor welzijns- en maatschappelijke organisaties is hier zowel op beleids- als uitvoeringsniveau een belangrijke rol weggelegd.

3.3 Ouderen ⁽²²⁾

3.3.1 Een van de voornaamste verklaringen voor de toename van het aantal geestelijke gezondheidsproblemen in het algemeen is de gestegen en nog steeds stijgende levensverwachting. Op hogere leeftijd nemen meervoudige somatische aandoeningen toe, hetgeen met een groter depressierisico gepaard gaat. Daarnaast is depressie vaak een bijverschijnsel van bepaalde ouderdomsziekten, zoals Alzheimer en Parkinson. Een dynamische en participatiebevorderende woon- en leefomgeving, ambulante sociale diensten in de nabije omgeving, mogelijkheden om vrijwilligerswerk te doen of om op een passende manier nog professioneel of zakelijk actief te zijn, en navenant ingerichte zorginstellingen zijn cruciaal om vereenzaming en gezondheidsproblemen te voorkomen. Belangrijk is dat sociale werkers, zorginstanties en artsen de nodige gerontopsychiatrische vakkennis opdoen. Op Europees niveau verdienen succesvolle praktijkvoorbeelden voor de omgang met mensen met dementie meer aandacht.

3.3.2 Ouderen worden doorgaans behandeld door de huisarts, die onvoldoende doorverwijst naar de neuropsychiater. Juist bij dementie en depressies is het echter van belang dat de ziekte zo vroeg mogelijk wordt onderkend. Dit betekent met andere woorden dat zorg voor ouderen multidisciplinair moet zijn. In de meeste bejaardentehuizen ontbreekt **vakkundige psychiatrische** zorg op regelmatige basis op dit moment nog steeds. Hetzelfde geldt voor andere instellingen die specifiek voor ouderen bedoeld zijn, bijv. adviescentra. Wij moeten ervoor zorgen dat de ontwikkelingen in de medische wetenschap, met name op het gebied van gerontologie en technische hulpmiddelen, aan eenieder die met geestelijke gezondheidsproblemen kampt, ten goede komt.

3.3.3 In het algemeen moeten de bijzondere karakteristieken van de kinder-, jeugd- en gerontopsychiatrie een grotere plaats ingeruimd krijgen in de opleidingen voor huisarts, psychiater en psychotherapeut.

⁽¹⁹⁾ Zie gegevens van de *Bundespsychotherapeutenkammer*, Duitsland op <http://www.bptk.de/presse/zahlen-fakten.html> (geraadpleegd op 15.8.2012)

⁽²⁰⁾ PB C 351 van 15.11.2012, blz. 6-11.

⁽²¹⁾ Studiegroep psychiatrie van de AOLG – Rapport voor de Conferentie van de Duitse deelstaatsministers van Volksgezond (2012), d.d. 15.3.2012, p. 20

⁽²²⁾ PB C 51 van 17.2.2011, blz. 55-58.

4. Antistigmatiseringsbeleid

4.1 **Aandacht voor de mensenrechten** dient een cruciale plaats in te nemen in een Europees Jaar van de geestelijke gezondheid. Medische en psychosociale diensten hebben een ondersteunende functie en moeten de betrokken persoon helpen zijn/haar zelfredzaamheid te vergroten (*empowerment*). De menselijke waardigheid en de rechten en plichten van het individu dienen bij de begeleiding van personen die in een crisis verkeren, voorop te staan. Voorts moet gewerkt worden aan capaciteitsopbouw bij beroepsbeoefenaars in verschillende soorten diensten teneinde hun inzicht in geestelijke gezondheidsproblemen en psychosociale stoornissen te vergroten.

4.2 Vaak erkennen mensen niet dat zij psychische problemen hebben, omdat er een maatschappelijk **taboe** op rust. De media dragen daar in belangrijke mate aan bij. Er wordt een beeld geschetst dat bij het grote publiek angst oproept, tot afweerreacties leidt en mensen wantrouwig maakt tegenover behandelingsmethoden die zinvol zouden zijn. Het is hoog tijd voor Europese campagnes om het onderwerp uit de taboesfeer te halen. Daarbij moet gefocust worden op de lange termijn en op preventie. Belangrijk is ook om medewerkers uit alle juridisch relevante sectoren (justitie, politie, overheid enz.) bij de campagnes te betrekken, zodat zij vakkundig en professioneel vanuit een zo goed mogelijke basis mensen met een psychische aandoening kunnen helpen. Ook bij de organisatie en financiering van de hulpverlening dient stigmatisering ten koste van alles te worden vermeden. Leren sterker te staan in het leven is een uitdaging voor de hele samenleving. Bevordering van ontmoetingen en contacten tussen mensen met geestelijke gezondheidsproblemen en mensen zonder psychiatrische achtergrond moet een centraal onderdeel van dit beleid vormen.

4.3 Ook op het werk moeten, als het even kan, **geen gescheiden werelden** worden gecreëerd waarin mensen met geestelijke gezondheidsproblemen worden „geparkeerd” zonder acht te slaan op hun eigen wensen en keuzes. Ten eerste moet iemand met geestelijke gezondheidsproblemen zelf kunnen beslissen of hij ondersteund wil werken in een beschutte werkplaats dan wel in het reguliere circuit. Arbeidsondersteunende voorzieningen binnen het bedrijf („supported employment”) ⁽²³⁾ vergroten in veel gevallen de kans tot herstel van het arbeidsvermogen. De regel moet zijn dat voor de arbeidsprestatie een loon wordt betaald volgens het door de werkgevers- en werknemersorganisaties in onderling overleg overeen te komen CAO-tarief. Het past niet om mensen met een geestelijke gezondheidsproblemen of verstandelijk gehandicapten „zakgeld” te geven waarmee zij in hun elementaire levensonderhoud kunnen

voorzien. Vermeld zij hier een relatief succesvol model voor de geleidelijke terugkeer naar het arbeidsleven, het zog. Hamburger model ⁽²⁴⁾.

4.4 Door **excessieve vrijheidsbeperkende maatregelen** en dwangbehandelingen worden in de EU de rechten geschonden van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen. De dwangbehandelingen vinden zonder instemming van de betrokkene plaats en mogelijkheden om een klacht in te dienen zijn nauwelijks voorzien bij wet. Cruciaal hier zijn deinstitutionaliseringprogramma's, ambulante hulpverlening dicht bij huis, toegang tot zorg zonder bureaucratische procedures, behandelingsovereenkomsten met inachtneming van de mensenrechten en een beleid om geestelijke gezondheidsproblemen uit de taboesfeer te halen, zulks in samenwerking met de betrokkenen zelf, die als ervaringsdeskundige het nodige hierover kunnen zeggen.

4.5 De EU-strategie voor geestelijke gezondheid moet dringend worden herzien. Het EESC acht het hoog tijd om te onderzoeken hoe groot precies **de uitsluiting van mensen met geestelijke gezondheidsproblemen** in het maatschappelijk leven en met name het arbeidsleven is. Daarnaast moet worden onderzocht hoe arbeidsongeschiktheid resp. verminderde arbeidsgeschiktheid kan worden vermeden door preventie en goede zorg. Een tweede punt dat het EESC onderzocht wenst te zien, is in hoeverre de integratie bemoeilijkt of verhinderd wordt door het taalgebruik in de medische wetenschap, de media en de samenleving.

4.6 Onderhavig initiatief biedt goede mogelijkheden om het thema „geestelijke gezondheid” bij een groter publiek onder de aandacht te brengen, de volgorde van de thematische prioriteiten op de politieke agenda te beïnvloeden en een gunstig klimaat te scheppen voor innovatieve ideeën waar iedereen profijt van heeft.

4.7 Om van het Europees jaar van de geestelijke gezondheid een succes te maken, moeten naast het EESC in de eerste plaats alle relevante actoren uit het maatschappelijk middenveld, met name psychiatrische zelfhulpgroepen en -verenigingen, en uit de gezondheidszorg hierbij betrokken worden, met daarnaast ook de relevante directoraten-generaal van de Commissie en afgevaardigden van het Europees Parlement en het Comité van de Regio's. Op nationaal niveau is het belangrijk om de bevoegde ministeries en de afgevaardigden van de nationale parlementen mee te krijgen. Over het algemeen dienen belanghebbenden een grotere stem te krijgen in de beleidsontwikkeling op de verschillende terreinen.

⁽²³⁾ Advies van de verenigingen die deel hebben genomen aan het discussieforum „Kontaktgespräch Psychiatrie” over het VN-Verdrag voor de rechten van mensen met een beperking, Freiburg/Berlin/Stuttgart, 15.5.2012.

⁽²⁴⁾ § 74, deel V, van het Sozialgesetzbuch (Wetboek Sociaal Recht), en in gelijke bewoordingen, § 28, deel IX, van voornoemd Wetboek (voor personen met een handicap c.q. personen die het risico lopen gehandicapt te raken). De werknemer stelt in overleg met een arts een plan voor progressieve arbeidshervatting op, afgestemd op de vorderingen in het genezingsproces. De arts neemt dit plan op in het medisch attest, samen met, indien mogelijk, een prognose voor het mogelijke tijdstip dat de arbeid kan worden hervat. De toestemming van de werkgever en het ziekenfonds is vereist alvorens de procedure van start kan gaan. De werknemer blijft gedurende deze periode recht houden op ziekengeld van het ziekenfonds of op „overgangsgeld” van het pensioenfonds.

4.8 **Wil het initiatief vrucht afwerpen in de lidstaten**, dan moet ook het „actiekader voor de geestelijke gezondheid” in werking treden en een gemeenschappelijk referentiekader voor geestelijke gezondheidsmaatregelen in de zorg en het sociaal beleid alsmede op belangrijke terreinen als school en werk worden uitgewerkt. Om van elkaar te leren moeten, net als bij de open coördinatiemethode, *peer reviews* als instrument worden ingezet. De maatregelen moeten worden vertaald in rechtsvoorschriften, financiële regelingen, bijv. in het kader van het ESF, en rechten voor mensen met geestelijke gezondheidsproblemen en voor bedrijven. Onderzocht moet worden of een permanente waarnemingpost blijvend de aandacht op het probleem kan vestigen. EU-gezondheidsrapporten dienen meer Europese gegevens te bevatten over geestelijke gezondheidsproblemen, de aard van de hulp, het aantal ziektegevallen in de klinische psychiatrie en het gebruik van psychopharmaca. Men dient zich te verzekeren van de permanente steun van potentiële partners uit alle geledingen van de maatschappij. De bedoeling is niet dat het initiatief en het Europees Jaar slechts tijdelijk effect sorteren, maar dat er meer bewustwording komt rondom het thema en dat een en ander duidelijk ten goede komt aan mensen die met geestelijke gezondheidsproblemen kampen.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Tijdens de beraadslagingen is besloten om de volgende passage uit het afdelingsadvies te schrappen o.g.v. een wijzigingsvoorstel dat door de voltallige vergadering werd goedgekeurd, hoewel meer dan een kwart van het aantal uitgebrachte stemmen kreeg, voor behoud van de passage was.

Paragraaf 3.1.1:

*„[...]om te zorgen voor een familielid]. Belangrijk is dat bij dergelijke maatregelen rekening wordt gehouden met het **concurrentievermogen van ondernemingen** en dat de administratieve rompslomp tot een minimum wordt beperkt. Een financiële lastenverlichting voor inclusieve, gezinsvriendelijke en sociaal ingestelde ondernemingen zou eveneens tot een verbetering van de situatie kunnen leiden.”*

Stemuitslag:

Vóór wijziging van de paragraaf: 35

Tegen: 26

Onthoudingen: 6

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over sociale landbouw: groene zorgverlening en sociaal en gezondheidsbeleid (initiatiefadvies)

(2013/C 44/07)

Rapporteur: **mevrouw WILLEMS**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 19 januari 2012 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Sociale landbouw: groene zorgverlening en sociaal en gezondheidsbeleid.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 124 stemmen voor, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Sociale landbouw is een nieuwe benadering waarbij multifunctionele landbouw en sociale dienstverlening/gezondheidszorg op lokaal niveau hand in hand gaan. Zo wordt in het kader van landbouwproductie bijgedragen aan het welzijn en de sociale integratie van mensen met specifieke behoeften. Aangezien de sociale landbouw steeds meer aan belang wint heeft het Comité besloten hierover een initiatiefadvies op te stellen.

1.2 Inmiddels bestaan er in heel Europa diverse vormen van sociale landbouw, die gemeenschappelijke kenmerken hebben maar ook sterk uiteen kunnen lopen qua aanpak, verhouding tot andere sectoren en financiering.

1.3 Toch is een Europese definitie van het begrip sociale landbouw nodig, zodat duidelijk kan worden gesteld om welke activiteiten het gaat, een kader kan worden uitgewerkt en criteria – ook inzake kwaliteit – kunnen worden afgebakend waaraan activiteiten moeten beantwoorden om in aanmerking te komen voor de verschillende vormen van beleidssteun. Aangezien het gaat om een fenomeen dat constant aan verandering onderhevig is, mag een dergelijke definitie niet te eng zijn.

1.4 Een regelgevingskader voor de sociale landbouw ontbreekt zowel op EU- als op nationaal niveau. Gevolg daarvan is een gebrek aan coördinatie tussen de verschillende beleidsmaatregelen en/of de betrokken instanties. De EU-instellingen en de nationale en regionale overheden en instanties zouden de sociale landbouw een duw in de rug moeten geven door een passend en gunstig regelgevend kader vast te stellen en de hieronder beschreven maatregelen te nemen.

1.5 Statistische gegevens over sociale landbouw zijn zeldzaam en onsamenhangend. Het Comité zou graag zien dat een statistisch onderzoeksprogramma wordt opgestart om het fenomeen sociale landbouw in de lidstaten in cijfers te vatten en diepgaander te analyseren, en de verschillende vormen ervan in kaart te brengen. Een dergelijke gegevensbank zou dan nog

kunnen worden uitgebreid om ook de lidstaten ertoe aan te zetten onderzoekprogramma's op te zetten.

1.6 De sociale landbouw moet worden ondersteund door interdisciplinair onderzoek op verschillende gebieden, zodat empirische resultaten worden gevalideerd, een beeld wordt verkregen van de impact en voordelen vanuit verschillende hoeken (sociaal, economisch, op het vlak van gezondheid en personeel, enz.) en praktijkkennis wordt verspreid. In dit verband moet de Europese samenwerking die met het SoFar-project en COST (Europese samenwerking inzake wetenschap en technologie) is aangevat in het kader van het volgende kaderprogramma Horizon 2020 voor de periode 2014-2020, worden gestimuleerd en uitgebreid.

1.7 Daarnaast is het volgens het Comité van cruciaal belang dat sterke netwerken op het gebied van sociale landbouw worden opgericht, zodat verworven kennis kan worden gedeeld, ervaringen kunnen worden uitgewisseld en de bewustwording wordt versneld. Verder moet worden gestreefd naar gezamenlijke behartiging van de belangen van de sociale landbouw op politiek niveau en is het wenselijk dat een overkoepelende Europese organisatie wordt opgericht. Een en ander zou zowel de uitwisseling tussen alle betrokkenen als de rol van het maatschappelijk middenveld ten goede komen.

1.8 Om een hoog niveau van kwaliteit en vaardigheden te waarborgen moet in de sociale landbouw specifieke aandacht worden besteed aan opleiding, zowel voor dienstverleners als voor mensen met specifieke behoeften en gebruikers.

1.9 Voorwaarden voor de ontwikkeling van de sociale landbouw overal in Europa zijn een gunstig klimaat, nauwere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en vruchtbare samenwerking tussen de verschillende beleidsgebieden en overheden (gezondheid/sociale zaken/landbouw/werkgelegenheid), op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau. Dat betekent dat de overheid de sociale landbouw moet erkennen en gericht moet ondersteunen, door de sector blijvend toegang te verlenen tot de financiële middelen die nodig zijn voor de verschillende vormen van dit soort landbouw.

1.10 Ook zou het nuttig kunnen zijn dat de Commissie een permanente structuur met alle betrokken directoraten-generaal opricht, en dat de lidstaten dat voorbeeld volgen. Daarnaast zou de Commissie erop moeten aandringen dat een vergelijkende studie wordt gemaakt van de nationale socialebeschermingsstelsels en de kosten daarvan, zodat grotere besparingen mogelijk worden in het kader van socialelandbouwprojecten.

1.11 Het Comité stelt tot zijn genoegen vast dat de Commissievoorstellen voor 2014-2020 nieuwe vooruitzichten openen voor de sociale landbouw, wat niet wegneemt dat tijdens de volgende programmeringsperiode een nog betere ondersteuning van de sector noodzakelijk is. In dit verband zouden de EU en de lidstaten hun beleidsmaatregelen inzake sociale landbouw beter op elkaar moeten afstemmen. De lidstaten en de verschillende overheden (zowel op nationaal als op EU-niveau) die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de Europese middelen zouden nauwer moeten samenwerken, zodat de betrokkenen op het terrein gemakkelijker toegang krijgen tot de structuurfondsen.

1.12 Dankzij het gemeenschappelijk strategisch kader kan nu een beroep worden gedaan op verschillende fondsen via een strategie voor meervoudige financiering. In dit verband zou de Commissie de lidstaten moeten oproepen in hun programmering te verwijzen naar sociale landbouw en in het kader van een geïntegreerde benadering specifieke programma's uit te werken om de sector de kans te geven meer gebruik te maken van de verschillende structuurfondsen. Een andere mogelijkheid is om thematische subprogramma's voor sociale landbouw op te zetten of steun te blijven verlenen aan Leaderprojecten op dit gebied.

2. Algemene opmerkingen

2.1 De sociale landbouw heeft sinds het eind van de 20^e eeuw zowat overall op het Europese platteland opgang gemaakt als een nieuwe, economisch duurzame activiteit, en het aantal projecten op dit gebied blijft gestaag toenemen. Het geheel van deze activiteiten kan worden samengebracht onder de noemer „sociale landbouw”, maar andere gangbare termen zijn „*Farming for health*”, „*Care Farming*”, „*Green care*” en „*Green therapies*”. Al deze benamingen verwijzen naar een aantal uiteenlopende praktijken en activiteiten op het gebied van zorgverlening, maatschappelijke herintreding, opleiding en rehabilitatie van kansarmen en leiding van mensen met specifieke behoeften. Al deze activiteiten geven mensen met problemen de kans weer te beginnen met een productieactiviteit en weer in contact te komen met de natuur, maar dragen ook bij aan hun welzijn, hun gezondheid en sociale integratie. Dergelijke projecten zetten aan tot leren, versterken het zelfvertrouwen en vergemakkelijken daarmee ook de deelname aan het maatschappelijk leven.

In die zin kan sociale landbouw worden beschouwd als een innoverende aanpak die multifunctionele landbouw en sociale dienstverlening/gezondheidszorg op lokaal niveau combineert. Enerzijds houdt de sociale landbouw nauw verband met het multifunctionele karakter van de landbouw en sluiten deze activiteiten naadloos aan bij het begrip plattelandontwikkeling; landbouwers krijgen op deze manier immers de kans hun inkomen uit verschillende bronnen te halen. Anderzijds heeft de sociale landbouw ook voor de samenleving een aantal voor-

delen: er wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheden van de landbouw en het platteland, in de brede zin van het woord, om de bewoners van landelijke gebieden sociale diensten te verlenen en de bestaande dienstverlening te verbeteren.

2.2 De verschillende vormen van sociale landbouw in Europa vertonen tal van overeenkomsten, aangezien zij stuk voor stuk nauw verband houden met de traditionele activiteiten van de plattelandseconomie en plaatsvinden in landbouwbedrijven (biologische boerderijen, arbeidsintensieve activiteiten, hoge mate van multifunctionaliteit, gerichtheid op de omgeving, hoge mate van diversificatie en flexibiliteit). Toch kan de situatie van land tot land ook enorm verschillen, wat te maken heeft met de nationale geschiedenis, benaderingen en tendensen. Samengevat kunnen we drie benaderingen onderscheiden – zonder daarbij de onderlinge verschillen uit het oog te verliezen:

- de institutionele benadering, met een hoofdrol voor overheidsorganisaties/instellingen voor gezondheidszorg (vooral in Duitsland, Frankrijk, Ierland en Slovenië);
- de particuliere benadering, gebaseerd op zorgboerderijen (vooral in Nederland en Vlaanderen – België);
- de gemengde benadering, gebaseerd op sociale coöperaties en particuliere boerderijen (vooral in Italië).

2.3 Ook de koers die wordt gevaren verschilt van land tot land: in Italië en Frankrijk richt de sociale landbouw zich voornamelijk op de sociale en zorgsector, in Nederland staat de sociale landbouw dichterbij de gezondheidszorg, in Vlaanderen bij de landbouw en in Duitsland, Groot-Brittannië, Ierland en Slovenië houdt de sociale landbouw het midden tussen een sociale en een gezondheidssector.

2.4 Daarnaast hanteert elk land zijn eigen financieringsmethode:

- openbare projecten en liefdadigheidsacties waarbij een beroep wordt gedaan op vrijwilligersorganisaties (Italië, Frankrijk) en sociale coöperaties (Italië);
- overheidsmiddelen (gezondheids-/zorgsector, onderwijs) die bestemd zijn voor openbare voorzieningen (Duitsland, Ierland, Slovenië), landbouwondernemingen (Nederland) of sociale coöperaties (Italië);
- plattelandsontwikkelingsbeleid dat bedoeld is om sociale boerderijen starters- of ontwikkelingssteun verlenen tijdens de programmeringsperiode 2007-2013 (Italië);
- directe toegang tot de voedingsmarkten voor ethische producten en directe verkoop (Frankrijk, Italië).

In werkelijkheid zijn er echter nog diverse andere, al dan niet gemengde vormen van financiering.

2.5 De opzet van ondernemingen in de sociale landbouw neemt verschillende vormen aan. Het kan gaan om particuliere landbouwondernemingen die worden geleid door een privé-ondernemer die via de sociale landbouw alternatieve inkomstenbronnen aanboort en zich tegelijk blijft bezighouden met de normale voor de markt bestemde productie, of om sociale ondernemingen of coöperaties, verenigingen en stichtingen, d.w.z. organisaties zonder winstoogmerk. In nog andere gevallen zijn het overheidsinstellingen of organisaties van de gezondheidssector die zich op sociale landbouw richten.

3. Definitie van sociale landbouw

3.1 Het is geen sinecure om een definitie van sociale landbouw op te stellen, omdat het gaat om een hele waaier uiteenlopende activiteiten. Toch is een Europese definitie van het begrip sociale landbouw nodig, zodat duidelijk kan worden gesteld om welke activiteiten het gaat, een kader kan worden uitgewerkt en criteria – ook inzake kwaliteit – kunnen worden afgebakend waaraan activiteiten moeten beantwoorden om in aanmerking te komen voor de verschillende vormen van beleidssteun. Aangezien het gaat om een fenomeen dat constant aan verandering onderhevig is, mag een dergelijke definitie niet te eng zijn. Het is integendeel zaak om een voldoende flexibel kader voor te stellen dat verwijst naar het hele aanbod van activiteiten en de bottom-upbenadering van de sociale landbouw.

3.2 Hoe uiteenlopend ook, activiteiten in het kader van sociale landbouw hebben steeds twee dingen gemeen: a) zij vinden plaats in een landbouwbedrijf, en b) zij zijn gericht op mensen die tijdelijk of blijvend specifieke behoeften hebben, ook op pedagogisch vlak. De sociale landbouw draagt op die manier bij aan het welzijn en de ontplooiing van de betrokkenen, maar ook aan de ontwikkeling van plattelandsgebieden en betere betrekkingen tussen stad en platteland.

3.3 Sociale landbouw zou dus voorlopig kunnen worden gedefinieerd als het geheel van activiteiten waarbij dierlijke en plantaardige agrarische hulpbronnen gebruikt worden om in landelijke en peri-urbane gebieden sociale diensten te verlenen, waarbij te denken valt aan rehabilitatie, therapie, sociale werkplaatsen, permanente educatie en andere activiteiten die bijdragen tot maatschappelijke integratie (volgens de definitie Cost-actie 866 – Green Care – Europese samenwerking inzake wetenschap en technologie). In die zin is het o.m. de bedoeling in een landbouwonderneming de voorwaarden te creëren om mensen met specifieke behoeften de kans te geven deel te nemen aan de dagelijkse gang van zaken op de boerderij, zodat zij zich beter kunnen ontplooien en hun welzijn kunnen vergroten.

3.4 Op dit moment onderscheiden we vier verschillende hoofdcategorieën sociale landbouw:

- a) therapeutische en op herstel gerichte activiteiten
- b) integratie op de arbeidsmarkt en in de samenleving
- c) pedagogische activiteiten

d) persoonsgebonden zorgdiensten.

4. Het ontbreken van een juridisch kader, zowel op EU- als op nationaal niveau

4.1 Met zijn activiteiten op het gebied van therapie, pedagogie, integratie op de arbeidsmarkt en sociale integratie doet de sociale landbouw ontegenzeggelijk aan een bijzonder waardevolle vorm van openbare dienstverlening, en draagt daarmee bij aan duurzame ontwikkeling. Bovendien is de sociale landbouw dankzij de diversificatie van zijn activiteiten en de onderliggende dynamiek ook van invloed op lokale ontwikkeling.

4.2 Er hebben al heel wat proefprojecten op het gebied van sociale landbouw het licht gezien, waarbij een bottom-upaanpak wordt gevolgd en lokale netwerken de ontwikkeling van het hele gebied ten goede komen. Sociale landbouw sluit dan ook volledig aan bij het nieuwe paradigma voor het platteland (*The New Rural Paradigm*) is een publicatie van de OESO uit 2006) en wordt expliciet vermeld in de studies over het landbouwbeleid in de OESO-landen (*Rural Policy Reviews*), zoals Italië. Ook tijdens de OESO-conferentie over plattelandontwikkeling (Québec, 2009) stond sociale landbouw op de agenda. Initiatieven op het gebied van sociale landbouw worden gefinancierd uit hoofde van het plattelandontwikkelingsbeleid voor 2007-2013 (pijl III en IV van het Leader programma) en de maatregelen van het Sociaal Fonds ten behoeve van sociale integratie.

4.3 Het besef van de mogelijkheden van sociale landbouw neemt op alle niveaus toe, en zowel landbouworganisaties en lokale gemeenschappen als sociale organisaties en instellingen voor gezondheidszorg hebben hun kijk op sociale landbouw bijgesteld. Sectorale regelgeving is echter nog maar in een handvol landen ingevoerd, hetzij op nationaal, hetzij op regionaal niveau (Frankrijk, Italië, Nederland). Daarnaast is er een stelselmatig gebrek aan coördinatie tussen de verschillende beleidsmaatregelen en/of instellingen die zich bezighouden met sociale landbouw.

Wel is nu een begin gemaakt met het uitwisselen van ervaringen, en de cruciale rol die spontane netwerken van sociale landbouwers spelen mag niet worden onderschat.

4.4 De Commissie heeft de afgelopen jaren een aantal initiatieven gelanceerd om deze activiteiten te ondersteunen; we denken dan aan Cost-actie 866 – Green Care en het SoFar-project (door de Commissie gefinancierd initiatief binnen het zesde kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling). Ook is in december 2009 een thematisch initiatief met zeven lidstaten gelanceerd in het kader van het Europees Netwerk voor plattelandontwikkeling, om de nationale en regionale door het Elfpo medegefinancierde plannen voor plattelandontwikkeling te bekijken en na te gaan welke kansen deze bieden en welke belemmeringen ze bevatten. In 2008 heeft Duitsland (prof. Thomas VAN ELSSEN) een verslag over sociale landbouw voorgelegd in het kader van het SoFar-project; dit document werd in 2009 bijgewerkt.

5. Te nemen maatregelen

5.1 *Erkenning van de sociale landbouw op EU-niveau en vaststelling van een regelgevend kader*

5.1.1 De sociale landbouw levert prestaties van openbaar nut en draagt bij aan duurzame ontwikkeling; het lijkt dan ook logisch dat de EU- en de nationale overheden de sector stimuleren en ondersteunen. Zo is een passend en gunstig regelgevend kader voor de verschillende niveaus nodig, moet de meerwaarde van de sociale landbouw worden erkend, moet de sector beter worden beheerd, en moet een gunstig klimaat voor de sociale landbouw tot stand worden gebracht. Daarnaast moet worden toegezien op een vruchtbare samenwerking tussen de verschillende beleidsgebieden en overheden (gezondheid/sociale zaken/landbouw/werkgelegenheid), op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau. Voorts pleit het Comité voor gerichte overheidssteun en een geïntegreerde toepassing van de structuurfondsensteun ten behoeve van de sociale landbouw, alsook voor de bevordering en ondersteuning van interdisciplinair onderzoek, betere communicatie en meer uitwisseling van ervaringen.

5.1.2 Bij de vaststelling van een regelgevend kader moet specifieke aandacht uitgaan naar de kwaliteit van sociale landbouw; ook zou het nuttig zijn een aantal algemene criteria af te bakenen waaraan de acties moeten voldoen; we denken dan o.m. aan kwaliteitscriteria. Daarnaast dient te worden gezorgd voor een behoorlijke follow-up van de activiteiten in het kader van sociale landbouw.

5.1.3 Ten slotte is het aan te raden dat de Commissie samen met alle betrokken directoraten-generaal een permanente structuur opricht om de ontwikkeling van de sociale landbouw in Europa te stimuleren, te volgen en te coördineren. De lidstaten zelf zouden dan vergelijkbare structuren kunnen oprichten.

5.2 *Oprichting van een gegevensbank op EU-niveau*

Hoewel het aantal ondernemingen in de sociale landbouw in alle landen stijgt, vertegenwoordigen zij over het algemeen niet eens 1% van het totale aantal landbouwbedrijven. Statistische gegevens over sociale landbouw zijn evenwel zeldzaam en onvolledig. Het lijkt dan ook een goed idee een Europees programma voor statistisch onderzoek op te starten, zodat de aanwezigheid van de sociale landbouw in Europa en de tendensen op dit vlak in cijfers kunnen worden gevat en kunnen worden geanalyseerd. De Commissie zou een dergelijke gegevensbank dan nog kunnen uitbreiden om ook de lidstaten ertoe aan te zetten onderzoekprogramma's op te zetten.

5.3 *Meer aandacht voor sociale landbouw in onderzoekprogramma's*

5.3.1 Met de projecten SoFar en Cost-actie 866 Green Care zijn de eerste stappen gezet in de Europese samenwerking op het gebied van sociale landbouw; zaak is nu deze samenwerking verder uit te breiden. Het genereren en uitwisselen van wetenschappelijke, praktische en beroepskennis in heel Europa is van groot belang.

Om diepgaandere analyses van de sociale landbouw mogelijk te maken moet steun worden verleend aan onderzoek op gebieden als therapie en geneeskunde, sociaal werk in de landbouw en op het vlak van landbouw en opleiding. In het kader van dergelijk onderzoek moet ook goed worden gekeken naar de praktijk.

Positieve empirische resultaten van planten- en dierentherapie moeten worden gevalideerd door strikte wetenschappelijke analyses, zodat zij door de medische wereld worden erkend. De lessen die worden getrokken uit proefprojecten om na te gaan of het zin heeft mensen te doen meedraaien in het dag- en jaarritme van het werk op de boerderij, moeten worden onderbouwd en gebruikt met het oog op verdere ontwikkeling van de sociale landbouw.

5.3.2 Interdisciplinair onderzoek, waarbij wordt gekeken naar de impact en voordelen van sociale landbouw vanuit verschillende hoeken (sociaal, economisch, gezondheidszorg, personeel), zorgt ervoor dat praktijkkennis wordt overgedragen, brengt alle betrokkenen samen, kan vernieuwende ideeën doen ontstaan en vergroot de betrokkenheid bij de sociale landbouw. Wetenschappelijke ondersteuning van proefprojecten kan bijdragen tot de ontwikkeling van modellen die zijn gebaseerd op afzonderlijke ondernemingen of coöperaties voor een hele regio. Er moeten studies en onderzoek op interdisciplinair niveau worden opgezet om de impact van de sociale landbouw in kaart te brengen, zodat kan worden nagegaan waar besparingen in de gezondheidszorg mogelijk zijn en anderzijds kan worden gewerkt aan de verbetering van de gezondheid en het welzijn van degenen voor wie de sociale landbouw bedoeld is. In sommige landen, waaronder m.n. Nederland, is al onderzoek gericht naar deze aspecten.

5.3.3 Dit soort onderzoek zou kunnen worden ingepast in het toekomstige kaderprogramma Horizon 2020 (2014-2020), dat immers rekening houdt met de sociale aspecten van onderzoek en innovatie. Het Comité pleit er ten stelligste voor dat Horizon 2020 zich ook gaat richten op coördinatie en ondersteuning van de sociale landbouw, zodat meer ontmoetingen en uitwisselingen mogelijk worden tussen onderzoekers uit diverse vakgebieden die verband houden met dit soort landbouw.

5.4 *Meer aandacht voor sociale landbouw in opleidingsprogramma's*

Om een hoog niveau van kwaliteit en vaardigheden te waarborgen moet in de sociale landbouw specifieke aandacht worden besteed aan opleiding, zowel wat de dienstverleners als de gebruikers betreft. Er moeten dus programma's voor voortgezette opleiding worden opgezet, in nauwe samenwerking met opleidings- en onderzoeksinstituten, zodat bedrijfsleiders en hun medewerkers die zich bezighouden met de mensen die in het kader van de sociale landbouw zijn aangeworven, over een hoog niveau van kennis en kunde beschikken. Voorts moet worden bekeken welke soorten opleiding kunnen worden aangeboden aan de doelgroepen van de sociale landbouw.

5.5 *Versterking van de rol van het maatschappelijk middenveld en netwerkvorming*

5.5.1 Innoverende projecten op het gebied van sociale landbouw staan vaak los van elkaar; initiatiefnemers zijn niet op de hoogte van vergelijkbare projecten en er worden geen ervaringen uitgewisseld. Toch is het juist van cruciaal belang om netwerken op het vlak van sociale landbouw op te richten en te versterken, zodat ervaringen kunnen worden uitgewisseld en de verschillende projecten bekendheid krijgen en goede praktijkvoorbeelden worden belicht. Een eerste stap in die richting is gezet met het Europees Netwerk voor plattelandontwikkeling. Dit soort netwerken moet verder worden uitgebouwd.

5.5.2 Daarnaast moet meer aandacht worden besteed aan samenwerking, gemeenschappelijke publicaties en aanwezigheid op het internet.

5.5.3 Ook moet worden gestreefd naar gezamenlijke behartiging van de belangen van de sociale landbouw op politiek niveau en is het wenselijk dat een overkoepelende Europese organisatie wordt opgericht. Een dergelijke organisatie, waarvan ook maatschappelijke organisaties deel zouden uitmaken, kan alle betrokkenen met elkaar in contact brengen en technische en administratieve bijstand verlenen. Daarnaast kan zij op politiek niveau voor de belangen van de sociale landbouw opkomen. In dit verband is een belangrijke rol weggelegd voor de landbouworganisaties.

5.5.4 Al deze maatregelen zouden kunnen worden uitgevoerd in het kader van het nieuwe beleid voor plattelandsontwikkeling 2014-2020; o.m. het Europees netwerk voor plattelandsontwikkeling en de nationale netwerken voor plattelandsontwikkeling kunnen hierbij als uitgangspunt fungeren. Het eerder vermelde thematische initiatief voor sociale landbouw kan zo worden uitgebreid tot andere lidstaten.

5.6 *Aandacht voor sociale landbouw in de strategie voor duurzame ontwikkeling en het gemeenschappelijk strategisch kader*

5.6.1 In het kader van het huidige plattelandsontwikkelingsbeleid is tot op zekere hoogte steun verleend aan de sociale landbouw, vooral uit hoofde van de pijlers III (diversifiëring) en IV (Leader), en de pijler „sociale integratie” van het ESF. Wordt echter erkend dat de sociale landbouw fungeert als hefboom voor plattelandsontwikkeling, dan zou de sector in aanmerking moeten komen voor alle acties die door de structuurfondsen (Elfpo, ESF, EFRO) gefinancierd worden, wat betekent dat nieuwe financieringsbronnen kunnen worden aangeboden.

5.6.2 De Commissievoorstellen voor de volgende programmeringsperiode van de structuurfondsen bieden tot op zekere hoogte nieuwe perspectieven, aangezien armoedebestrijding, sociale integratie en diversificatie van landbouwactiviteiten uitdrukkelijk worden vermeld als doelstellingen van het structuurbeleid (die in het kader van de sociale landbouw idealiter hand in hand gaan). Toch is het noodzakelijk dat zowel in de toekomstige programmering als in het partnerschapscontract meer

de klemtoon wordt gelegd op de rol van de sociale landbouw. In dit verband zouden de EU en de lidstaten hun beleidsmaatregelen die verband houden met sociale landbouw beter op elkaar moeten afstemmen. De lidstaten en de verschillende overheden (zowel op nationaal als op EU-niveau) die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de Europese middelen zouden nauwer moeten samenwerken, zodat de betrokkenen op het terrein gemakkelijker toegang krijgen tot de structuurfondsen.

5.6.3 Het nieuwe programmeringskader biedt de sociale landbouw de mogelijkheid van meerjarenfinanciering uit verschillende fondsen. Het gemeenschappelijk strategisch kader maakt het immers mogelijk om via een strategie voor meervoudige financiering gebruik te maken van verschillende fondsen. In dat verband moet er bij de lidstaten op worden aangedrongen dat zij in hun programmering verwijzen naar sociale landbouw, en specifieke programma's uitwerken om deze sector de kans te geven meer gebruik te maken van de verschillende structuurfondsen. Het is van kapitaal belang dat de lokale en nationale overheden ertoe worden aangezet om ook daadwerkelijk hun voordeel te doen met de geboden financieringsmogelijkheden.

Gezien het multidimensionale en multifunctionele karakter van de sociale landbouw zou de sector ongetwijfeld garen spinnen bij een geïntegreerde benadering waardoor de procedures voor steunverlening uit de verschillende fondsen beter op elkaar worden afgestemd en eenvoudiger worden.

5.6.4 Het zou daarom bijzonder nuttig kunnen zijn een communicatiebeleid uit te stippelen, zodat de lidstaten op de hoogte blijven van de ontwikkelingen op het vlak van plattelandsontwikkeling; een dergelijk beleid houdt ook in dat follow-upactiviteiten worden opgezet en rapporten worden opgesteld. Een andere mogelijkheid is de uitwerking van een thematisch deelprogramma uit hoofde van artikel 8 of de uitbreiding van de Leaderprojecten die gericht zijn op sociale landbouw.

5.6.5 Ten slotte zouden de verschillende directoraten-generaal nauwer moeten samenwerken zodat de sociale landbouw vlotter toegang krijgt tot alle structuurfondsen en de barrières waardoor de regionale steun tot nog toe onbereikbaar bleef voor de landbouwers, worden geslecht.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de kwaliteit van de spoorwegdiensten in de Europese Unie (initiatiefadvies)

(2013/C 44/08)

Rapporteur: **Georges CINGAL**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 12 juli 2012 overeenkomstig artikel 29, lid 2 van zijn rvo besloten om een initiatiefadvies op te stellen over

De kwaliteit van de spoorwegdiensten in de Europese Unie

(initiatiefadvies).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 26 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 137 stemmen vóór en 54 tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Onderhavig advies gaat over reizigersvervoer per spoor. Het is opgesteld in het licht van de in artikel 14 en protocol nr. 26 van het Verdrag van Lissabon vastgelegde doelstellingen voor diensten van algemeen belang (DAB) en moet ook vanuit die invalshoek worden gelezen. Ook is in dit advies gevolg gegeven aan de suggesties in het Witboek inzake vervoer, waarin eens te meer staat dat de streefcijfers voor de terugdringing van de uitstoot van broeikasgassen moeten worden gehaald en dat duurzame en milieuvriendelijke mobiliteit mogelijk moet worden gemaakt.

1.2 Onderhavig advies heeft tot doel om na te gaan of de mobiliteitsdoelstellingen door de betrokken exploitanten zijn gehaald en of is tegemoetgekomen aan de daaraan verbonden rechten en plichten, maar dat niet alleen: de bedoeling is ook om dieper in te gaan op het vraagstuk van de toegankelijkheid van de burgers van de EU tot DAB in het spoorwegvervoer en op de kwaliteit daarvan.

1.3 De kwaliteit van het spoorwegvervoer is een noodzakelijke voorwaarde voor de uitbouw van deze vorm van vervoer, maar volstaat niet. Daarom vindt het EESC dat het spoorwegvervoer aantrekkelijker moet worden gemaakt door de resultaten ervan te verbeteren. Daartoe moet worden uitgegaan van een feitelijke waarneming van de diverse factoren die bijdragen tot de aantrekkingskracht ervan.

1.4 De kredieten voor investeringen in en het onderhoud van infrastructuurvoorzieningen zouden onderhevig moeten zijn aan een meerjarenplanning en regels om aan die kredieten een duurzaam karakter te verlenen. Ook moet in aanmerking worden genomen wat op het spel staat: de ruimtelijke ordening, de instandhouding van de beschikbaarheid van infrastructuur en de mobiliseerbaarheid van middelen die op korte en middellange termijn kunnen worden ingezet.

1.5 De EU, alsook nationale en regionale overheden zouden opnieuw moeten bekijken aan welke voorwaarden voor de financiering van de diverse onderdelen van de infrastructuur moet worden voldaan. Daarbij moet het beginsel van subsidiariteit in

acht worden genomen en moet worden gestreefd naar meer solidariteit tussen de regio's. Het EESC is voorstander van een heroriëntering van de in het kader van het regionaal beleid uitgetrokken middelen voor vervoer, omdat het hier gaat om een beleidsinstrument met een aanzienlijk hefboomeffect op de ruimtelijke ordening.

1.6 Er zou door een onafhankelijke Europese instantie een onderzoek moeten worden ingesteld naar de tevredenheid van de treinreizigers op grond van feitelijke beoordelingen (stiptheid, regelmaat, tarificatie, schoonmaak, toegankelijkheid enz.). Hoe daarbij te werk moet worden gegaan, zou moeten worden uitgemaakt door een stuurgroep waarin alle betrokkenen (gebruikers, organiserende overheden, exploitanten, werknemers enz.) vertegenwoordigd zijn en die in staat is om controles uit te oefenen.

1.7 De Commissie wil Verordening nr. 1370/2007/EG (openbaar personenvervoer per spoor en over de weg) herzien, die het resultaat is van een moeizaam institutioneel compromis. Het EESC acht dit voornemen zorgwekkend en wijst erop dat het gaat om een verordening die de lidstaten veel organisatorische ruimte laat, met inachtneming van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, en dat de evenwichtige oplossing die ermee wordt geboden, zou moeten worden beoordeeld in het licht van de ervaring waarvan sprake is in artikel 8, lid 2 ervan.

1.8 Gezien de bepalingen van Verordening nr. 1370/2007/EG en de mogelijke verdere ontwikkelingen, verzoekt het EESC de Commissie om de volgende verbeteringen in overweging te nemen:

- consolidering van het recht op vergoeding in het geval van reisvertraging doordat de verloren tijd wordt vergeleken met de reistijd van het totale traject;
- consolidering van het recht op vergoeding in het geval van reisvertraging doordat de betrokken exploitant die vergoeding rechtstreeks uitbetaalt (en dus niet eerst wordt uitgezocht wie waar verantwoordelijk voor is);

- vereenvoudiging van de toegang tot het formulier en de procedure om vergoeding aan te vragen, voor individuele of groepsaanvragen (gebruik van het internet, loketten enz.);
- consolidering van het recht op toegankelijkheid voor gehandicapten doordat herstel van die toegankelijkheid in een kort tijdsbestek (op de dag zelf) verplicht wordt gesteld;
- consolidering van de rechten op veiligheid door de verplichting om apparatuur aan te brengen waardoor het treinpersoneel in geval van gevaar of een gezondheidsprobleem kan worden opgeroepen;
- consolidering van de rechten van reizigers door de instelling van bemiddelaars die tussenbeide kunnen komen bij meningsverschillen.

1.9 De Commissie en de lidstaten zouden samen over de volgende mogelijke verbeteringen moeten nadenken:

- consolidering van de rechten van reizigers op informatie over de waarborging van treinverbindingen;
- consolidering van de rechten op veiligheid door de vaststelling van riskante trajecten en situaties en van aangepaste procedures, en door de aanstelling van het noodzakelijke personeel.

1.10 De lidstaten zouden, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, de volgende mogelijke verbeteringen in overweging moeten nemen:

- consolidering van de rechten van reizigers doordat de bevoegde instanties, de verkozen vertegenwoordigers van de gemeenten waar de trein doorheen rijdt, de reizigers en hun vertegenwoordigers, de werknemers en hun vakbonden een schema voor de beoordeling van de verschillende niveaus van dienstverlening (regelmaat, stiptheid, toegankelijkheid, schoonmaak enz.) en mogelijkheden om daarop controle uit te oefenen, worden geboden;
- consolidering van de procedures voor technische assistentie en hulpverlening aan reizigers op het spoor als een trein lang (d.w.z. langer dan een uur) stil staat.

2. Algemene opmerkingen: hoe burgers treinreizen ervaren, huidige en potentiële reizigers

2.1 Algemene vaststellingen

2.1.1 De moeilijkheid bij de beoordeling van de tevredenheid van treinreizigers en inspanningen om al die meningen onder één noemer te brengen, is vooral dat de spoorwegmaatschap-

pijen zelf alle gegevens voor die analyse in handen hebben en dat zij unilateraal bepalen aan welke kwaliteitsnormen hun activiteiten moeten voldoen (artikel 28 van Verordening nr. 1371). Dit geldt bijvoorbeeld voor de verplichtingen die inzake stiptheid zijn aangegaan, de regelmaat van de dienst, de schoonmaak van de treinen, de ontvangst, de voorlichting en de opzet van de tarieven.

2.1.2 Veel ontevreden treinreizigers klagen over het toenemende aantal verstoringen, de onvoorspelbaarheid van treindiensten waar onmogelijk *real time*-informatie over kan worden verkregen en een gebrek aan voorlichting als zich verstoringen voordoen. Hun indruk is dat het in de respectieve lidstaten van kwaad tot erger gaat. Spoorwegmaatschappijen zeggen treinreizigers weliswaar een vergoeding toe in overeenstemming met Verordening nr. 1371/2007/EG, maar maken het hun niet gemakkelijk om van die bepalingen gebruik te maken.

2.1.3 Er zijn meerdere voorbeelden van treindiensten die onder openbare dienstverplichtingen vallen en die het leeuwendeel van het dagelijks vervoer uitmaken, waarvoor de organiserende vervoersoverheden of bevoegde instanties hebben moeten ingrijpen om de kwaliteit van de dienstverlening op peil te houden.

2.1.4 Doordat steeds meer verschillende exploitanten diensten zijn gaan aanbieden in een onstabiele en onoverzichtelijke, sterk gewijzigde organisatiestructuur, hangt de werking van het treinverkeer inmiddels af van het reactievermogen van lokale exploitanten die vaak nauwelijks toegang hebben tot *real time*-informatie. Dit leidt tot verstoringen en dus tot ontevredenheid bij de reizigers. Tegen die achtergrond is het aangewezen om de balans per land op te maken om na te gaan waar verbeteringen mogelijk zijn.

2.2 Niet-uitputtelijke lijst van door treinreizigers en/of hun organisaties vastgestelde mankementen:

- moeilijkheid om informatie te verkrijgen, onaangepaste of defecte signalering;
- onoverzichtelijke of volkomen onbegrijpelijke tarificatie;
- onmogelijkheid om reizen ruim van tevoren te plannen omdat plaatsen slechts vanaf een bepaalde tijd vóór de reisdatum gereserveerd kunnen worden;
- problemen vanwege overboeking;
- weinig comfort in treinen en slechte ontvangst in kleine en grote stations, ongerieflijke perrons (te kleine wachtruimtes) of gebrek aan hygiëne, ontbreken van wc's;

- tekortschietende toegankelijkheid voor gehandicapten van perrons, kleine en grote stationsgebouwen, dienstloketten en treinen, te lange termijn van tevoren voor de reservering van speciale begeleiding (48 uur) of te strenge voorwaarden voor die begeleiding (totaalgewicht);
- onveiligheid in treinen, kleine en grote stations;
- te late verschaffing van het benodigde materiaal, te weinig overstaptijd voor reizigers die naar een ander perron moeten;
- twee treinen die net na elkaar van hetzelfde perron vertrekken terwijl overal perrons leeg zijn;
- onvoldoende bagageruimte;
- geen voorzieningen voor multimodaal vervoer (problemen als iemand een fiets wil meenemen in de trein, slecht georganiseerde of beheerde overstap op andere vervoerswijzen of een volkomen ontbrekende organisatie daarvan, gebrek aan informatie, geen aangepaste tarificatie en geen dienstverlening);
- tekortschietende stiptheid, geen regelmatige treindiensten, afgelasting van treinen zonder voorafgaande waarschuwing;
- weinig opvang voor gestrande reizigers, onvoldoende of geweigerde schadeloosstelling;
- afgelasting of reorganisatie van diensten of het aandoen van een station zonder voorafgaand overleg met (vertegenwoordigers van de) gebruikers en betrokken lokale of regionale overheden (afschaffing van nachttreinen, veranderingen in de dienstregeling, tempo enz.);
- verlenging van de reistijd tussen twee stations;
- weinig toegankelijke verkoops- of distributiepunten.

2.3 Voornaamste oorzaken van niet te voorziene verstoringen:

- slechte weersomstandigheden: er zijn geen technische aanpassingen of procedures voorhanden waardoor ook onder die omstandigheden goede service kan worden geboden;
- materiaalproblemen: deze problemen ontstaan omdat de opvolging van de levenscyclus, levensduur en veroudering van materiaal te wensen overlaat en omdat er geen planning en geen langetermijnbegroting voor het onderhoud is;
- menselijke problemen: zelfdodingen, verwikkelingen i.v.m. de toegankelijkheid van kwetsbare installaties (hierop wil het EESC in dit advies verder niet ingaan).

2.4 Positieve beoordelingen en tot tevredenheid strekkende factoren die bevorderlijk kunnen zijn voor de overschakeling naar andere vervoerswijzen:

- hoge mate van veiligheid voor personen en in het verkeer;
- professionalisme van het personeel;
- mogelijkheid dat spoorwegen bijdragen aan de ruimtelijke ordening en de ontwikkeling van gebieden.

3. Specifieke opmerkingen: ontwikkelingen in de laatste decennia

3.1 De Commissie heeft zich gehouden aan het in het Verdrag vastgelegde beginsel van vrij personenverkeer en zich ingezet voor het beginsel van duurzame mobiliteit. De spoorwegen hebben erkenning gekregen als goed-presterend en milieuvriendelijk openbaar middel voor massavervoer, dat aan de wensen van bevoegde instanties kan worden aangepast en waarvoor gebruik kan worden gemaakt van nog steeds in overvloed aanwezige infrastructuur, die ofwel goed onderhouden is ofwel gemakkelijk weer in een goede staat kan worden gebracht.

3.2 De EU heeft een netwerk van internationale spoorlijnen uitgestippeld. In de totstandbrenging daarvan is en zal nog heel veel geld worden geïnvesteerd. Dit in EU-verband genomen initiatief moet echter wel worden geruggensteund door afstemming met de lidstaten over de investeringskeuzen die worden gemaakt. Alleen dan kan de reizigers worden gegarandeerd dat zij van deur tot deur kunnen reizen zonder al te vaak over te hoeven stappen.

3.3 Het is voorgekomen dat onderzoek naar de bediening van gebieden en de opzet daarvan aanleiding heeft gegeven tot willekeurige strategische keuzen, met voorbijgaan aan de noodzaak om tussentijds overstappen waardoor het gebruik van openbaar vervoer minder aantrekkelijk wordt, zoveel mogelijk te voorkomen.

3.4 Dit aan keuzen met aanzienlijke consequenties voorafgaande onderzoek wordt steeds vaker mede in aanmerking genomen in de beraadslagingen van de bevoegde instanties, die desondanks wel te maken hebben met financieringsproblemen door een gebrek aan overzichtelijkheid en stabiliteit op de middellange en lange termijn.

3.5 Dat neemt niet weg dat vervoer de begrotingen van de lidstaten en de regio's zwaar onder druk zet. De burgers, die zich hiervan bewust zijn, vooral nu er crisis heerst, vragen om echte transparantie en betrouwbare informatie en benadrukken nogmaals dat er voor de nieuwe grote projecten geen tegen-expertises zijn uitgevoerd. Het EESC wees al eerder in een advies (TEN/479) op het grote belang van de dialoog tussen overheden en maatschappelijke organisaties, vooral als het gaat om investeringen in vervoersinfrastructuur.

4. Verband met het programma voor prioritaire acties van het EESC

4.1 Met dit initiatiefadvies wordt voortgeborduurd op eerdere adviezen:

- TEN/432-433: een gemeenschappelijke Europese spoorwegruimte
- TEN/454: stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte
- TEN/471: richtsnoeren voor het trans-Europese vervoersnetwerk
- TEN/479: Witboek over vervoer - naar participatie en betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld
- TEN/480: passagiersrechten in alle vervoerswijzen.

4.2 Het spreekt voor zich dat die wil om een Europees vervoersnet tot stand te brengen, het overgrote deel van de middelen van de EU voor internationale verbindingen heeft opgeslokt. Dit voornemen is gepaard gegaan met keuzen met een voorkeur voor hogesnelheidslijnen, wat soms – vanwege begrotingskrapte – ten koste is gegaan van de modernisering van andere bestaande lijnen. Vervoer per spoor moet in de beraadslagingen van de overheden meer op de voorgrond worden geplaatst in het openbare vervoersaanbod. Van vervoer per spoor zou in bepaalde gevallen de ruggengraat van een samenhangend multimodaal systeem moeten worden gemaakt. Daartoe zouden alle beschikbare EU-middelen gebundeld moeten worden ingezet voor een samenhangend beleid voor duurzame mobiliteit (toewijzing van de middelen voor vervoer van het DG Regio).

4.3 Het EESC doet dan ook een dringend verzoek aan de Commissie om een objectieve analyse te maken van de huidige situatie in het spoorwegvervoer (voor- en nadelen). Die analyse

zou in alle transparantie moeten worden uitgevoerd, waarbij alle noodzakelijke informatie wordt verschaft. Ook zou de burgers naar hun desiderata moeten worden gevraagd, omdat de meesten onder hen hier belang bij hebben (woon-werkverkeer, af en toe zakenreizen, familiebezoek, vakantie, enz.).

5. De problemen in hun geheel gezien

5.1 Juist in deze tijden van crisis en begrotingskrapte zou een herstelbeleid waarvoor van een duurzameontwikkelingsstrategie wordt uitgegaan, een positieve spiraal op gang brengen, met een gunstige uitwerking op de werkgelegenheid en de kwaliteit van banen, de doelstellingen voor de overschakeling naar andere vervoerswijzen en de toegankelijkheid voor Europa's burgers van vervoersdiensten van algemeen belang. Daarom benadrukt het EESC dat grote werkzaamheden onder de vlag van die globale strategie moeten worden uitgevoerd.

5.2 Veranderingen in het treinverkeer of wijzigingen van de dienstregeling kunnen de kwaliteit van de dienstverlening zoveel minder groot maken dat mensen gaan verhuizen of ander werk gaan zoeken. Die gedwongen mobiliteit is heel wat anders dan mobiliteit waarvoor een burger kiest. De manier waarop de situatie evolueert, leidt dikwijls tot een overschakeling naar andere vervoerswijzen, maar dan in een zin die juist indruist tegen het voorgestane beleid (bv. als treinreizen worden ingeruild voor reizen met auto of vliegtuig).

5.3 De Commissie zou onderzoek moeten doen naar een Europees programma voor het herstel van spoorwegnetten en zo'n programma moeten voorbereiden en/of de toekomstige programma's in de lidstaten moeten steunen. Een Europees programma dat tot doel heeft om aan de verwachtingen van de klanten van spoorwegmaatschappijen te voldoen, zou moeiteloos aansluiten bij de Europese strategieën (duurzameontwikkelingsstrategie, Horizon 2020 enz.). Een dialoog met maatschappelijke organisaties over het vervoersbeleid zou bij de burgers in zeer goede aarde vallen. Heroriëntatie van de in het kader van het regionaal beleid toegewezen middelen voor vervoer zou een krachtig hefboomeffect hebben ten gunste van die strategie.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over wat op het spel staat bij de omschrijving van sociale huisvesting als dienst van algemeen economisch belang (initiatiefadvies)

(2013/C 44/09)

Rapporteur: **Raymond HENCKS**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 19 januari 2012 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies uit te brengen over

Wat op het spel staat bij de omschrijving van sociale huisvesting als dienst van algemeen economisch belang.

Vervolgens heeft het bureau van het EESC de afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij op 21 februari 2012 met de voorbereiding van dit advies belast. De afdeling heeft haar advies goedgekeurd op 26 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 67 stemmen vóór en 5 tegen, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Het recht op huisvesting – Algemene beginselen

1.1 Het recht op huisvesting vloeit voort uit een door de lidstaten aangegane internationale verplichting waaraan de EU zich moet houden. Immers, het recht op huisvesting is vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de Verenigd Naties. Daarin staat dat „Een ieder ... recht (heeft) op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten ...”. In het herziene Sociaal Handvest van de Raad van Europa is bepaald dat de daarbij aangesloten partijen zich ertoe verbinden om de nodige maatregelen te nemen met het oog op de bevordering van een voldoende mate van toegang tot huisvesting, om dakloosheid te voorkomen, c.q. terug te dringen teneinde daaraan op den duur een einde te maken, en om woningen betaalbaar te maken voor mensen die over onvoldoende inkomsten beschikken: zo wordt daadwerkelijk uitvoering gegeven aan het recht op huisvesting. Ten slotte wordt het recht op huisvesting vermeld in de grondwetten van veel lidstaten en/of is het voorwerp van specifieke wetten om de uitoefening ervan te garanderen.

1.2 In het Handvest van de grondrechten van de EU staat het volgende: „Om sociale uitsluiting en armoede te bestrijden, erkent en eerbiedigt de Unie het recht op sociale bijstand en op bijstand voor huisvesting, teneinde eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, onder de door het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken gestelde voorwaarden een waardig bestaan te verzekeren”.

1.3 Deze rechten worden in de meeste lidstaten uitgeoefend middels een DAEB (dienst van algemeen economisch belang). Dit strookt met artikel 36 van het Handvest van de Grondrechten van de EU: „De Europese Unie erkent en eerbiedigt overeenkomstig de Verdragen de toegang tot diensten van algemeen economisch belang die in de nationale wetgevingen en praktijken is geregeld, teneinde de sociale en territoriale samenhang van de Unie te bevorderen.”

1.4 Als de algemene toegang tot huisvesting eenmaal als een DAEB is aangemerkt, behoeven ondernemingen die door de nationale, regionale of lokale overheden met de verlening van deze dienst zijn belast, zich alleen aan de EU-regels inzake mededinging en het verbod en toezicht op staatssteun te houden voor zover de toepassing van die voorschriften de vervulling van die taak, in feite of in rechte, niet verhindert (cf. artikel 106, lid 2, van het VWEU). In het besluit dat de Commissie op 20 december 2011 heeft genomen (het „DAEB-besluit”), wordt de toewijzing van gesubsidieerde sociale woningen beperkt tot kansarme personen en minder bevoorrechte bevolkingsgroepen die zich geen woning op de reguliere woningmarkt kunnen veroorloven.

1.5 Volgens het bij het Verdrag van Lissabon gevoegde protocol nr. 26 ligt de bevoegdheid om DAEB te verlenen, te leveren, te financieren en te organiseren in eerste instantie bij de lidstaten en hun nationale, regionale en lokale overheden, die daartoe over een ruime discretionaire bevoegdheid en democratische keuzevrijheid beschikken.

1.6 Volgens voornoemd protocol moeten de lidstaten er ook op toezien dat „een hoog niveau van ... betaalbaarheid” wordt bereikt en dat „de algemene toegang” tot hun DAEB wordt bevorderd.

1.7 De toepassing van het recht op huisvesting is bepalend voor de toepassing van alle andere grondrechten, zoals het recht op menselijke waardigheid, op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, van het woonhuis en van het gezin, en op water, gezondheid en energie. Behoorlijke huisvesting is onontbeerlijk voor de mens om zich te kunnen ontplooiën en zich een plaats te kunnen veroveren in de samenleving.

1.8 In hoeverre het recht op huisvesting daadwerkelijk wordt uitgeoefend, hangt meestal voornamelijk af van de beschikbaarheid van geschikte woonruimte. Het recht op huisvesting komt meestal neer op een recht om toegang tot behoorlijke en betaalbare woonruimte te verkrijgen.

1.9 Toegang tot woonruimte bieden, betekent meestal niet dat de overheid telkens als iemand daarom vraagt, voor huisvesting moet zorgen. De overheid of bevoegde overheidsinstantie heeft de politieke verplichting om door haar beleid en programma's verbetering te brengen in de toegang tot huisvesting voor de gehele bevolking.

1.10 De wijze waarop en de mate waarin de lidstaten zich in de werking van de woningmarkt mengen om dit grondrecht van hun burgers op behoorlijke en betaalbare woonruimte uit te oefenen, vertonen grote verschillen. Als de toekomstige bewoners van sociale woningen behoorlijk inspraak krijgen bij de bouw daarvan, dan zal dit de betaalbaarheid van dit soort woningen ten goede komen en krijgen de bewoners ervan meer kans op een baan.

1.11 In dit licht bezien is huisvesting een (openbaar of merite-)goed waarvoor de lidstaten, op grond van hun politieke keuzen en collectieve voorkeuren, minimale normen voor woonbaarheid en woongemak, specifieke regels voor de (steden)bouw en een bovengrens voor de inspanningen op dit gebied vastleggen, waarvoor sommige lidstaten de ontwikkeling van de prijzen voor woningen in de hand houden (Duitsland) en waarvoor lidstaten soms zelfs speciale sociale voorzieningen of fiscale steunregelingen in het leven roepen waardoor deze grootste uitgavenpost van gezinshuishoudingen kan worden beïnvloed.

2. Sociale woningen

2.1 Er valt niet te ontkomen aan de vaststelling dat behoorlijke woonruimte voor veel burgers van de EU, ondanks al die voorzieningen, te duur is geworden. In 2010 had 5,7 % van de Europese bevolking geen woning (bron: Europe Information Service S.A.), in weerwil van het feit dat dakloosheid volgens het herziene Sociaal Handvest van de Raad van Europa geacht wordt te worden teruggedrongen om op den duur zelfs helemaal te verdwijnen. Ook woonde 17,86 % van de Europese bevolking in woningen met te veel mensen of onder slechte woonomstandigheden en betaalde 10,10 % van de gezinnen te veel voor hun huisvesting, te weten: meer dan 40 % van hun beschikbare inkomsten.

2.2 Veel lidstaten hebben ervoor gekozen om als aanvulling op de particuliere woningmarkt waar het woonaanbod spontaan ontstaat, een nevenmarkt van zogenoemde „sociale woningen” in het leven te roepen en daarvoor de nodige organisatorische voorzieningen te treffen. Die sociale woningen worden onder specifieke voorwaarden aangeleverd, meestal door speciaal daarvoor opgerichte organisaties zonder winstbejag, maar ook wel door particuliere beleggers (rechts- of natuurlijke personen) die daartoe zijn gevolmachtigd en subsidies krijgen van nationale, regionale of lokale overheden.

2.3 Behalve Griekenland beschikken alle lidstaten van de EU over een sociale-woningenpark. Het gevolg is dat 25 miljoen Europese gezinnen zijn gehuisvest in sociale woningen waarvan de territoriale spreiding, toegangsvoorwaarden en prijzen rechtstreeks onder de bevoegdheid van de overheden van de lidstaten vallen.

2.4 Dit nevenaanbod aan woningen heeft een matigende werking op fenomenen als vastgoedzeepbellen en op de omvang van de cycli op de woningmarkt, omdat de prijzen ervan stabiel zijn en in de hand worden gehouden. De lidstaten met een groot sociale-woningenpark zijn dan ook gespeend gebleven van vastgoedzeepbellen en de macroconsequenties daarvan.

2.5 De woningmarkt slaagt er niet in om aan de totale vraag naar woningen te voldoen en alle burgers van behoorlijke en betaalbare huisvesting te voorzien. Sociale woningen zijn een van de oplossingen waarvoor de lidstaten kunnen kiezen. Door de toekomstige bewoners behoorlijk inspraak te geven in de manier waarop sociale woningen worden gebouwd, worden deze woningen betaalbaarder, gaan de nieuwe bewoners beter met de hun toegewezen woning om en kunnen zij arbeidsgewoonten en -vaardigheden aanleren, c.q. verbeteren die hun kans op een baan vergroten.

2.6 Dit onvermogen van de woningmarkt om aan de totale vraag naar woonruimte te voldoen, leidt niet alleen tot situaties waarin mensen gewoonweg geen toegang tot woonruimte hebben, maar heeft ook tot gevolg dat mensen in onbewoonbare, onaangepaste of overbevolkte huizen wonen of het grootste deel van hun inkomen aan huur of de maandelijkse afbetaling van hun lening besteden.

2.7 Hoe groot de behoefte aan huisvesting is, varieert enorm van lidstaat tot lidstaat (tussen de landen in het westen en in het oosten van Europa), maar ook binnen iedere lidstaat (tussen stad en platteland) en binnen verstedelijkte gebieden (tussen stadscentrum en buitenwijken).

2.8 Er worden in de lidstaten drie verschillende opvattingen over sociale woningen gehanteerd:

A) Sociale woningen als residuele voorziening

Volgens deze opvatting zijn door een overheidsinstantie gesubsidieerde sociale woningen alleen bestemd voor kansarme of sociaal uitgesloten personen die duidelijk als zodanig kunnen worden geïdentificeerd. De regels voor de toewijzing van deze woningen zijn erg stringent. De huur komt vrijwel helemaal voor rekening van een systeem van sociale bijstand. Er is geen sprake van concurrentie tussen sociale woningen en de reguliere woningmarkt. In dit geval beantwoorden sociale woningen zonder meer aan de definitie van DAEB zoals die in het besluit van de Commissie van 20 december 2011 wordt gegeven. Volgens dit besluit wordt de vrijstelling van de plicht om vergoedingen voor de kosten van openbare dienstverlening aan te melden, beperkt tot de terbeschikkingstelling van sociale woningen voor kansarme personen of voor minder bevoordeelde bevolkingsgroepen die zich geen woning op de reguliere woningmarkt kunnen veroorloven.

Deze categorie van sociale woningen wordt aangetroffen in: Bulgarije, Cyprus, Estland, Hongarije, Ierland, Litouwen, Letland, Malta, Portugal, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk, Slowakije en Spanje (deels voor sociale huurwoningen).

B) Sociale woningen als algemeen gangbare voorziening

In dit geval komen kansarme en sociaal uitgesloten personen in aanmerking voor sociale woningen (residuele voorziening), maar ook personen met een inkomen dat zo laag is dat zij maar moeilijk geschikte huisvesting kunnen vinden. De toegang tot sociale woningen wordt meestal ondergeschikt gemaakt aan inkomensgrenzen en de samenstelling van het gezin. De hoogte van de huur is aan banden gelegd en huren moeten altijd betaalbaar blijven. Sociale woningen als algemeen gangbare voorziening hebben over het algemeen een beperkte invloed op het totale aanbod aan woonruimte en de prijzen. Er is nauwelijks sprake van concurrentie met de reguliere woningmarkt, omdat de winstmarges verwaarloosbaar zijn.

Dit concept van „sociale woningen” betreft veel grotere lagen van de bevolking, maar voldoet ook aan de door de EU gestelde vereisten in verband met de toespitsing op een maatschappelijke behoefte. Deze categorie van sociale woningen wordt aangetroffen in: Duitsland, Oostenrijk, België, Spanje (voor toegang tot eigendom), Frankrijk, Finland, Italië, Luxemburg, Polen, Tsjechië en Slovenië.

C) Sociale woningen als universele voorziening, van toepassing in Nederland en in Denemarken, maar met verschillen

In Nederland moeten volgens deze opvatting alle burgers woningen aangeboden krijgen, ongeacht de hoogte van hun inkomen (dus ook kansarme en sociaal uitgesloten personen). Het aanbod aan sociale woningen vormt een aanvulling op de reguliere woningmarkt en heeft veel invloed op marktvoorwaarden en prijzen, omdat een tarificatiebeleid wordt gevoerd waarbij van de reële kosten en niet van de marktwaarden wordt uitgegaan. Dit systeem biedt, in tegenstelling tot de reguliere markt, een garantie tegen leegstand.

Aangezien hier geen sprake is van toespitsing op een welbepaalde maatschappelijke behoefte, wordt deze opvatting van sociale woningen door de Commissie aangevochten. Volgens de Commissie voldoet deze opvatting namelijk niet aan de EU-definitie voor DAEB-woningen. De categorie van sociale woningen als universele voorziening wordt niet meer aangetroffen in Zweden (in dit land is afgezien van de specifieke aanmerking van sociale woningen als DAEB).

In Denemarken maken sociale woningen als universele voorziening onlosmakelijk deel uit van het model van de verzorgingsstaat. Daarin worden de begrippen „kansarm”,

„kwetsbaar” of „sociaal uitgesloten” (voor enkelingen of groepen) niet aan een bepaald inkomen gerelateerd. De nadruk wordt gelegd op de terbeschikkingstelling van betaalbare en toegankelijke woningen voor mensen die deze nodig hebben. Het gaat om een voorziening die een aanvulling vormt op de traditionele woningmarkt doordat wettelijke sociale verplichtingen worden opgeheven en gelijkheid en sociale vermenging (ongeacht etnische afkomst, geslacht, inkomen, leeftijd, handicap of geestelijke of lichamelijke behoeften) worden gegarandeerd. Het prijsbeleid is gereguleerd en gebaseerd op de feitelijke kosten, wat overcompensatie uitsluit.

3. Sociale woningen en EU-recht

3.1 Aangezien louter marktwerking niet volstaat om alle burgers van behoorlijke woonruimte te voorzien, kunnen sociale woningen volgens het EU-recht worden gelijkgesteld met een DAEB voor zover deze door de betrokken lidstaat als zodanig worden aangemerkt. In dat geval kunnen sociale woningen in aanmerking komen voor subsidiëring of vergoedingen door de overheid.

3.2 In protocol 26 bij het Verdrag van Lissabon wordt een bevestiging gegeven van „de essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers”. Sociale woningen zijn onderworpen aan verplichtingen van openbare dienstverlening zoals die worden geformuleerd door nationale, regionale of lokale overheden. Bij die verplichtingen gaat het met name om programmering en prijsvorming en de voorwaarden waaronder sociale woningen worden toegewezen en mogen worden gebruikt. In ditzelfde protocol is bepaald dat door de lidstaten o.m. moet worden gestreefd naar „een hoog niveau van ... betaalbaarheid, gelijke behandeling en de bevordering van de algemene toegang en van de rechten van de gebruiker”.

3.3 Sociale huisvesting valt, als sociale woningen als DAEB worden aangemerkt, onder de artikelen 14 en 106, lid 2, en Protocol 26 van het VWEU, waarin met name de beginselen zijn vastgelegd waaraan de aanmerking van sociale woningen als DAEB moet worden getoetst: het beginsel van sociale en culturele collectieve voorkeuren en het beginsel dat wordt tegemoet gekomen aan de vraag op de lokale woningmarkt. Volgens deze bepalingen gaan de taken van sociale huisvesting, binnen de grenzen van bepaalde voorwaarden die in het DAEB-besluit worden gesteld (zie hieronder par. 3.6), boven de mededingingsregels en de regelgeving van de eengemaakte markt.

3.4 De Commissie is uitgegaan van deze bepalingen van het VWEU om overheidssteun voor organisaties die voor sociale huisvesting zorgen, vrij te stellen van de voorafgaande-meldingsverplichting.

3.5 Dat de lidstaten sociale huisvesting als een DAEB hebben aangemerkt, wordt alleen nog door de Commissie, onder controle van het Europese Hof van Justitie, getoetst aan de vraag of al dan niet een „kennelijke vergissing” is gemaakt.

3.6 In dit verband voert de Commissie aan dat bij de omschrijving van sociale huisvesting „een rechtstreeks verband met kansarme burgers of met minder bevoorrechte bevolkingsgroepen moet worden gelegd”, omdat „openbare dienstverlening een sociaal karakter heeft”. Anders gezegd mag de omschrijving van sociale huisvesting niet afhangen van de verscheidenheid aan behoeften aan woningen op de lokale woningmarkt. Hierin ligt een voortdurende twistappel voor de Commissie enerzijds en bepaalde lidstaten, organisaties voor sociale huisvesting en vertegenwoordigers van huurders van sociale woningen anderzijds. Immers, die laatste gaan in tegen die logica van de Commissie, terwijl andere het er weer wel mee eens zijn.

4. Een rechtskader dat ontwrichtend werkt voor het sociale-woningenbeleid van de lidstaten

4.1 Dat de Commissie in besluitvorming steeds de vraag stelt of al dan niet een „kennelijke vergissing” is gemaakt bij de aanmerking van sociale woningen als DAEB, heeft ertoe geleid dat de politieke keuzen van bepaalde lidstaten m.b.t. de organisatie en financiering van sociale huisvesting op bepaalde punten zijn veranderd en dat er geschillen zijn ontstaan.

4.2 In Nederland heeft die wijze van besluitvorming al tot gevolg gehad dat 400 000 gezinnen sociale woningen zijn misgelopen, omdat de Commissie vond dat zij te rijk waren om daarvoor in aanmerking te komen. Alleen wees de praktijk uit dat diezelfde gezinnen ook weer niet rijk genoeg waren voor de woningen die op de reguliere woningmarkt werden aangeboden.

4.3 In Zweden weigeren de overheden om die wijze van besluitvorming toe te passen. Als gevolg daarvan is sociale huisvesting uitgesloten van het toepassingsgebied van DAEB en is de financiering van sociale huisvesting in de vorm van vergoedingen voor openbare dienstverlening – immers, alleen dergelijke vergoedingen zijn verenigbaar met het beginsel van het Verdrag dat overheidssteun verboden is – aan het wankelen gebracht.

4.4 De Franse nationale bond voor onroerend goed (*Union nationale de la propriété immobilière*) heeft bij de Commissie een klacht ingediend tegen de Franse staat, o.m. omdat de inkomensgrenzen die in Frankrijk aan de toegang tot sociale woningen worden gesteld, veel te hoog zouden zijn en niet zouden stroken met de praktijk van de besluitvorming bij de Commissie.

4.5 Zoals de voorstellen voor richtlijnen inzake overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten eruit zien, worden samenwerkingsverbanden tussen organisaties voor sociale huisvesting die tot „sociale ondernemingen” en „publiekrechtelijke organen” worden gerekend, onderworpen aan de bepalingen van die richtlijnen en aan de verplichting om aanbestedingen te organiseren. Op die manier – nl. door de jurisprudentie inzake

samenwerking tussen overheden van toepassing te maken op alle aanbestedende diensten – zet de Commissie methoden op losse schroeven die inhouden dat wordt samengewerkt en dat de middelen die nodig zijn om sociale huisvesting te moderniseren, goed te beheren en lokaal verder te verankeren, voor onderling gebruik ter beschikking worden gesteld.

4.6 Dit zijn concrete voorbeelden van de rechtstreekse invloed van het EU-recht op de voorwaarden waaronder in de lidstaten sociale huisvesting wordt omschreven, georganiseerd en gefinancierd. Daaruit blijkt de noodzaak om een rechtskader in het leven te roepen dat bevorderlijk is voor sociale huisvesting in de EU.

4.7 Vanwege de vele facetten en hoge mate van representativiteit in de EU daarvan is sociale huisvesting van doorslaggevend belang voor de toepassing van de Europa 2020-strategie. Met sociale huisvesting wordt een actieve bijdrage geleverd aan de doelstelling om van de EU een slimme, duurzame en inclusieve economie te maken. Dit komt doordat sociale huisvesting helpt zorgen voor een hoge mate van werkgelegenheid, productiviteit, integratie en maatschappelijke samenhang en een doortastend wapen is tegen armoede en de klimaatverandering, terwijl energiearmoede wordt tegengegaan.

4.8 Iedere lidstaat moet op al die gebieden, waaronder de ontwikkeling van een aanbod aan sociale woningen, zelf nationale doelstellingen uitwerken. Dat neemt niet weg dat er in EU-verband concrete maatregelen moeten worden genomen om uitvoering te geven aan de Europa 2020-strategie, ook als het gaat om sociale woningen.

5. Beleid voor sociale huisvesting sluit naadloos aan bij de Europa 2020-strategie en het streven naar betere economische governance

5.1 Er is meer dan één doel van de Europa 2020-strategie waaraan sociale huisvesting een actieve bijdrage levert: sociale huisvesting helpt om de groei te bevorderen en gebieden aantrekkelijker te maken, genereert investeringen en niet-verplaatsbare werkgelegenheid, draagt bij aan de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting en is een wapen tegen de klimaatverandering en energiearmoede.

5.2 De EU is in de wereld de op één na grootste producent van sociale woningen. Daarmee komt de EU achter China dat sociale huisvesting inzet als beleidsinstrument voor economische groei, stadsontwikkeling en de afzwakking van vastgoedgeepbellen op de reguliere woningmarkt.

5.3 De Commissie heeft voorgesteld om sociale huisvesting van 2014 tot 2020 zonder meer in aanmerking te laten komen voor steun uit de structuurfondsen, met name voor thermische renovatie, het promoten van hernieuwbare energie, geïntegreerd beleid voor duurzame stadsontwikkeling en de bestrijding van sociale uitsluiting doordat sociaal uitgesloten groepen toegang krijgen tot huisvesting en betaalbare en hoogwaardige sociale voorzieningen.

5.4 De Commissie en de Raad willen de economische *governance* in de eurozone verbeteren. Vooral vastgoedzeepbellen en de rampzalige gevolgen daarvan voor het macro-economisch en maatschappelijk evenwicht zouden beter in het hand moeten worden gehouden. Sociale huisvesting is een concreet en doeltreffend middel om dat te bewerkstelligen. Het nevenaanbod aan woningen dat in het leven wordt geroepen, heeft een matigende werking op fenomenen als vastgoedzeepbellen en op de cycli op de woningmarkt.

5.5 Als een lidstaat, om begrotingsredenen of vanwege een te beperkende omschrijving van kansarme personen of minder bevoordeelde bevolkingsgroepen, zijn aanbod aan sociale woningen niet langer aan de reële behoeften van zijn burgers kan aanpassen en dus niet aan zijn internationale verplichtingen inzake het recht op huisvesting kan voldoen, dan bestaat de enige oplossing om iedereen toegang tot behoorlijke en betaalbare huisvesting te bieden, erin dat de overheid vergaand ingrijpt op de reguliere woningmarkt.

6. Nieuwe uitdagingen op sociaal en energiegebied

6.1 Sociale huisvesting krijgt te maken met de gevolgen van de klimaatverandering. Vandaar de noodzaak om de energieprestaties van het bestaande en toekomstige sociale-woningenpark te verbeteren. Er moet in het openbaar steun worden uitgesproken voor maatregelen die organisaties voor sociale huisvesting nemen om in energie te investeren. Immers, daarmee kan de klimaatverandering worden bestreden, kan de energiearmoede van lageinkomensgezinnen worden tegengegaan en kunnen de werkgelegenheid en economische ontwikkeling van gebieden worden bevorderd. Met het cohesiebeleid kan daar doortastend op worden ingespeeld en kan een hefboomeffect op gang worden gebracht waardoor andere aanvullende financieringsbronnen worden gemobiliseerd.

6.2 Ook de vergrijzing heeft gevolgen voor sociale huisvesting, omdat het sociale-woningenpark moet worden aangepast aan de behoeften van zorgafhankelijke ouderen. Ook moeten er nieuwe geïntegreerde diensten worden ontwikkeld waardoor zorgafhankelijke mensen in hun eigen huis kunnen blijven wonen en de toegankelijkheid van sociale woningen wordt verzekerd.

6.3 De toenemende bestaansonzekerheid van de gezinnen die in sociale woningen wonen of sociale woningen aanvragen, vergroot de behoefte aan sociale vermenging en een hoogwaardig lokaal en regionaal aanbod aan sociale woningen. Ook moet worden toegewerkt naar een geïntegreerde beleidsaanpak voor duurzame stadsontwikkeling waarmee alle dimensies van het Commissievoorstel voor de EFRO-verordening worden bestreken, d.w.z. zowel de sociale en economische als de stads- en milieudimensie.

7. Rol voor de Europese Unie

7.1 Wat de EU vóór alles moet doen, is een rechtskader bieden dat bevorderlijk is voor sociale huisvesting in de lidstaten. Dit rechtskader moet betrekking hebben op de financiering, omschrijving en werking van sociale woningen. In dit rechtskader moeten tal van kwesties aan de orde worden gesteld: de toetsing van de aanmerking van sociale huisvesting als DAEB aan de mogelijkheid van een „kennelijke vergissing”; de verenigbaarheid van overheidssteun voor organisaties voor sociale huisvesting; de toepassing van de bepalingen inzake overheidsopdrachten en samenwerking tussen organisaties voor sociale huisvesting; de toepassing van verlaagde BTW-tarieven op een goed dat overeenkomt met een basisbehoefte.

7.2 Commissie zou moeten terugkomen op haar wijze van besluitvorming waarbij steeds de vraag wordt gesteld of er door de lidstaten al dan niet een „kennelijke vergissing” is gemaakt bij de aanmerking van sociale huisvesting als DAEB, omdat die werkwijze wellicht niet altijd strookt met de specifieke kenmerken van de sector. De Commissie zou het aan de lidstaten moeten overlaten om te bepalen onder welke voorwaarden sociale woningen worden toegewezen en welke prijzen voor sociale woningen moeten worden betaald, naar gelang van de lokale behoeften en voorkeuren en de reële behoeften van kansarme burgers en minder bevoorrechte bevolkingsgroepen, en in overeenstemming met de bepalingen van protocol 26 betreffende diensten van algemeen belang.

7.3 Het EESC is ingenomen met het besluit van de Commissie om de vrijstelling van de voorafgaande-meldingsverplichting voor overheidsvergoedingen voor sociale-woningenorganisaties te verlengen en rekening te houden met bepaalde kenmerken, waaronder met name de duur van het mandaat en langetermijninvesteringen.

7.4 Ook valt toe te juichen dat de Commissie zich in een Mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) bereid heeft verklaard om een ecosysteem te promoten dat gunstig is voor de totstandbrenging van sociale ondernemingen in de EU, ook op gebieden als de toegang tot huisvesting, en om voor de oprichting van een fonds voor solidaire investeringen te ijveren. De rol van de sociale partners in lidstaten waar het gebruikelijk is dat deze bij het beheer van sociale woningen worden betrokken, moet worden gevrijwaard.

7.5 De Commissie, het Europees Parlement en de Raad zouden er zorg voor moeten dragen dat samenwerkingsverbanden tussen organisaties voor sociale huisvesting (publiekrechtelijke organen en sociale ondernemingen) worden meegenomen in de voorstellen voor richtlijnen inzake overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten: de samenwerking tussen die organisaties zou als samenwerking tussen overheidsinstanties moeten worden aangemerkt, omdat het hier gaat om organisaties die het openbaar belang nastreven en daarin als publieke of particuliere organisatie participeren.

7.6 De Commissie zou haar voorstellen voor het toekomstige gemeenschappelijke BTW-stelsel opnieuw moeten bekijken. Daarin zou moeten worden vastgehouden aan de mogelijkheid voor de lidstaten om een verlaagd BTW-tarief toe te passen op de bouw en renovatie van sociale woningen, ongeacht of die opdracht wordt vervuld door een staatsbedrijf, een particuliere of een sociale onderneming, omdat sociale woningen een lokale basisbehoefte zijn zonder gevolgen voor de handel tussen de lidstaten en de goede werking van de eengemaakte markt.

7.7 De EU moet de lidstaten ook helpen om hun aanbod aan sociale woningen verder uit te breiden en hun sociale woningen aan de nieuwe demografische, sociale en klimaatomstandigheden aan te passen. Zo kan actief worden bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

7.8 Het is daarom een goede zaak dat de Commissie voor de EFRO- en de ESF-verordeningen voorstelt om prioritaire investeringen in de thermische renovatie van sociale woningen, geïntegreerde acties voor duurzame stadsontwikkeling, de toegang tot hoogwaardige en betaalbare sociale woningen voor sociaal uitgesloten groepen en de bevordering van sociale ondernemingen in aanmerking te laten komen voor steun uit de structuurfondsen 2014-2020. Het doel is en blijft om hoogwaardige sociale woningen te kunnen aanbieden aan al degenen die daar behoefte aan hebben.

7.9 Het EESC ziet in dat dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn ter begeleiding van het Commissievoorstel voor een richtlijn inzake energie-efficiëntie. Immers, dit Commissievoorstel bevat de verplichting voor organisaties die over sociale huisvesting gaan, om jaarlijks 4 % van het sociale-woningenpark thermisch te renoveren. De investeringen die nodig zijn om aan die verplichting te voldoen, vergen speciale maatregelen. Dit kan met name middels het EFRO, maar ook door de oprichting van een Europees investeringsfonds.

7.10 Het Europees Parlement en de Raad zouden hun goedkeuring moeten hechten aan de Commissievoorstellen voor de EFRO- en ESF-verordeningen, die stroken met de toepassing van de Europa 2020-strategie en waarin voor het eerst erkenning wordt gegeven aan de verordeningen voor de structuurfondsen en de prioritaire rol van huisvesting voor het beleid dat de lidstaten voeren om in het cohesiebeleid 2014-2020 te investeren.

7.11 Vanwege de sociale en macro-economische impact van vastgoedzeepbellen is regulering van de woningmarkten in de lidstaten een belangrijke voorwaarde voor de stabiliteit van de eurozone. Sociale woningen dragen bij aan de stabilisering van de woningmarkten en helpen mee om de vastgoedcycli te reguleren.

7.12 Het EESC is ingenomen met het Commissievoorstel om de macro-economische bewaking van de eurozone op te voeren en een onderdeel daarvan aan de macro-economische gevolgen van vastgoedzeepbellen te wijden. Een en ander zou gepaard moeten gaan met maatregelen om een slimme regulering van de woningmarkten door de lidstaten te bevorderen en een aanbod aan sociale en particuliere woningen te ontwikkelen dat stabiliserend werkt op de woningmarkten en matigend op de vastgoedcycli. Kortom, maatregelen die rijmen met een duurzame stadsontwikkeling.

7.13 Er moet beslist een discussie worden opgestart over de Europese stabiliseringsreserves voor de financiering van sociale woningen, die onderdeel zijn van het Europees sociaal model. Er moet worden nagedacht over de mogelijkheid om voor sociale woningen een aan een bovengrens gebonden Europees volkspaarboekje in te voeren. Het zou gaan om een spaarrekening die *online* kan worden geopend bij de EIB, de beheerder van die middelen. Die procedure zou een tweeledige functie hebben: de investeringen in sociale woningen stabiliseren en bij de inkeenaars een sterk gevoel van betrokkenheid als burgers teweeg brengen.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de opkomst van een maatschappelijk middenveld in China — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan het jaar van de interculturele dialoog EU-China en de langetermijneffecten daarvan (initiatiefadvies)

(2013/C 44/10)

Rapporteur: **mevrouw SIGMUND**

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 september 2010 besloten om een initiatiefadvies op te stellen over:

De opkomst van een maatschappelijk middenveld in China; de bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan het jaar van de interculturele dialoog EU-China en de langetermijneffecten daarvan.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 november 2012 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw SIGMUND.

Het Comité heeft tijdens zijn 485e zitting van 12-13 december 2012 (vergadering van 13 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 68 stemmen voor en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Aanbevelingen

1.1 Het EESC verzoekt de Commissie betrokken te worden bij de lopende activiteiten van de diverse werkgroepen die in het kader van de derde zuil, de „people-to-people-dialogue” zijn opgericht. Als institutioneel EU-platform voor de civiele dialoog heeft het veel knowhow en ervaring opgedaan die het bij het aangaan van een dergelijke dialoog met China als input kan aanbieden. Het heeft reeds in 1999 vastgesteld dat „cultuur [...] het werkterrein van de civil society”⁽¹⁾ structureert. Volgens de brede definitie die het daarvoor heeft geformuleerd, beschouwt het EESC cultuur dan ook als een horizontaal vraagstuk. Met deze benadering is het als geen ander in staat om binnen zijn bevoegdheden het „soft power-beleid” en de „intercultural diplomacy” van de gesprekspartners EU en China te begeleiden en ondersteunen.

1.2 De „people-to-people”-initiatieven zouden voor zover mogelijk in de eerste plaats op het onderste niveau moeten worden uitgediept door een intensievere uitwisseling van studenten en eventueel een eigen stageprogramma en stedenbanden.

1.3 Met name internationale normen betreffende mensenrechten, democratische en fundamentele vrijheden moeten worden nageleefd: dit zijn belangrijke voorwaarden voor culturele expressie, culturele uitwisselingen en culturele diversiteit.

1.4 Met name internationale normen betreffende mensenrechten, democratische en fundamentele vrijheden dienen onder de aandacht te worden gebracht: dit zijn belangrijke voorwaarden voor culturele expressie, culturele uitwisselingen en culturele diversiteit.

1.5 Scholing en onderwijs (ook het volwassenenonderwijs) dienen een rol te spelen in de gemeenschappelijke activiteiten,

aangezien de interculturele dialoog op dit terrein talrijke mogelijkheden biedt, variërend van taallessen tot consumentenvoorlichting, milieueducatie enz.

1.6 Met het oog op een duurzame bewustmaking stelt het EESC voor jaarlijks een „ontmoetingsdag tussen de EU en China” te organiseren. Een en ander dient te worden opgeluisterd met culturele activiteiten bij beide partijen.

1.7 Op zo veel mogelijk terreinen moet de uitwisseling van goede praktijken worden gestimuleerd (daaraan zou kunnen worden deelgenomen door belangrijke actoren uit sociaaleconomische kringen, zoals de sociale partners en mensenrechtenorganisaties – zowel officiële vertegenwoordigers als mensen uit de oppositie – maar ook door scholen en onderwijsinstellingen, deskundigen op specifieke terreinen, zoals consumentenvraagstukken, milieubescherming, het gevangeniswezen enz.).

1.8 In ieder geval moeten lopende initiatieven meer aan elkaar worden gekoppeld en moet de informatie-uitwisseling van alle actoren worden verbeterd, aangezien verschillende initiatieven momenteel min of meer geïsoleerd plaatsvinden en er waardevolle synergie verloren gaat (te denken valt aan de EUNIC-China-cultuurdialoog).

1.9 Er moet meer worden gedaan aan de samenwerking van de media (televisie, pers) en de gemeenschappelijke opleiding en bijscholing van journalisten. Op die manier worden bredere lagen van de bevolking bereikt⁽²⁾.

1.10 Het EESC zal overeenkomstig artikel 167, lid 3, VWEU, onderzoeken welke nieuwe langetermijninitiatieven het kan lanceren in het kader van zijn reeds bestaande samenwerking met China. Ook is het bereid andere actoren een platform voor informatie-uitwisseling en discussie aan te reiken.

⁽¹⁾ Zie voetnoot 3.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld de samenwerking tussen CRI (China Radio International) en ORF (Österreichischer Rundfunk)/Alpha Bayern met regelmatige coproducties.

2. Achtergrond

2.1 Sinds de Europese agenda voor cultuur 2007 is er geleidelijk aan een nieuw strategisch kader ontstaan voor het externe optreden van de Unie. Cultuur neemt daarin een bijzondere plaats in.

Dit „soft-powerbeleid” wordt in dit jaar van de interculturele dialoog EU-China en de langetermijnstructuren die daarvoor zijn gepland, voortdurend voort- en omgezet in het kader van het „intercultureel beleid” van de Unie.

Deze Europese benadering werd min of meer gelijktijdig door president Hu Jintao op het 17^e congres van de Chinese communistische partij ondersteund. Hu Jintao riep China bij die gelegenheid op om meer te investeren in zijn „soft-powerbronnen”.

2.2 De gemeenschappelijke verklaring van de EU en China over het thema cultuur van 22 oktober 2007 leidde tot meer samenwerking en dialoog op het gebied van cultuur en vormde bovendien de aanzet tot een intensievere politieke uitwisseling op het gebied van educatie en beroepsonderwijs, waaronder ook meertaligheid.

2.3 In mei 2011 kwamen hooggeplaatste vertegenwoordigers van de EU en China overeen om deze samenwerking verder uit te breiden door het creëren van een „derde pijler” in het strategisch partnerschap tussen de EU en China, nl. de Europees-Chinese intermenselijke dialoog („*people-to-people-dialogue*”) op hoog niveau. Het officiële besluit tot deze „derde pijler” werd op de EU-China-top van 14 en 15 februari 2012 genomen.

2.4 Het „Jaar van de interculturele dialoog EU-China 2012” (YICD), waartoe Europese en Chinese leiders op de EU-China-top van 2010 besloten en waartoe op 1 februari 2012 in Brussel het startsein werd gegeven, moet eveneens in dat kader worden gezien.

2.5 Het doel hiervan is niet alleen het aanhalen van de culturele betrekkingen, maar ook het bevorderen van de politieke dialoog en de dialoog binnen het maatschappelijk middenveld, teneinde tot positieve en langdurige betrekkingen te komen tussen de EU en China ⁽³⁾. Het Jaar van de interculturele dialoog

zal door de bundeling van krachten en het vaststellen van synergieën naar verwachting een stimulans geven aan de dialoog van het maatschappelijk middenveld van de EU en China en blijvend effect sorteren.

3. Inleiding

3.1 Dit advies borduurt voort op advies CESE 413/2006 (rapporteur: de heer SHARMA) en de resultaten van de in opdracht van het EESC uitgevoerde studie met een uitgebreide actuele analyse van het Chinese maatschappelijk middenveld ⁽⁴⁾.

3.2 De uitkomsten van de studie worden tegen de achtergrond geplaatst van de historische ontwikkeling en van het Jaar van de interculturele dialoog EU-China 2012 en de daarmee gepaard gaande taken en mogelijkheden.

3.3 Van bijzonder belang acht het EESC de door de Europese Commissie in het concept voor het YICD geformuleerde verwachting dat „*het jaar van de interculturele dialoog zal bijdragen tot de dialoog van het maatschappelijk middenveld van de EU en China*”. Als geïnstitutionaliseerd platform van de civiele dialoog in de Europese Unie is het EESC bereid een soortgelijke rol te spelen in de betrekkingen tussen de EU en China.

3.4 Het EESC heeft zich in 1999 al uitgesproken voor een bredere cultuuropvatting, waartoe niet alleen kunst en het cultureel erfgoed, maar ook terreinen als onderwijs, opleiding en wetenschap behoren. Bovendien heeft het opgemerkt dat de politieke ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld ook een cultureel proces ⁽⁵⁾ is dat het dagelijks leven van de burgers beïnvloedt.

3.5 Mobiliteit is een cruciale schakel in de culturele uitwisseling tussen volkeren. Alle factoren die hiervoor een obstakel vormen moeten dan ook worden aangepakt.

3.6 In verband met het „Europees Jaar van de interculturele dialoog 2008” heeft het EESC een advies ⁽⁶⁾ uitgebracht waarin het zich o.a. nadrukkelijk aansluit bij de opvatting van de Commissie dat het culturele erfgoed een grote betekenis heeft voor de leefwijzen van de burgers. Binnen de Unie is deze invloed van belang en moet daar beslist rekening mee worden gehouden, maar in het kader van de interculturele dialoog EU-China is de betekenis daarvan buitengewoon.

⁽³⁾ „De voornaamste doelstellingen van het Jaar zijn:

- het bevorderen en intensiveren van de interculturele dialoog en het onderlinge begrip tussen de EU en China door middel van intermenselijke contacten;
- het creëren van een beleidsdialoog van lange adem over vraagstukken van algemeen belang;
- het bijdragen aan de consolidering van het strategisch partnerschap tussen de EU en China.”

⁽⁴⁾ Baocheng Liu, University of International Business and Economics, Beijing: Report on Civil Society, mei 2011.

⁽⁵⁾ „De rol en bijdrage van de maatschappelijke organisaties bij de opbouw van Europa”, PB C 329 van 17.11.1999, blz. 30.

⁽⁶⁾ „Europees jaar van de interculturele dialoog (2008)”, PB C 185 van 8.8.2006, blz. 42.

3.7 Montesquieu⁽⁷⁾ heeft op het gebied van Europese rechts-geschiedenis en rechtsfilosofie al in 1748 gewezen op het feit dat de machtscheiding het fundament van ieder democratisch systeem is en op de relatie tussen rechtsorde enerzijds en de natuurlijke omstandigheden (geografie, klimaat) van een land en het economische, maatschappelijke en culturele ontwikkelings-niveau van een volk anderzijds.

3.8 Op grond van de door het EESC gehuldigde opvatting van cultuur als de gehechtheid aan gemeenschappelijke waarden is het beslist noodzakelijk dat er in het kader van dit belangrijke Jaar van de interculturele dialoog EU-China ook een dialoog wordt gevoerd en uitgediept over de waarden die bepalend zijn voor de beleidsactiviteiten van de Europese Unie⁽⁸⁾. Daar-toe bestaat niet alleen een politieke noodzaak, maar ook een juridische verplichting op grond van artikel 21 VEU⁽⁹⁾.

3.9 Daarnaast staat er in titel XIII (CULTUUR), artikel 167, lid 3, van het VWEU het volgende te lezen: „De Unie en de lidstaten bevorderen de samenwerking met derde landen en met de inzake onderwijs en sport bevoegde internationale organisa-ties, met name met de Raad van Europa”. Aangezien juristen het er unaniem over eens zijn dat met de „Unie” niet alleen de Europese instellingen worden bedoeld, maar, op hun afzonder-lijke bevoegdheidsterreinen, ook de adviesorganen, kan het EESC zich hier beroepen op een primairrechtelijk mandaat om in het kader van zijn activiteiten initiatieven in die richting te ontplooiën.

3.10 Een ander cruciaal referentiedocument voor het Jaar van de interculturele dialoog EU-China 2012 is de resolutie van het Europees Parlement van 12 mei 2011⁽¹⁰⁾, waarin het EP wijst op de belangrijke rol van het maatschappelijk middenveld bij deze samenwerking en „benadrukt dat democratische en fundamen-tele vrijheden zoals de vrijheid van meningsuiting, persvrijheid, toegang tot informatie en communicatie, vrijheid van eredienst, vrij zijn van gebrek en vrij zijn van angst, en de vrijheid om verbinding te maken, zowel online als offline, voorwaarden zijn voor culturele uiting, cultu-rele uitwisselingen en culturele diversiteit”.

3.11 Het EESC is op deze basis ervan overtuigd dat de inter-culturele dialoog tussen de EU en China een waardevol instru-ment is dat als uitgangspunt voor de samenwerking op eco-nomisch, sociaal, juridisch en politiek vlak het onderlinge begrip

en dus ook vertrouwen kan helpen versterken. Door deze sa-menwerking zullen ook alle gemeenschappelijke inspanningen een duurzamer karakter krijgen. Daarvoor is het echter wel nodig dat aan zowel Europese als Chinese kant de noodzakelijke en op elkaar afgestemde structuren worden geschapen en dat er concrete projecten worden opgezet en uitgevoerd.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Burger en staat in China

4.1.1 Het individu neemt in de Chinese traditie, en vooral die van het confucianisme, een andere plaats in dan in de Europese traditie. De Chinese samenleving wordt al meer dan tweedui-zend jaar gekenmerkt door de ondergeschiktheid van het indi-vidu aan grotere collectieve entiteiten (vroeger het gezin en de clan, nu de partij en de staat). De eeuwenlange vorming van elkaar beconcurrerende staten heeft in Europa tot een andere opvatting van de „staat” geleid dan in China, waar de buiten-grenzen als gevolg van het idee van „tian xia” („alles onder de hemel”) poreus waren, totdat koloniale machten de Chinese (destijds Mantsjoerijse) machthebbers bekend maakten met het paradigma van nationale grenzen. Hoewel de historische evolu-tie van het Chinese politieke bestel niet geheel los heeft gestaan van de internationale ontwikkelingen in de 20^e en 21^e eeuw, is de interne transformatie nog maar net begonnen. De macht van de Chinese communistische partij over het individu overheerst, omdat het het individu volgens de partij nog aan „verlichting” ontbreekt om eigen verantwoordelijkheid te dragen (een relatie bedoeld om democratische vooruitgang te voorkomen). Door de razendsnelle integratie van China in de internationale gemeen-schap (na de zelfgekozen isolatie van de jaren zestig) en de diverse netwerken (op internationaal en bilateraal niveau) die daarmee tot stand zijn gekomen, ontstaan er steeds meer mo-gelijkheden voor intermenselijk contact die deze opvattingen tarten en wordt daar ook steeds meer gebruik van gemaakt.

4.2 De rechten van het individu in China

4.2.1 In de EU heeft is door de ontwikkeling van de wel-vaartstaat een „sociaal burgerschap” ontstaan waarin de nadruk op individuele rechten ligt, maar ook collectieve rechten gewaar-borgd zijn. Er moet dus rekening worden gehouden met het feit dat de twee grote culturele ruimtes „China” en „Europa” (in al hun onderlinge verscheidenheid) belangrijke verschillen ver-tonen met betrekking tot de relatie tussen individu en samen-leving. Dit is een gevolg van hun historische ontwikkeling. Dat betekent natuurlijk niet dat schendingen van mensenrechten getolereerd moeten worden. Deze zijn hoe dan ook onaccepta-bel. Wél moet de basis voor een actieve dialoog versterkt wor-den die een pragmatische aanpak mogelijk maakt, ook via voor-beelden van best practices.

4.2.2 De in het begin genoemde invloed van het cultureel erfgoed op de moderne levenshouding en -wijze geldt, net als de door Montesquieu beschreven wisselwerking tussen geografi-sche, economische, sociale en historisch gegroeide politieke structuren enerzijds en het huidige rechtsgevoel en de toepas-sing van de wetgeving anderzijds, voor zowel de Unie als China.

⁽⁷⁾ Charles-Louis de Secondat, Baron de Montesquieu: „Over de geest van de wetten”.

⁽⁸⁾ Art. 2 VEU: De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.

⁽⁹⁾ Artikel 21, lid 1: „Het optreden van de Unie op het internationale toneel wordt beheerst door de beginselen van democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de beginselen van gelijkheid en solidariteit en de naleving van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht”.

⁽¹⁰⁾ A7-0112/2011: „Culturele dimensies van het externe optreden van de EU”.

4.2.3 Als actief lid van de Verenigde Naties en de VN-organisaties (waaronder de IAO) en vooral als permanent lid van de VN-veiligheidsraad draagt de Volksrepubliek China verantwoordelijkheid voor de verwezenlijking van de grondgedachten en waarden van de Verenigde Naties. Dit betekent ook dat het land alle besluiten van de VN op het gebied van mensenrechten (Handvest van de Verenigde Naties) eerbiedigt.

In het dagelijks leven, met name op het gebied van de sociale en individuele burgerrechten, maar ook wat de rechten van consumenten en werknemers betreft, is China nog ver van zulke verworvenheden verwijderd. Regelmatig wordt vastgesteld dat internationale overeenkomsten en normen worden geschonden ⁽¹¹⁾; hetzelfde geldt voor de milieusector.

4.2.4 Op grond van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens ⁽¹²⁾ heeft het individu onder alle omstandigheden recht op bescherming. De discrepantie met het traditionele Chinese samenlevingsmodel springt in het oog. De door de regering vereiste eenheid en stabiliteit vormt in het Chinese idee van een harmonieuze samenleving de basis en de voorwaarde voor de naleving van de mensenrechten. Desalniettemin kunnen schendingen van deze rechten niet met culturele verschillen gerechtvaardigd worden en moeten hoe dan ook veroordeeld worden.

Het is duidelijk te zien dat de grote veranderingen als gevolg van de modernisering van China ook hun stempel drukken op de relatie tussen de samenleving en het individu. Toch staat dit proces nog maar in de kinderschoenen en kunnen er op dit moment geen voorspellingen worden gedaan over de verdere ontwikkelingen.

4.2.5 Krachtens artikel 21 VEU dienen de instellingen en de openbare organen van de Unie alsook het EESC wereldwijd op de bres te staan voor de bindende waarden en principes van de EU, waaronder ook de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden. Waar nodig kunnen de organen van de Unie openbare verklaringen afleggen of eventueel met politieke maatregelen reageren als in hun ogen deze waarden en principes niet worden nageleefd of worden geschonden. Dat geldt ook voor de betrekkingen tussen de Unie en China.

Het EESC ziet het als een van de grote uitdagingen van het YICD om een „waardendialoog” op te zetten, zodat juist op het gebied van mensenrechten voorbeelden van goede praktijken kunnen worden uitgewerkt die het mogelijk maken om de eerste stappen in de juiste richting te zetten.

Daarom moet bij toekomstige werkzaamheden rekening worden gehouden met de ervaring die het EESC heeft opgedaan in het

kader van de Rondetafel EU-China en van de mondiale organisatie van sociaaleconomische raden, de AICESIS.

4.2.6 Elke dialoog heeft tot doel om vooroordelen weg te nemen, om kennis en daarmee ook inzicht te vergaren in andere standpunten en handelwijzen en om concrete oplossingen uit te werken.

Door middel van het onderlinge begrip dat het beginsel van menselijke waardigheid, waarop de mensenrechten gebaseerd zijn, in wezen bepalend is voor elke politieke orde, zullen er in de interculturele dialoog tussen de EU en China ongetwijfeld methoden kunnen worden gevonden om constructief over mensenrechtenkwesties te discussiëren zonder dat de Unie afziet van haar recht om tegen in haar ogen onaanvaardbare schendingen te protesteren.

4.3 *De actuele situatie in China en de rol van het maatschappelijk middenveld*

4.3.1 Een van de belangrijkste uitdagingen die China in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid zal moeten aangaan, is het feit dat particuliere rijkdom razendsnel toeneemt terwijl er tegelijkertijd nog armoede heerst. De inkomens- en vermogenskloof wordt steeds groter. Dit probleem, dat door de demografische ontwikkelingen alleen maar erger wordt, is van blijvende invloed op de activiteiten van het maatschappelijk middenveld.

4.3.2 Door hun ontstaansgeschiedenis en vanwege het politieke bestel zijn maatschappelijke organisaties in China meer aan handen en voeten gebonden dan vergelijkbare organisaties in de Unie. Ook al hebben een aantal organisaties in principe een bepaalde mate van autonomie, toch worden ze aan een uitgebreide bureaucratische controle onderworpen. In het gunstigste geval beschikken ze over een „afhankelijke autonomie” ⁽¹³⁾. Concreet betekent dit dat de rechten van organisaties en actoren uit het middenveld zelfs bij benadering niet vergelijkbaar zijn met die van de Europese Unie, en meer in het algemeen van democratische landen, (dat geldt met name voor de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering).

4.3.3 Sommige Chinese universiteiten beschikken al over onderzoekscentra voor mensenrechtenvraagstukken. Dit geldt onder meer voor de CUPL („Chinese University of Political Science and Law”), waar zich de „EU-China Law School” bevindt, die door de EU en de Volksrepubliek China is opgericht en gezamenlijk wordt beheerd. Op de „Law School” van de universiteit van Renmin zal het vak mensenrechten worden opgenomen in de basisopleiding van rechtenstudenten. Verder is men druk doende om de samenwerking met het Europees Hof voor de rechten van de mens te intensiveren door publicaties, lezingen van gastsprekers, practica enz.

⁽¹¹⁾ Zie EESC-advies PB C 110 van 9.5.2006, blz. 68, par. 2.2.6. e.v.

⁽¹²⁾ „Universele Verklaring van de Rechten van de Mens”, resolutie 217(III) van 10 december 1948.

⁽¹³⁾ Zie dr. Yiyi Lu, „The Rise of Dependent Autonomy”.

5. Conclusies

5.1 Om begrip te kweken voor de onderlinge verschillen en vertrouwenwekkende maatregelen te treffen, denkt het EESC dat het de juiste weg is om in aansluiting op de interculturele dialoog EU-China de bestaande dialoogstructuren tussen beide „middenvelden” verder te ontwikkelen en nieuwe dialoogstructuren te creëren.

5.2 De interculturele dialoog dient in een breed creatief spectrum van platforms, fora en activiteiten plaats te vinden, waarbij naast de officiële instellingen ook deskundigen en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties betrokken moeten

worden en gebaseerd te worden op internationaal erkende mensenrechten, aangezien China en Europa als grote culturele ruimtes (met al hun interne verscheidenheid) vanwege hun historische ontwikkeling en hun respectieve politieke systemen onderling enorm verschillen, met name op het punt van de relatie tussen individu en maatschappij.

5.3 Het zou een gemiste kans zijn als na het EU-China-jaar van de interculturele dialoog concrete en langdurige initiatieven in passende vorm uit zouden blijven. Het EESC is als geïnstitutionaliseerd platform van het maatschappelijk middenveld op EU-niveau bereid zich sterk te maken voor de verwezenlijking van deze structuren en bij te dragen aan synergie-effecten.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Rio+20: balans en vooruitzichten” (vervolgadvies)

(2013/C 44/11)

Rapporteur: **Hans-Joachim WILMS**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft op 14 november 2012 besloten om overeenkomstig artikel 29 A van de uitvoeringsbepalingen van zijn rvo een vervolgadvis uit te brengen over:

„Rio+20: balans en vooruitzichten”.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 22 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 152 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Conclusies

1.1.1 De slotverklaring van de dit jaar in Rio gehouden VN-Top over duurzame ontwikkeling (de „Rio+20-Conferentie”), getiteld „De toekomst die we willen”, gaat minder ver dan het EESC zou hebben gewild. Zo is met name onvoldoende in aanmerking genomen dat de crisissituatie waarin onze planeet zich bevindt, dringend om een oplossing vraagt. Toch bevat deze slotverklaring ook meerdere onderdelen waarop kan worden voortgebouwd, ook bij ons in de EU. In het oog springen vooral de algehele overeenstemming die is bereikt over „groene economie” als een belangrijk instrument voor duurzame ontwikkeling waarin ook de sociale dimensie aan bod komt, en de consensus over een proces op grond waarvan de globale duurzaamheidsdoelstellingen beter kunnen worden afgestemd op de Millenniumdoelen voor Ontwikkeling.

1.1.2 De grootschalige mobilisering van maatschappelijke organisaties voor en tijdens de Rio+20-Conferentie, die veel vernieuwende denkbeelden en nieuwe bondgenootschappen heeft opgeleverd, stemt tot tevredenheid.

1.1.3 Het EESC heeft zich bij de voorbereiding en tijdens de conferentie zelf goed gekweten van zijn taak om tussen het maatschappelijk middenveld en de instellingen van de EU als schakel te fungeren. De inspanningen die het heeft gedaan om in en buiten de EU de sociale dialoog aan te zwengelen, zijn bij de andere EU-instellingen in goede aarde gevallen.

1.2 Aanbevelingen

1.2.1 Volgens het EESC moet het maatschappelijk middenveld bij de follow-up van de Rio+20-Conferentie en de uitvoering van de aldaar genomen besluiten worden betrokken. Alle daarop gerichte inspanningen van de andere instellingen worden dan ook uitdrukkelijk toegejuicht. Het EESC zal zich, net als vóór de Rio+20-Conferentie, blijven inzetten voor de burgerdialoog over duurzaamheidsvraagstukken, in samenwerking met

de Europese maatschappelijke organisaties en netwerken, de nationale SER's, duurzaamheidsraden e.a.

1.2.2 Het EESC zal actief bijdragen aan de uitwerking van de globale duurzaamheidsdoelstellingen door zich, net als vóór de Rio+20-Conferentie, te blijven inzetten voor de burgerdialoog in de EU alsmede voor de dialoog met maatschappelijke partners buiten de EU. Daarbij zal het zich ervoor blijven inspannen om de actoren die betrokken zijn bij de duurzaamheidsdoelstellingen en de actoren die betrokken zijn bij de Millenniumdoelen, bijeen te brengen. Verder kan het, dankzij zijn ervaring en samenstelling, met name helpen om concreet vorm te geven aan een „groene economie” waarin ook de sociale dimensie aan bod komt, en kan het ertoe bijdragen dat het recht van het maatschappelijk middenveld om wereldwijd te participeren, wordt gerespecteerd.

1.2.3 Het EESC stemt in met de Conclusies van de Raad van 25 oktober 2012 over de Rio+20-Conferentie, waarin ambitieuze maatregelen worden aangekondigd om in het kader van de Europa 2020-strategie en de EU-duurzaamheidsstrategie een vervolg te geven aan deze conferentie. Ook is het ingenomen met de aangekondigde herziening van de EU-duurzaamheidsstrategie. Er is behoefte aan een brede maatschappelijke discussie over duurzame ontwikkeling in de EU. Het EESC zal zich in zijn verdere werkzaamheden blijven inzetten voor een dergelijke discussie.

2. Bijdrage van het EESC aan de Rio+20-Conferentie

2.1 Het EESC heeft in zijn advies van 22 september 2011 over de Mededeling van de Commissie „Rio+20: naar een groene economie en betere governance” (CESE 1386/2011) ⁽¹⁾ zijn denkbeelden over de thema's van de voor juni 2012 geplande Rio+20-Conferentie ingebracht in het inter-institutionele besluitvormingsproces, en in afwachting van de conferentie een actieplan goedgekeurd. Het doel van genoemd advies was vooral om

⁽¹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 102 t/m 109.

in en buiten de EU een burgerdialoog over deze thema's van de Rio+20-Conferentie op gang te brengen. In onderhavig advies zal worden geprobeerd om, op basis van de door het EESC gestelde eisen, de balans van de Rio+20-Conferentie op te maken en aan te geven welke mogelijkheden er zijn voor follow-upmaatregelen.

2.2 Het EESC heeft voor de Rio+20-Conferentie een tweesporenaanpak gevolgd.

2.2.1 In EU-verband heeft het EESC, uitgaande van zijn advies van september 2011, naar een dialoog met Europese maatschappelijk organisaties en netwerken gestreefd en heeft het in februari 2012 een grote maatschappelijke conferentie georganiseerd. Op die conferentie is een reeks belangrijke aanbevelingen aan de onderhandelaars op de Rio+20-Conferentie goedgekeurd, waarover het EESC vervolgens, nog voordat de Raad het onderhandelingsmandaat had vastgelegd (in maart 2012), een advies heeft uitgebracht (*„Het standpunt van het EESC inzake de voorbereiding van de VN-conferentie over duurzame ontwikkeling (Rio+20)“*, CESE 486/2012⁽²⁾). Kortom, het EESC heeft met goed gevolg zijn functie van schakel tussen Europa's maatschappelijk middenveld en de EU-instellingen vervuld.

2.2.2 Daarnaast heeft het EESC over de thema's van de Rio+20-Conferentie ook bilaterale besprekingen gehouden met zijn institutionele partners in m.n. Brazilië, China en Rusland. In mei 2012 zijn in een multilaterale bijeenkomst gemeenschappelijke fundamentele standpunten overeengekomen, die later in Rio als uitgangspunt hebben gediend voor een burgerdialoog met vertegenwoordigers van ook andere landen.

2.3 Het EESC heeft actief deelgenomen aan de Rio+20-Conferentie door in totaal drie druk bezochte evenementen te organiseren: twee samen met de Braziliaanse Raad voor sociaal-economische ontwikkeling georganiseerde dialogen over duurzaamheidsvraagstukken met vertegenwoordigers van resp. Brazilië en de BRICS-landen, en een in het EU-paviljoen georganiseerd evenement waarop voorbeelden van maatschappelijke participatie zijn gepresenteerd en waaraan o.m. is deelgenomen door de voorzitter van de Commissie. De leden van de delegatie van het EESC waren tijdens de Rio+20-Conferentie ook volwaardig lid van de EU-delegatie, met als gevolg dat toen het plan is opgevat om ook voor de follow-upmaatregelen meer inter-institutioneel te gaan samenwerken.

3. Analyse van de Rio+20-Conferentie

3.1 Het EESC constateert met voldoening dat de deelnemers aan de Rio+20-Conferentie zich in hun slotverklaring globaal uitspreken voor duurzame ontwikkeling op ecologisch, sociaal en economisch gebied. Te betreuren valt echter dat het resultaat van de onderhandelingen minder bindende afspraken heeft opgeleverd dan het maatschappelijk middenveld zou hebben gewild en ook het EESC in zijn adviezen heeft voorgestaan. Met

name is onvoldoende benadrukt hoe alarmerend de situatie van onze planeet is. Helaas is ook in de slotverklaring verzuimd te wijzen op de kritieke belasting van onze planeet.

3.2 Daar staat tegenover dat de Rio+20-Conferentie een maatschappelijke mobilisering op gang heeft gebracht die veel verder reikt dan de politieke onderhandelingen. Nu komt het erop aan om dit elan ook na de Rio+20-Conferentie ten nutte te maken en het proces dat met „Rio“ is opgestart, voort te zetten en verder vorm te geven. Immers, „Rio“ was niet alleen voor prominente politici een trefpunt, maar ook voor vele gemotiveerde en creatieve burgers die zich onvermoeibaar inzetten voor een paradigmaverschuiving in ons economisch handelen en die tal van initiatieven lanceren en voorstellen doen om concrete veranderingen te bewerkstelligen.

3.3 Hoe dan ook bevat de slotverklaring van de Rio+20-Conferentie meerdere onderdelen waarop kan worden voortgebouwd, ook bij ons in de EU. In het oog springen vooral de algehele overeenstemming die is bereikt over „groene economie“ als een belangrijk instrument voor duurzame ontwikkeling waarin ook de sociale dimensie aan bod komt, en de consensus over een proces op grond waarvan de globale duurzaamheidsdoelstellingen beter kunnen worden afgestemd op de Millenniumdoelen voor Ontwikkeling.

3.4 In het licht van de belangrijkste wensen die het EESC vóór de Rio+20-Conferentie heeft geuit, kunnen bij de verklaring die na afloop daarvan is afgelegd, de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

3.4.1 Een van de voornaamste prioriteiten van het EESC voor de Rio+20-Conferentie was armoedebestrijding. Het EESC staat op de bres voor toegang tot genoeg voedsel, zuiver water en duurzame energie. Dit vraagstuk komt ruimschoots aan bod in de slotverklaring, ook al vinden veel analisten dat onvoldoende duidelijkheid wordt geschapen over de financieringsmogelijkheden. De Millenniumdoelen voor Ontwikkeling en de daaraan verbonden verplichtingen worden in de slotverklaring bekrachtigd, maar de rechten van vrouwen blijven onderbelicht.

3.4.2 Een andere prioriteit voor het EESC was dat de Rio+20-Conferentie aandacht zou moeten schenken aan de sociale dimensie van de nagestreefde verandering. Het heeft gepleit voor een rechtvaardige overgang naar een duurzame economie: het stemt dan ook tot tevredenheid dat hiervan voor het eerst melding is gemaakt in een tekst van de VN. Andere gunstige aspecten van de slotverklaring zijn: de erkenning dat de sociale partners en vooral werknemers een actieve rol dienen te spelen in het veranderingsproces; de nadruk die op „fatsoenlijk werk“ en de gelijke behandeling van vrouwen en mannen wordt gelegd; het belang dat aan onderwijs en opleiding wordt gehecht, en de positieve beoordeling van de rol die sociale minimumnormen kunnen spelen.

⁽²⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 39 t/m 42.

3.4.3 Zowel vóór als tijdens de Rio+20-Conferentie heeft het EESC bij herhaling gewezen op het belang van daadwerkelijke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld. Wat dit betreft bevat de slotverklaring enkele positieve aanzetten. Alleen had het EESC graag gewild dat de algemeen gehouden formulering concreter was uitgewerkt (zoals met een voorstel om fora van *multi-stakeholders*, bijv. SER's, inspraak te geven bij de uitwerking van nationaal beleid voor een duurzame economie). Wat een andere o.a. door het EESC op het gebied van *governance* naar voren gebrachte eis betreft, nl. dat er omwille van het onontkoombare langetermijnperspectief voor duurzaam beleid de functie van ombudsman voor komende generaties in het leven wordt geroepen, hebben de deelnemers aan de Rio+20-Conferentie de secretaris-generaal van de VN om een nadere analyse gevraagd.

3.4.4 Wat zijn andere wensen betreft is het EESC ingenomen met de overeenstemming die is bereikt over een tienjarig kader voor duurzame consumptie- en productiepatronen, over de vermelding van het beginsel dat zuinig met hulpbronnen moet worden omgesprongen, over de toezegging dat het BNP met meer indicatoren moet worden aangevuld en over de erkenning van de rol van ondernemingen.

4. Follow-up van de Rio+20-Conferentie binnen de VN en in de EU

4.1 Of de Rio+20-Conferentie al dan niet een succes was, zal ongetwijfeld pas blijken als de besluiten die daar zijn genomen en de processen die in gang zijn gezet, in praktijk worden gebracht. Dat laatste moet volgens het EESC gebeuren met de actieve participatie en betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld.

4.2 Bij de aanvang van de dit jaar gehouden Algemene Vergadering van de VN is het startsein gegeven voor de processen die moeten leiden tot een politiek forum op hoog niveau waarin de drie dimensies van duurzame ontwikkeling onder één noemer worden gebracht, en tot de vastlegging van globale duurzaamheidsdoelstellingen. De manier waarop de toekomstige betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij deze processen wordt ingevuld, laat volgens het EESC nog te wensen over, in weerwil van de zeer veelbelovende uitspraken hierover in de slotverklaring van de Rio+20-Conferentie.

4.3 Wat de vastlegging van de duurzaamheidsdoelstellingen betreft ligt het zwaartepunt momenteel bij de procedurele kant ervan. Daarbij gaat het niet alleen om de mogelijkheden voor het maatschappelijk middenveld om hierbij te worden betrokken, maar ook om de samenhang tussen het al begonnen proces voor de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015 en het aanstaande proces van vastlegging van de duurzaamheidsdoelstellingen. In de slotverklaring van de Rio+20-Conferentie wordt gewezen op de noodzaak van een koppeling tussen beide processen, waarbij nog niet geheel duidelijk is hoe de betrokken actoren hier hun eigen rol zien.

4.4 Het EESC heeft al in juli 2012 een grootschalig evenement voor het maatschappelijk middenveld georganiseerd om de resultaten van de Rio+20-Conferentie in Brussel te bespreken. Bij die gelegenheid werd duidelijk dat de vastlegging van duurzaamheidsdoelstellingen wordt beschouwd als een

prioritair vraagstuk voor de follow-up van de Rio+20-Conferentie en dat hiervoor een maatschappelijke discussie moet worden gevoerd. Niet minder mis te verstaan was de eis van de deelnemers aan dit evenement dat het proces van vastlegging van de duurzaamheidsdoelstellingen en het proces voor de herziening van de Millenniumdoelen voor Ontwikkeling aan elkaar moeten worden gekoppeld en dat er voor de periode na 2015 een alomvattende ontwikkelingsagenda moet komen. Verder is er tijdens dit evenement, evenals bij andere evenementen waar maatschappelijke organisaties een vervolg aan de Rio+20-Conferentie willen geven, steeds op gehamerd dat wij hier in de EU moeten uitvoeren wat we in Rio zelf bepleit hebben. Daarom moeten de basisstrategieën van de EU (d.w.z. de Europa 2020-strategie op het gebied van duurzaamheid en de EU-duurzaamheidsstrategie) beslist worden getoetst aan de mate waarin ze overeenkomen met de eisen die de EU zelf tijdens de Rio+20-Conferentie naar voren heeft gebracht.

4.5 Uit de inter-institutionele besprekingen die het EESC sinds de Rio+20-Conferentie heeft gevoerd, is gebleken dat de wil om samen te werken en ook de maatschappelijke organisaties daarbij te betrekken, er wel degelijk is.

4.6 De Commissie is een officiële *online*-raadpleging begonnen ter voorbereiding van een voor het voorjaar van 2013 aangekondigde mededeling over de follow-up van de Rio+20-Conferentie. Het EESC juicht dit initiatief toe en zal tot tevredenheid van deze raadpleging een aantal gemeenschappelijke evenementen organiseren. Voor het voorjaar van 2013 wordt ook een mededeling over de ontwikkelingsagenda voor de periode na 2015 verwacht. Het EESC heeft over deze gehele thematiek een advies in voorbereiding. Alle vooral aan milieuvraagstukken gerelateerde aspecten van de Rio+20-Conferentie zullen - aldus de bevoegde eurocommissaris - worden verwerkt in het zevende milieuoactieprogramma, dat voor het einde van het jaar bekend zal worden gemaakt.

4.7 Het EESC is ingenomen met de conclusies die de Raad op 25 oktober 2012 uit de Rio+20-Conferentie heeft getrokken en dan vooral met de conclusie dat het maatschappelijk middenveld hierbij moet worden betrokken. Ook zijn de aangekondigde ambitieuze plannen om in het kader van de Europa 2020-strategie en de EU-duurzaamheidsstrategie een vervolg aan deze conferentie te geven, een goede zaak. Ook stemt tot tevredenheid dat de EU-duurzaamheidsstrategie zal worden herzien in het licht van de resultaten van de Rio+20-Conferentie. Daarop had het EESC reeds aangedrongen in zijn advies van 21 september 2011.

5. Rol van het EESC in de follow-up van de Rio+20-Conferentie

5.1 Het EESC is zowel door maatschappelijke actoren als door de andere instellingen van de EU gevraagd om zich actief aan de follow-up van de Rio+20-Conferentie te blijven wijden.

5.2 Het EESC kan hieraan bijdragen, omdat het ook in de toekomst zal fungeren als een forum voor de maatschappelijke discussie over duurzaamheidsvraagstukken en als schakel tussen het maatschappelijk middenveld en de instellingen van de EU, waarbij ook Europese maatschappelijke organisaties en netwerken, nationale SER's en duurzaamheidsraden worden betrokken.

5.3 Op grond van zijn ervaring kan het EESC vooral meehelpen om een antwoord te vinden op de vraag hoe de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld moet worden vormgegeven. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de concrete uitoefening van rechten op het gebied van voorlichting, raadpleging en medezeggenschap.

5.4 Het EESC heeft als enige instelling van de EU een specifiek orgaan voor duurzame ontwikkeling opgericht, waarmee recht is gedaan aan het horizontale karakter van dit vraagstuk. Sinds Rio is dit nog nooit eerder zo actueel geweest. Dankzij zijn samenstelling kan het EESC met het oog op de „groene economie” met concrete voorstellen komen voor de randvoorwaarden die hiervoor moeten worden gecreëerd. Zo kan het EESC in het bijzonder mede vorm geven aan de sociale dimensie van duurzame ontwikkeling door het uitwerken van

operationele voorstellen voor de rechtvaardige overgang naar duurzame ontwikkeling. Eén aspect van de follow-up van de Rio+20-Conferentie waaraan het EESC dringend moet bijdragen, is de vaststelling van globale duurzaamheidsdoelstellingen. Net als vóór de Rio+20-Conferentie kan het EESC een belangrijke rol spelen bij de bevordering van de maatschappelijke discussie in de EU en van de discussie met maatschappelijke zusterorganisaties buiten de EU.

5.5 Volgens het EESC is er behoefte aan een brede maatschappelijke discussie over duurzame ontwikkeling. Deze discussie zal de EU verder helpen bij haar activiteiten, vooral als het gaat om de aan „Rio” gerelateerde aspecten van de Europa 2020-strategie en de herziening van de EU-duurzaamheidsstrategie.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

485e PLENAIRE ZITTING OP 12 EN 13 DECEMBER 2012

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 82/891/EG, 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG en 2011/35/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010

(COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD))

(2013/C 44/12)

Rapporteur: **Mevrouw ROUSSENOVA**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 5 en 10 juli 2012 besloten om the 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 totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van de Richtlijnen 77/91/EEG, 82/891/EG, 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG en 2011/35/EU en Verordening (EU) nr. 1093/2010

COM(2012) 280 final — 2012/0150 (COD).

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 153 stemmen voor, 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen werd goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité kan zich vinden in het wetgevingsvoorstel voor een kader om bankcrises preventief aan te pakken, de financiële stabiliteit veilig te stellen en de druk op de overheidsfinanciën te verlichten door nieuwe instrumenten in te voeren voor preventie, vroegtijdig ingrijpen en afwikkeling. Een doeltreffende afwikkeling van faillissementen van financiële instellingen in de Unie is cruciaal voor de voltooiing van de interne markt. Dit neemt niet weg dat het Comité wel nadere duidelijkheid wenst over sommige nieuwe instrumenten die nog niet in systeemcrises zijn getest. Het gaat ervan uit dat de inhoud van de voorgestelde richtlijn wordt afgestemd op die voor de bankenunie.

1.2 Het Comité accepteert het voorstel dat de afwikkelingsplannen door de voor de afwikkeling verantwoordelijke autoriteiten en na raadpleging van de bevoegde autoriteiten worden

op- en bijgesteld, maar is er wel van overtuigd dat het opstellen en het actualiseren van plannen, zowel die voor individuele afwikkeling als die voor groepsafwikkeling, er beter op worden als ook de banken daarbij worden betrokken. Verder moet zo nodig deskundigenadvies over ter zake doende aangelegenheden worden ingewonnen bij andere stakeholders (bijv. vertegenwoordigers van consumentenorganisaties, vakbonden, enz.) die door de afwikkelingsplannen zouden kunnen worden geraakt.

1.2.1 Centrale banken, waaronder de ECB, verkeren bij uitstek in de positie om zaken van algemeen belang te beoordelen en het Comité beveelt dan ook aan om hen bij de evaluatie van de herstel- en afwikkelingsplannen te betrekken, maar daarbij hun onafhankelijkheid volledig te respecteren.

1.3 De vertrouwelijkheidsvereisten met betrekking tot kredietinstellingen en hun herstel- en afwikkelingsplannen moeten

worden aangescherpt. Er moet specifiek in de richtlijn worden voorgeschreven dat alle bij het opstellen, bijwerken en beoordelen van de plannen betrokken autoriteiten, instellingen en stakeholders de vertrouwelijkheid van de informatie in kwestie strikt respecteren.

1.4 Verder kan het Comité zich vinden in de voorgestelde bepalingen voor invoering van geharmoniseerde voorschriften en voorwaarden voor financiële steun binnen een groep. Het tekent daarbij wel aan dat er evenwicht moet zijn in de bescherming van de belangen en rechten van financier en ontvanger wanneer er geen overeenstemming over de ondersteuning bestaat. Ook geeft het zijn volledige steun aan het voorgestelde artikel 19, lid 1, maar stelt voor om het onder (f) genoemde vereiste aan te vullen met eventuele **hogere eigenvermogens- en liquiditeitsvereisten** die door de regelgevers van het land van vestiging van de steunverlener zijn voorgeschreven.

1.5 De hoofdvoorwaarden voor de aanstelling van een bijzondere bestuurder vormen een zaak voor de bevoegde autoriteiten. Het Comité begrijpt dat die over een zekere handelingsvrijheid moeten beschikken, maar gegeven de **significante rol en bevoegdheden** van de bijzondere bestuurder moet de instellingen meer zekerheid worden geboden door **expliciete en duidelijkere regels en voorwaarden in te voeren**.

1.6 De aanwijzing van die bestuurder is een zeer ingrijpende vroegtijdige maatregel die slechts als laatste redmiddel mag worden genomen. Het kan echter gebeuren dat de financiële positie van een instelling dusdanig snel verslechtert dat de bestuurder toch moet worden aangesteld zonder op de minder indringende maatregelen van artikel 23, lid 1, te wachten. Daarbij zou dan geen rekening hoeven te worden gehouden met de voorwaarde van artikel 24 dat „...andere overeenkomstig artikel 23 **genomen** maatregelen niet volstaan om die verslechtering te keren...”.

1.7 De bevoegd- en verantwoordelijkheden van de afwikkelingsautoriteit behoeven nadere onderscheiden en verduidelijkingen. De bevoegde autoriteiten/toezichthouders zijn bevoegd voor vroegtijdig optreden en de afwikkelaars voor de keuze en het gebruik van de afwikkelingsinstrumenten. Soms worden bepaalde bevoegdheden echter door beide categorieën uitgeoefend. In het licht van de besluiten van de lidstaten zou een toezichthouder de taken van een afwikkelaar op zich kunnen nemen, maar dan moet middels scheiding van functies het risico van stilzitten wel tot een minimum beperkt worden. Daarom pleit het Comité voor een duidelijke takenscheiding en een heldere aanduiding van hun moment van tussenkomst.

1.8 De Commissie stelt voor dat het leidinggevend orgaan van een instelling **de bevoegde autoriteiten dient te melden** dat het denkt dat een instelling (waarschijnlijk) failliet gaat. Hier denkt het EESC dat **het besluit van de voor de afwikkeling**

verantwoordelijke autoriteiten wel eens te laat zou kunnen komen wanneer het initiatief volledig aan de leiding van de bank wordt overgelaten. Zijn de afwikkelingsvoorwaarden huns inziens vervuld en loopt de aanmelding door de bankleiding vertraging op, dan moeten de toezichthouders het recht en de mogelijkheid hebben om de afwikkelingsautoriteiten al eerder op de hoogte te stellen. Dat moet ondubbelzinnig in de richtlijn tot uiting komen. Verder moet de richtlijn voorschrijven dat de lidstaten zware straffen opleggen aan bankmanagers die hun beroepsverplichtingen niet nakomen.

1.9 De ruime bevoegdheden voor de afwikkelingsautoriteiten en het beperkte recht om derden herstel te bieden, **wekken zorgen op over de juridische soliditeit van het voorstel**. In veel lidstaten, met name waar de rechter zich op de common law baseert, zal de rechter zeer waarschijnlijk eerst waken over zijn bevoegdheid om beroepen tegen administratieve besluiten in behandeling te nemen, en dat vooral wanneer een individu of groep kan aantonen, door het besluit schade geleden te hebben. Voert eiser aan dat de afwikkelingsautoriteit of de beheerders zich schuldig hebben gemaakt aan **zware beroepsfouten**, dan geniet de rechter immuniteit voor zijn beslissing, maar geen voorschrift kan die immuniteit tot bestuurlijke autoriteiten als de afwikkelingsautoriteit uitbreiden. Gevolg is dat die dan **het risico** loopt, **in rechte aansprakelijk te zijn**.

1.10 Het instrument „bail-in” (inbreng van de particuliere sector) behoeft nadere verduidelijking. Om onzekerheid onder beleggers te voorkomen, moeten er duidelijke regels komen m.b.t de in aanmerking komende verplichtingen en de drempelvoorwaarden voor toepassing van dit instrument.

1.11 Het Comité is ingenomen met de voorgestelde geharmoniseerde financieringsregels die gebaseerd zijn op bijdragen vooraf aan de depositogarantiestelsels en de afwikkelingsfinanciering. De criteria voor de bijdrage tot de financiering van de afwikkeling lijken in vergelijking met de huidige situatie correct en realistisch te zijn. Maar, zoals we de afgelopen jaren gezien hebben, kunnen de economische en financiële omstandigheden plotsklaps veranderen. Daarom stelt het Comité invoering voor van **een regel krachtens dewelke de criteria voor de bijdrage vooraf van tijd tot tijd kunnen worden bijgesteld**.

1.12 Een eventuele onderbrenging van het depositogarantiestelsel en de afwikkelingsfinanciering bij één instelling levert waarschijnlijk synergievoordelen op, maar de Commissie laat het terecht aan de lidstaten over om tussen één of twee financieringsfondsen te kiezen. Hoe dan ook, in beide gevallen dient de richtlijn realistische bepalingen te bevatten om ervoor te zorgen dat de stelsels hun hoofdtak kunnen vervullen, d.w.z. de kleine inlegger te allen tijde te beschermen, waarbij rekening moet worden gehouden met datgene wat in het kader van de bankenunie wordt bepaald.

1.13 Zoals opgemerkt, is een doeltreffende afwikkeling van faillissementen van financiële instellingen in de Unie cruciaal voor de voltooiing van de interne markt. Met een Europees systeem van financiële regelingen ter zake kan ervoor worden gezorgd dat alle instellingen op voet van gelijkheid onder even doeltreffende afwikkelingsregelingen vallen en dat is goed voor de stabiliteit van de interne markt en gelijke concurrentievoorwaarden. Het Comité zou graag zien dat er zo snel mogelijk een **realistische routekaart** op weg naar dat systeem komt.

1.14 Het Comité hoopt in elk geval dat met de richtlijn ook een verdere integratie en convergentie van de regelgeving wordt beoogd, te beginnen met de eurolanden.

2. Inleiding

2.1 De Commissie stelt een richtlijn⁽¹⁾ voor ten behoeve van een doeltreffend beleidskader **om faillissementen van banken geordend te beheren en te voorkomen dat** andere instellingen **worden besmet** door de relevante autoriteiten uit te rusten met **gemeenschappelijke en doeltreffende instrumenten en bevoegdheden om bankcrises proactief aan te pakken, financiële stabiliteit te waarborgen en het risico voor de belastingbetaler om geld te verliezen tot een minimum te beperken**. Daarmee werkt zij de opvattingen die zij in een eerdere mededeling⁽²⁾ uitte over een kader voor crisisbeheersing in de financiële sector, nader uit. Dit nieuwe voorstel is ontworpen als een alternatief voor de bestaande nationale insolventieprocedures en vooral voor noodleningen en bevindt zich in lijn met de voornaamste kenmerken van doeltreffende afwikkelingsstelsels voor financiële instellingen, zoals die zijn ontwikkeld door de Raad voor financiële stabiliteit⁽³⁾, en met de beginselen waarover tijdens de bijeenkomsten van de G-20 overeenstemming werd bereikt.

2.2 Noodleningen drukken enorm zwaar op overheidsfinanciën, trekken de mededinging scheef, verhogen het moreel risico (*moral hazard*) en worden momenteel beschouwd als een onbevredigende optie wanneer het faillissement van een bank besmettingsgevaar oplevert. **Verwacht wordt dat het voorgestelde kader:**

- **de blootstelling van de belastingbetaler** aan de kosten van het redden van banken zal verminderen;
- de publieke autoriteiten de **noodzakelijke bevoegdheden** zal verschaffen **om preventief op te treden, vroegtijdig te interveniëren** en tot **afwikkeling** van banken in moeilijkheden te komen;
- **afwikkelingsinstrumenten** zal bieden, inclusief inbreng door de particuliere sector, die de afwikkelingsautoriteiten de bevoegdheid geven **om de vorderingen van ongedekte crediteuren van een failliete instelling af te schrijven en vorderingen in kapitaal om te zetten**.

⁽¹⁾ COM(2012) 280 final

⁽²⁾ COM(2012) 579 final

⁽³⁾ Zie FSB, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, oktober 2011.

2.3 De Commissie kwam op 12 september 2012 met een voorstel voor een Europees toezichtmechanisme voor banken in de eurozone. Daarbij werd de hoofdverantwoordelijkheid voor specifieke taken met betrekking tot de financiële stabiliteit van alle banken in die zone in de schoot van de ECB gelegd. Verder blijven de nationale toezichthouders belangrijk voor het dagelijkse toezicht en de voorbereiding en uitvoering van de besluiten van de ECB. De ECB zou **vroegtijdig kunnen ingrijpen** wanneer een bank kapitaalvereisten schendt of dreigt te schenden. Mocht er overeenstemming over het depositogarantiestelsel en de richtlijn aangaande herstel en afwikkeling van kredietinstellingen worden bereikt, dan wil de Commissie één enkel afwikkelingsmechanisme voorstellen voor de coördinatie van het gebruik van afwikkelingsinstrumenten voor banken in de bankenunie.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De gebeurtenissen van de laatste jaren hebben aangetoond dat bankcrises proactief moeten worden aangepakt om zo veel mogelijk te vermijden dat die instellingen failliet gaan. De droeve les die uit de eerste financiële crisis (2007) werd geleerd is dat een faillissement van *één grote* bank bijna altijd een *systeemcrisis* in de hand werkt met alle bekende sociale en economische gevolgen van dien. Het **algemeen belang** rechtvaardigt het dan om af te wijken van de **algemeen erkende beginselen** van het faillissementsrecht.

3.2 Momenteel zijn er geen **geharmoniseerde procedures voor de afwikkeling van kredietinstellingen op EU-niveau**, en het Comité kan zich vinden in het voorgestelde wetgevingskader dat is bedoeld om bankcrises proactief te lijf te gaan, de financiële stabiliteit te waarborgen en de druk op de overheids-gelden weg te nemen, en zulks middels nieuwe instrumenten en procedures. Het beseft evenwel dat systeemcrises zeker niet volledig met die nieuwe preventieve en proactieve instrumenten en procedures alleen kunnen worden opgelost maar dat zij, mits op juiste en samenhangende wijze ingezet, wel tot vermindering van die crises kunnen dienen. Het is voorstander van invoering van de herstel- en afwikkelingsinstrumenten, maar waarschuwt er wel voor dat sommige ervan (*bail-in*) nog niet tijdens een systeemcrisis getest zijn en dat er onvoldoende ervaring met het gebruik ervan is opgedaan. Daarom moet er heel zorgvuldig mee worden omgesprongen.

3.3 Ook is het ingenomen met het streven om een kader voor het ordelijk afhandelen van bankfaillissementen in te voeren. De Commissie stelt terecht dat „Wegens het systeemrisico en de belangrijke economische functie die de instellingen vervullen, kan een normale insolventieprocedure in sommige gevallen niet gepast zijn.”⁽⁴⁾ Ook is het inderdaad zo dat, wanneer het algemeen belang een dergelijke afhandeling vergt, er daarvoor een **gespecialiseerde afwikkelingsautoriteit**, en geen gerechtelijke, moet worden aangewezen. Die autoriteit is in feite

⁽⁴⁾ COM(2012) 280, Toelichting, blz. 5

een **overheidsautoriteit** die is uitgerust met bevoegdheden die van oudsher tot die van de **rechterlijke** autoriteiten behoren, en dus vergt de bevoegdheidsoverdracht een aantal wetswijzigingen. Dat kan gevolgen hebben:

- op EU-niveau moet voor de bevoegdheden van de afwikkelaars een regelgevingskader worden vastgelegd;
- de bevoegdheden van de afwikkelaars moeten op basis van het op EU-niveau bepaalde door de nationale parlementen worden vastgesteld, waarbij de overdracht van prerogatieven van de rechten naar de bankautoriteiten wordt geregeld;
- de rechten van derden, die vastliggen in faillissementswetten, moeten ten behoeve van een specifiek voor banken geldend stelsel worden gewijzigd, of de nationale parlementen dienen speciale wetgeving uit te vaardigen;
- in ieder geval erkent de Commissie dat de gewijzigde voorschriften moeten stroken met het Handvest van grondrechten, en vooral met het eigendomsrecht en het recht op daadwerkelijk verhaal en een eerlijk proces.

3.4 Het Comité aanvaardt de conclusie van de Commissie dat de nieuwe regeling duurder kan uitvallen omdat er **meer kapitaal** in de instellingen moet worden geïnjecteerd daar er geen impliciete garantie voor staatssteun meer is, en ook de afwikkelingsfondsen geld kosten. Verder maakt de Commissie er zich terecht zorgen over dat die kostenverhoging zou kunnen worden doorberekend aan de consumenten en aandeelhouders door inlegrente te verlagen, kredietrente⁽⁵⁾ en bankkosten te verhogen of dividenden te reduceren. De Commissie merkt in haar effectbeoordeling op dat de **operationele kosten** van de banken enigszins zullen stijgen, maar dat de **totale kosten van verrichtingen en het opstellen van herstel- en afwikkelingsplannen** te verwaarlozen zijn⁽⁶⁾.

3.5 De zorgen van de banken dat de **kosten** zeker niet te verwaarlozen zijn, worden door de Commissie en de sociale partners bestreden. Wat de mogelijke voordelen van het nieuwe kader op de lange termijn betreft, heeft de Commissie gelijk. De **kostenimpact op korte en middellange termijn** voor alle betrokkenen moet zorgvuldig worden bekeken en overwogen door alle lidstaten wanneer zij hun regels opstellen, en daarbij moeten zij hun eigen behoeftes en situatie voor ogen houden.

⁽⁵⁾ De Commissie schat dat hogere fondskosten investeringen kunnen ontmoedigen en de groei van het BBP jaarlijks met 0,1 à 0,4 % kunnen verlagen. Zie haar effectbeoordeling SWD(2012) 166, blz. 69 en SWD(2012) 167.

⁽⁶⁾ Ibid, blz. 68.

3.6 Het Comité kan zich vinden in het Commissievoorstel om een bankenunie met een Europese toezichthouder voor banken op te richten en denkt dat het huidige kader voor herstel en afwikkeling in het licht van het functioneren van dit nieuwe mechanisme moet worden bijgesteld. Tegelijkertijd bevestigt het EESC dat een combinatie van Europees toezicht en lokale afwikkeling nauwelijks succesvol kan zijn en dat geldt met name in het geval van faillissementen van in systeemopzicht belangrijke instellingen die in meerdere lidstaten actief zijn. Idealiter moeten de Europese bevoegdheden voor bancaire regulering en toezicht aangevuld worden met Europese bevoegdheden aangaande afwikkeling en depositogarantie⁽⁷⁾. De Commissie wil één enkel afwikkelingsmechanisme voorstellen⁽⁸⁾, maar nu valt nog moeilijk te beoordelen wanneer dat mechanisme realiteit zal kunnen zijn.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Herstel- en afwikkelingsplannen

4.1.1 Speciale aandacht moet uitgaan naar de **behoefte aan personeel**. Het opstellen van die plannen is een **hooggespecialiseerd karwei**, en deskundigen die over de daartoe noodzakelijke vaardigheid en ervaring beschikken zijn niet gemakkelijk bij de banken of de overheid te vinden. Dus is het grote probleem voor **toezichthouders en afwikkelaars** om voldoende hooggekwalificeerde vakmensen aan te trekken. Dit probleem kan niet worden omzeild omdat de betrouwbaarheid van de plannen en het vertrouwen dat er efficiënt wordt ingegrepen afhangen van het **hoge professionele gehalte** van het gehele bouwwerk.

4.1.2 Het Comité accepteert het voorstel dat de voor de afwikkeling verantwoordelijke autoriteiten na raadpleging van de bevoegde autoriteiten minstens één maal per jaar de afwikkelingsplannen opstellen en actualiseren. Die plannen dienen opties te bevatten voor het gebruik van de afwikkelingsinstrumenten. Verder is het ervan overtuigd dat zowel de plannen voor individuele afwikkeling als die voor groepsafwikkeling er beter op worden als ook de banken daarbij worden betrokken. Dat stelt de Commissie overigens ook voor in haar Mededeling (2010) 579 final⁽⁹⁾ en de effectbeoordeling bij haar richtlijnvoorstel⁽¹⁰⁾, maar het is niet expliciet in de richtlijn opgenomen. Ook moet, waar nodig, het professioneel advies worden gevraagd van andere stakeholders (bijv. vertegenwoordigers van consumentenorganisaties en vakverenigingen) die door de afwikkelingsplannen kunnen worden getroffen.

4.1.3 De uitsluitende betrokkenheid van de toezichthouders, afwikkelaars en kredietinstellingen is ontoereikend wanneer plannen aan het algemeen belang moeten worden getoetst. Dergelijke toetsingen kunnen het beste aan de centrale banken

⁽⁷⁾ Zie ESRB, Reports of the Advisory Scientific Committee, Forbearance, resolution and deposit insurance, nr. 1/juli 2012, p. 23.

⁽⁸⁾ Zie COM(2012) 510 final.

⁽⁹⁾ Zie COM(2010) 579 final: Een EU-kader voor crisisbeheersing in de financiële sector, blz. 6.

⁽¹⁰⁾ Zie effectbeoordeling SWD(2012) 166, blz. 26 en 64 en SWD(2012), blz. 167.

worden overgelaten. Een macro-economische prudentiële aanpak is vereist om te beoordelen of individuele herstel- en afwikkelingsplannen voor meerdere instellingen simultaan in systeembedreigende situaties kunnen worden uitgevoerd en in hoeverre de individuele oplossingen het financieel stelsel als geheel raken in een nationale of grensoverschrijdende context. Gegeven hun deskundigheid en ervaring zijn de centrale banken het best geplaatst om met die aanpak te werken en het Comité beveelt dan ook aan om die banken te laten deelnemen aan de evaluatie van de herstel- en afwikkelingsplannen tegen de achtergrond van het algemeen belang. Daarbij moet wel hun onafhankelijkheid volledig worden gerespecteerd. Wellicht kan de ECB in de toekomst zowel als centrale bank als in de hoedanigheid van enige toezichthouder ook dergelijke plannen voor banken aan een evaluatie onderwerpen.

4.1.4 De vertrouwelijkheidsvereisten betreffende de kredietinstellingen en hun herstel- en afwikkelingsplannen moeten worden aangescherpt. Via specifieke bepalingen in de richtlijn moet worden gegarandeerd dat de vertrouwelijkheid van de informatie in kwestie strikt wordt gerespecteerd door alle autoriteiten, instellingen en stakeholders die zijn betrokken bij het op- en bijstellen en evalueren van de herstel- en afwikkelingsplannen voor banken.

4.2 Financiële steun binnen een groep

4.2.1 De voorstellen voor geharmoniseerde regels en voorwaarden voor deze steun verdienen bijval. Het Comité tekent daarbij wel aan dat er evenwicht moet zijn in de bescherming van de belangen en rechten van financier en ontvanger wanneer er geen overeenstemming over de ondersteuning bestaat. Ook geeft het zijn volledige steun aan het voorgestelde artikel 19, lid 1, maar wijst erop dat het onder (f) genoemde vereiste moet worden aangevuld met eventuele **hogere eigenvermogens- en liquiditeitsvereisten** die door de autoriteiten in het land van vestiging van de steunverlener zijn voorgeschreven.

4.3 Bijzonder bestuur

4.3.1 Het is aan de bevoegde autoriteiten om te bepalen wanneer de bijzondere bestuurder van artikel 24, lid 1, wordt aangesteld.⁽¹¹⁾ Het Comité begrijpt dat er hier soepele voorwaarden moeten komen zodat de bevoegde autoriteiten een zekere handelingsvrijheid genieten, maar vanwege de **significante rol en bevoegdheden** van de bijzondere bestuurder zou het beter zijn om de instellingen meer zekerheid te bieden door **expliciete en duidelijkere regels en voorwaarden in te voeren**. De ervaring heeft geleerd dat vroege-waarschuwingssignalen vaak **kwalitatief van aard** zijn en dat de perceptie ervan eerder afhangt van de **ervaring en vaardigheden van de toezichthouders** of van praktische intelligentie dan van computermodellen en verhoudingen. Bestaan er voor dit soort

gevallen geen duidelijke regels die de toezichthouders vrijwaren voor aansprakelijkheid voor hun beoordeling, dan zouden zij kunnen aarzelen om initiatief te nemen en kunnen zij daardoor een belangrijke mogelijkheid verliezen om tijdig in te grijpen. Die duidelijke regels en voorwaarden moeten er ook komen omdat in geval van daadwerkelijk of verondersteld wanbeheer derden zich niet alleen tot de bijzondere bestuurder met een vordering tot schadevergoeding kunnen wenden, maar ook tot de toezichthouders en wel op basis van de bewering dat zij **een slechte beslissing hebben genomen over een vroegtijdig inleiden van een procedure of over de keuze van de als bestuurder aangewezen persoon**.

4.3.2 Met de richtlijn wordt een zekere volgorde in de uitvoering van de respectieve maatregelen voor vroegtijdige tussenkomst ingevoerd. De aanwijzing van een bijzonder bestuurder is een zeer ingrijpende vroegtijdige maatregel die slechts als laatste redmiddel mag worden genomen. Het kan echter gebeuren dat de financiële positie van een instelling dusdanig snel verslechtert dat de bestuurder toch moet worden aangesteld zonder op de minder indringende maatregelen van artikel 23, lid 1, te wachten. Daarbij zou dan geen rekening hoeven te worden gehouden met de voorwaarde van artikel 24 dat „andere overeenkomstig artikel 23 **genomen** maatregelen niet volstaan om die verslechteringen te keren”.

4.3.3 Verder zou de Commissie rekening moeten houden met het scenario waarin de aanwijzing van de bijzondere bestuurder de mensen ertoe brengt om hun geld van de rekening te halen, en zou zij maatregelen moeten voorstellen om dat te voorkomen. Soms kan die aanwijzing namelijk opgevat worden als een duidelijk signaal dat de bank financieel in zwaar weer zit. Dat kan allemaal nog erger worden als er tegelijkertijd nationaal en grensoverschrijdend meerdere bestuurders voor meerdere banken worden aangesteld en veel mensen hun geld willen opnemen en de banksector met een vertrouwenscrisis zit opgezaagd. Het Comité is ervan overtuigd dat er bepalingen in richtlijn moeten worden opgenomen om dergelijke ontwikkelingen tijdens de vroegtijdige interventie te voorkomen. De toekomstige Europese toezichthouder zou een sterke positie moeten hebben en over toereikende instrumenten moeten beschikken om dit soort situaties daadwerkelijk en tijdig het hoofd te bieden.

4.4 Afwikkeling

4.4.1 De bevoegd- en verantwoordelijkheden van de afwikkelingsautoriteit behoeven nadere onderscheiden en verduidelijkingen. De bevoegde autoriteiten/toezichthouders zijn bevoegd voor vroegtijdig optreden en de afwikkelaars voor de keuze en het gebruik van de afwikkelingsinstrumenten. Soms worden bepaalde bevoegdheden echter door beide categorieën uitgeoefend. Zo luidt artikel 27, lid 1, onder a): „de bevoegde autoriteit of afwikkelingsautoriteit stelt vast dat de instelling failliet gaat of waarschijnlijk failliet gaat”. In het licht van de besluiten

⁽¹¹⁾ De bevoegde autoriteiten dienen te bepalen of en wanneer er sprake is van „een significante verslechtering van de financiële positie van een instelling” ... „ernstige schendingen van wetten...” „ernstige administratieve onregelmatigheden”... ”en wanneer andere overeenkomstig artikel 23 genomen maatregelen niet volstaan om die verslechteringen te keren...”

van de lidstaten zou een toezichthouder de taken van een afwikkelaar op zich kunnen nemen, maar dan moet het risico van stilzitten wel via een strikte scheiding van de twee functies tot een minimum beperkt worden ⁽¹²⁾. Daarom pleit het Comité voor een duidelijke takenscheiding en een heldere aanduiding van hun moment van tussenkomst. Voorts dienen de beoordelings- en aanmeldingsprocedures aangaande afwikkelingsvoorwaarden gebaseerd te zijn op een duidelijk onderscheid tussen de bevoegdheden van de betrokken autoriteiten en ook moeten deze worden vereenvoudigd om het besluit over en de afwikkeling zelf te versnellen.

4.4.2 De verplichting voor **het leidinggevende orgaan van een instelling om de bevoegde autoriteiten in kennis te stellen** wanneer het van oordeel is dat de instelling failliet gaat of waarschijnlijk failliet gaat, verdient bijval maar de timing van die mededeling is voor twijfel vatbaar. De ervaring heeft geleerd dat die mededeling om diverse redenen te laat kan komen, en één daarvan is dat er wordt getwijfeld of aan de kapitaalsvereisten is voldaan. Wordt het initiatief volledig aan de leiding van de bank overgelaten, dan **zou de beslissing van de afwikkelingsautoriteit** wel eens te laat kunnen komen. In artikel 74 moet ondubbelzinnig tot uiting komen dat de toezichthouders het recht en de mogelijkheid moeten hebben om, zonder op de mededeling te wachten, de afwikkelingsautoriteit op de hoogte te stellen wanneer zij denken dat de afwikkelingsvoorwaarden zijn vervuld maar dat de mededeling is vertraagd. In artikel 101, lid 1, onder d) en lid 2, van de ontwerpverordening moeten worden voorgeschreven dat de lidstaten de leidinggevers van een bank zware straffen kunnen opleggen in het geval van schending van artikel 74, lid 1, en niet van artikel 73, zoals nu in het ontwerp is bepaald.

4.4.3 Artikel 27, lid 1, onder c) heeft betrekking op „een afwikkelingsmaatregel (die) noodzakelijk (is) in het algemeen belang”. Of dat algemeen belang speelt kan het beste worden beoordeeld door de centrale banken want die zijn deskundig ter zake van en hebben ervaring met de beoordeling van financiële stabiliteit, continuïteit van de verlening van essentiële diensten en bescherming van publieke fondsen en depositors. Het is goed dat zij medebeoordelen of tot afwikkeling moet worden overgegaan, maar dat zou al in een vroeger stadium zijn beslag moeten kunnen krijgen, vooral als het gaat om meerdere instellingen en in een nationale of grensoverschrijdende context. Wellicht verkeert in de toekomstige bankenunie de ECB, in nauwe samenwerking met het Europees Comité voor systeemrisico's (ECSR), in een betere positie en is zij beter toegerust om soortgelijke evaluaties in het licht van het algemeen belang door te

voeren, en zulks zowel als centrale bank als in de hoedanigheid van enige toezichthouder. Invoering van één enkel afwikkelingsmechanisme zou hier zeer nuttig kunnen zijn.

4.4.4 Het algemeen belang vereist in het geval van een faillissement van een bank een andere **spreiding van de verliezen** dan doorgaans in insolventieprocedures het geval is. Daartoe wordt een speciale hiërarchie van vorderingen voorgesteld waarbij de aandeelhouders op de eerste plaats komen en worden gevolgd door de ongedekte crediteuren in de volgorde van artikel 43. Het Comité heeft geen bezwaar tegen deze rangorde, maar wil er wel op wijzen dat **depositors/klanten** technisch en juridisch tot de „crediteuren” behoren. Artikel 2 bevat alleen een definitie van de „getroffen crediteur” en niet van „crediteuren” en „depositors” en de verschillende soorten daarvan. Het EESC zou deze personen graag gedefinieerd zien, vooral ook omdat de rangorde van de depositors als crediteuren momenteel per lidstaat verschilt.

4.4.5 Staatsdeposito's worden in de lidstaten niet op dezelfde wijze behandeld. Zij kunnen al dan niet behoren tot door bail-in bestreken vorderingen (afhankelijk of ze tot een bepaald bedrag tot de gedekte deposito's behoren of gesecuritiseerd zijn). Verder zijn deze deposito's, die tot de creditposten van een instelling behoren en voor bail-in in aanmerking kunnen komen, in wezen geld van de belastingbetaler. De vraag luidt nu of een bail-in-operatie met behulp van overheidsgeld als bail-in kan worden gedefinieerd.

4.4.6 Het voorstel geeft de afwikkelaars ruime bevoegdheden om de rangorde van claims in verband met particuliere inbreng vast te stellen. Zij kunnen zelfs commerciële of handelskredieten afschrijven wanneer zij deze niet „essentieel voor de dagelijkse bedrijfsactiviteiten” achten (artikel 38, lid 2, onder (e) ii)). Dit betekent dat bijv. de verlener van catering- of hoteldiensten zijn vordering ziet afgeschreven indien de afwikkelaar deze als niet „essentieel” beschouwt. Het beginsel van **paritas creditorum** is een pijler van alle insolventieprocedures en **moet ook** in dit verband **worden gerespecteerd**.

4.4.7 Het Comité ziet in dat de instellingen voldoende passiva op hun balans moeten hebben die door de afwikkelaar afgeschreven of omgezet kunnen worden (bail-in). De uitgifte van schuldinstrumenten, die voorwerp van bail-in kunnen zijn, kan problemen opleveren wanneer het verschil tussen de onderliggende schuld en de ongedekte oudere schuld verwatert. Op minder ontwikkelde markten kan het nog problematischer, duurder, of in tijden van crises en vooral systeemcrises, zelfs onmogelijk blijken te zijn. Het Comité beveelt aan om het voorstel voor geharmoniseerde toepassing van de minimumvereisten voor „in aanmerking komende passiva”, waarvoor door

⁽¹²⁾ In COM(2012) 579 final wordt uitgelegd dat iedere lidstaat een afwikkelingsautoriteit moet aanwijzen. Op die manier kunnen zij hun regelingen behouden krachtens de welke het ministerie van Financiën, de centrale bank of depositogarantiestelsels voor de afwikkeling bevoegd zijn. De Commissie constateert dat in veel landen de afwikkelaars afdoende van de toezichthouders zijn gescheiden en zij acht dat belangrijk om het risico van stilzitten tot een minimum te beperken. Verder dienen de afwikkelaars eerder administratieve dan gerechtelijke autoriteiten te zijn.

gedelegeerde handelingen van de Commissie wordt gezorgd, nog eens zorgvuldig te overwegen en daarbij te kijken naar de ontwikkelingen op de lokale financiële markten in iedere lidstaat.

4.4.8 Bail-in-instrumenten behoeven nadere opheldering. Er moeten duidelijke regels komen m.b.t. de in aanmerking komende verplichtingen en de drempelvoorwaarden voor toepassing van dit instrument ten einde onzekerheid onder de beleggers tot een minimum te beperken.

4.5 Juridische kwesties: rechten van derden

4.5.1 In het faillissementsrecht van de meeste lidstaten schijnen de rechten van derden pas na die van de erkende schuldeisers aan de orde te komen. Overwegingen van **algemeen belang hebben voorrang op de bescherming van particuliere rechten** en de spreiding van verliezen volgt een andere logica. Krachtens artikel 78 kan een besluit van een afwikkelaar in rechte worden aangevochten, maar de betwisting mag uitsluitend betrekking hebben op de rechtsgeldigheid van het besluit, de rechtsgeldigheid van de uitvoering ervan en de toereikendheid van een eventuele compensatie. Verder blijft het besluit onmiddellijk afdwingbaar en is er geen sprake van automatische opschorting. Zelfs als het besluit wordt geannuleerd, dan hebben derden slechts recht op compensatie van door het besluit geleden verliezen (artikel 78, lid 2, onder (d)).

4.5.2 In noodgevallen zoals een dreigend faillissement van een bank zijn de normale insolventieprocedures zeker niet toereikend. Maar de ruime bevoegdheden voor de afwikkelingsautoriteiten en het beperkte recht voor derden op herstel **wekken zorgen op over de juridische soliditeit van het voorstel**. In veel lidstaten, met name waar de rechter zich op de common law baseert, zal de rechter zeer waarschijnlijk eerst waken over zijn bevoegdheid om beroepen tegen administratieve besluiten in behandeling te nemen, en dat vooral wanneer een individu of groep kan aantonen, door het besluit schade geleden te hebben.

4.5.3 Deze zorg wordt, om juridische en maatschappelijke redenen, niet in alle kringen gedeeld en daarom laat het Comité de materie over aan de wetgevers. Wel vestigt het de aandacht op een niet geheel onbelangrijk aspect: voert eiser aan dat de afwikkelingsautoriteit of de beheerders zich schuldig hebben gemaakt aan **zware beroepsfouten**, dan geniet de rechter immuniteit voor zijn beslissing, maar geen voorschrift kan die

immuniteit tot bestuurlijke autoriteiten als de afwikkelaar uitbreiden. Gevolg is dat die **het risico loopt, in rechte aansprakelijk te zijn**. En in dat geval draait *de belastingbetaler* voor eventuele herstelbetalingen op.

4.6 Afwikkelingsfinanciering

4.6.1 De Commissie heeft afwikkelingsfinanciering reeds in twee mededelingen behandeld: een over „Resolutiefondsen voor banken” en de andere over „Een EU-kader voor crisisbeheersing in de financiële sector”⁽¹³⁾. Het huidige richtlijnvoorstel vormt hier een verdere uitwerking van. Het Comité heeft reeds advies over de genoemde mededelingen uitgebracht⁽¹⁴⁾. In beide gevallen steunde het het Commissievoorstel voor een geharmoniseerd netwerk van nationale afwikkelingsfinanciering vooraf en beval het aan om het netwerk zorgvuldig vorm te geven door rekening te houden met de specifieke nationale omstandigheden.

4.6.2 De Commissie stelt nu voor dat afwikkelingskosten die niet door aandeelhouders of crediteuren worden gedekt via aanvullende financiering door het bankbedrijf worden gedragen. Indien nodig, kan dat via de depositogarantiestelsels gebeuren. Het Comité is ingenomen met de voorgestelde geharmoniseerde financieringsregels die gebaseerd zijn op bijdragen vooraf aan de depositogarantiestelsels en de afwikkelingsfinanciering. De criteria voor die bijdragen tot de afwikkelingsfinanciering lijken in vergelijking met de huidige situatie toereikend en realistisch te zijn. Maar, zoals we de afgelopen jaren gezien hebben, kunnen de economische en financiële omstandigheden plotsklaps veranderen. Het duurt 10 jaar voordat de kosten volledig kunnen worden gedekt. Daarom stelt het Comité invoering voor van **een regel krachtens dewelke de criteria voor de bijdrage vooraf van tijd tot tijd kunnen worden bijgesteld**.

4.6.3 Het Comité begrijpt dat er solidariteit moet zijn en is het daarom eens met de voorstellen voor leningen tussen financieringsregelingen (artikel 97) en wederzijdse waarborging van nationale financieringsregelingen in geval van een groepsafwikkeling (artikel 98). De uitvoering van die waarborging, voordat de financieringsregelingen hun doelcapaciteit en een bepaald harmonisatieniveau hebben bereikt, kan echter problemen opleveren. De meeste lidstaten vinden dat die stelsels en fondsen door vooraf te betalen bijdragen moeten worden gevoed, maar betaling achteraf geniet nog steeds de voorkeur van sommige andere. De vereisten van de artikelen 97, lid 2, en 98 zullen problematisch zijn voor de landen waar de centrale banken geen leningen overeenkomstig de artikelen 96 en 98 mogen verstrekken. De Commissie wordt daarom opgeroepen tot specifieke stappen en aanbevelingen om de problemen aan te pakken en de harmonisatie te bespoedigen.

⁽¹³⁾ Zie COM(2010) 254 final en COM(2010) 579 final.

⁽¹⁴⁾ Zie PB C 107 van 6 april 2011, blz. 16 en PB C 248 van 25 augustus 2011, blz. 101.

4.6.4 Een eventuele onderbrenging van het depositogarantiestelsel en de afwikkelingsfinanciering bij één instelling levert waarschijnlijk synergievoordelen op, maar dat lijkt momenteel voor sommige lidstaten geen haalbare kaart omdat veel stelsels met een kapitaalgebrek kampen. De Commissie laat het terecht aan de lidstaten over om tussen één of twee financieringsfondsen te kiezen. Hoe dan ook, in beide gevallen dient de richtlijn bepalingen te bevatten om ervoor te zorgen dat de stelsels hun hoofdtak kunnen vervullen, d.w.z. de kleine inlegger te allen tijde te beschermen.

4.6.5 De inspanningen van de Commissie om een Europees stelsel van financiële regelingen op te zetten verdienen bijval. Met zo'n stelsel kan ervoor worden gezorgd dat alle instellingen in alle lidstaten op voet van gelijkheid onder even doeltreffende afwikkelingsfinancieringsregelingen vallen en dat is goed voor iedere lidstaat en de interne financiële markt dank zij meer stabiliteit en gelijke concurrentievoorwaarden. Het Comité zou dan ook graag zien dat er zo snel mogelijk een realistische routekaart op weg naar dat stelsel komt.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad

(COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD))

(2013/C 44/13)

Rapporteur: **Stefano MALLIA**

Corapporteur: **Gerfried GRUBER**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 27 september en 22 oktober 2012 besloten om, overeenkomstig de artt. 177 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad

COM(2012) 496 final — 2011/0276 (COD).

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 november 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 154 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het cohesiebeleid is een fundamenteel beleidsterrein van de EU en heeft als belangrijkste doel economische, sociale en territoriale convergentie in de hele EU en al haar lidstaten tot stand te brengen. Het EESC vindt ook dat de beleidsdoelstellingen en streefcijfers van de fondsen van het gemeenschappelijk strategisch kader (GSK) moeten worden afgestemd op de Europa 2020-strategie, zolang dat niet ten koste gaat van convergentie, zijnde de hoofddoelstelling van het cohesiebeleid van de EU.

1.2 Als belangrijkste bron van groei en instrument ter verwezenlijking van de Europa 2020-doelstellingen, m.n. voor de landen die het zwaarst zijn getroffen door de huidige crisis, dient het cohesiebeleid tenminste over evenveel middelen te beschikken als op dit moment het geval is, en zullen deze middelen op een eerlijke wijze over de lidstaten moeten worden verdeeld om te voorkomen dat de minder ver ontwikkelde lidstaten er qua financiering op achteruit gaan.

1.3 Het EESC staat achter het opzetten van een gemeenschappelijk strategisch kader dat voor een betere coördinatie en meer complementariteit tussen de belangrijkste financieringsinstrumenten van de EU moet zorgen. Met een efficiënt GSK zal ook een eind worden gemaakt aan de huidige onnodige en inefficiënte scheiding tussen de belangrijkste fondsen.

1.4 Het EESC is bang dat de vertraging die is opgelopen met het bereiken van politieke overeenstemming over het wetgevingspakket voor het cohesiebeleid, waar het GSK onder valt, een negatieve impact zal hebben op de voorbereiding van de partnerschapsovereenkomsten; hierdoor wordt ook de kans klein-

ner dat de programmeringsperiode 2014-2020 een vliegende start neemt.

1.5 De indicatieve acties met grote Europese meerwaarde die onder elke thematische doelstelling worden genoemd, moeten bij voorkeur worden gericht op investeringen die de sociaaleconomische en territoriale convergentie in de hele EU bevorderen. Het is ook belangrijk dat de lijst met indicatieve acties niet als uitputtend wordt beschouwd, zodat de mogelijkheid van landenspecifieke maatregelen open blijft.

1.6 In het GSK wordt veel nadruk gelegd op de uitvoering van projecten met behulp van meerdere fondsen. Dit is een belangrijke verbetering ten opzichte van de programmeringsperiode 2007-2013. Er wordt echter niets gezegd over de uitvoering van projecten met meerdere thema's, die aanzienlijke mogelijkheden bieden voor het opleveren van een grotere meerwaarde. Hieraan moet expliciet aandacht worden besteed in het GSK.

1.7 De hogere mate van coördinatie die met het GSK wordt beoogd, zal echter voor zowel de uitvoerende en beheersinstaties als de begunstigten tot een afname van de administratieve rompslomp moeten leiden. Zowel binnen de lidstaten als binnen de Commissie dient de coördinatie te worden verbeterd om gebruik te kunnen maken van de synergieën tussen beleidsmaatregelen en instrumenten en om het aantal overlappingen, ingewikkelde regels en bureaucratische procedures terug te dringen. Voordat de nieuwe administratieve procedures daadwerkelijk worden toegepast, moeten zij door de Commissie aan een grondige analyse worden onderworpen.

1.8 Het maatschappelijk middenveld⁽¹⁾ moet op zinvolle wijze worden betrokken bij het opstellen van partnerschapsovereenkomsten. Hoewel alle lidstaten en regio's hun eigen mechanismen en structuren hebben om betrekkingen te onderhouden met het maatschappelijk middenveld, moet de Commissie een oogje in het zeil houden. Indien wordt geconstateerd dat het maatschappelijk middenveld niet daadwerkelijk is betrokken, dan moet de Commissie wachten met haar goedkeuring van de partnerschapsovereenkomst totdat dat wél is gebeurd.

1.9 Het begrip „partnerschap” mag niet alleen in de programmeringsfase centraal staan. Het partnerschapsbeginsel moet ook worden toegepast tijdens de fasen van uitvoering, monitoring en evaluatie.

1.10 De partnerschapsovereenkomsten in het kader van de Europa 2020-strategie mogen niet worden gebaseerd op de landenspecifieke aanbevelingen. De focus moet liggen op verschillende elementen, zoals de nationale hervormingsprogramma's, die zijn afgestemd op de specifieke situatie van een lidstaat, zulks in tegenstelling tot de landenspecifieke aanbevelingen, die niet noodzakelijkerwijs zijn toegesneden op de nationale situatie. In de partnerschapsovereenkomsten moet ook aandacht worden besteed aan nationale strategieën voor armoedebestrijding en gendergelijkheid, aan nationale strategieën voor personen met een handicap en aan duurzame ontwikkeling.

1.11 Er moet meer flexibiliteit worden toegestaan zodat de lidstaten en regio's zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen inspelen op de gemeenschappelijke doelen die worden vastgesteld, zonder de territoriale, economische en sociale bijzondere kenmerken uit het oog te verliezen. Bovendien moet in het GSK bijzondere melding worden gemaakt van de territoriale kenmerken die van invloed zijn op de implementatie van de GSK-fondsen.

2. Inleiding

2.1 Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Cohesiefonds (CF), het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV) zijn de vijf EU-fondsen die door de lidstaten en de Commissie worden beheerd. De Commissie stelt nu voor de fondsen beter te coördineren om overlappingen te vermijden en zo veel mogelijk synergie tot stand te brengen, zodat de doelstellingen van elk fonds op een efficiëntere manier kunnen worden gehaald.

2.2 Om de totstandkoming van de partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's te vereenvoudigen stelt de Commissie voor een gemeenschappelijk strategisch kader

⁽¹⁾ Maatschappelijke organisaties zijn onderdeel van de civiele samenleving en bouwstenen van de maatschappij. Onder „maatschappelijke organisaties” wordt verstaan: alle private niet-overheidsorganisaties en hun leden die vanuit hun eigen perspectief actief betrokken zijn bij de publieke beleidsvorming en daarbij gebruik maken van hun eigen specifieke kennis, vaardigheden en handelingsmogelijkheden. Deze definitie heeft betrekking op een groot aantal organisaties: werkgeversverenigingen, vakbonden, verenigingen die zijn opgericht om bepaalde zaken van algemeen belang te bevorderen en zogeheten niet-gouvernementele organisaties (ngo's).

(GSK) in het leven te roepen teneinde de samenhang tussen de vijf fondsen op het vlak van de beleidsverplichtingen die in het kader van de Europa 2020-strategie zijn aangegaan en de investeringen in het veld te vergroten. Het GSK telt 11 thematische doelstellingen, die in de gemeenschappelijke verordening worden beschreven.

2.3 Het GSK heeft tot doel de coördinatie van Europese fondsen te verbeteren en tot een doelgericht gebruik daarvan te komen. Ook wordt de huidige onnodige en inefficiënte scheiding tussen de fondsen opgeheven. Dit is een positieve ontwikkeling die tot een doeltreffender cohesiebeleid met een grotere impact moet leiden. Het EESC juicht deze ontwikkeling dan ook van harte toe.

3. Goedkeuring en invoering van het GSK

3.1 Er moeten duidelijke richtsnoeren worden aangereikt voor wat betreft de wijze waarop de GSK-fondsen in het kader van de partnerschapsovereenkomsten zo goed mogelijk kunnen worden ingezet voor het realiseren van slimme, duurzame en inclusieve groei.

3.2 In antwoord op de bezwaren die door het Parlement en de Raad zijn geuit, stelt de Commissie voor om onderdelen van het GSK te splitsen in 1) een nieuwe bijlage bij de gemeenschappelijke verordening en 2) een gedelegeerde handeling, die hoofdzakelijk zal bestaan uit „indicatieve acties met grote Europese meerwaarde”.

3.3 Het EESC steunt de aanpak van de Commissie voor zover hiermee het volgende wordt gegarandeerd:

- een snellere goedkeuring van het GSK;
- meer duidelijkheid omtrent wat wel en wat niet kan worden gefinancierd;
- de mogelijkheid voor lidstaten om actie te ondernemen in geval van specifieke territoriale problemen.

3.4 De Commissie stelt echter ook voor dat alle onderdelen van het GSK, hetzij opgenomen in de bijlage, hetzij in de gedelegeerde handeling, op hun beurt bij gedelegeerde handeling kunnen worden gewijzigd. Het EESC vindt dit een slechte zaak omdat hiermee het doel van het opnemen van de belangrijkste onderdelen in een bijlage bij de gemeenschappelijke verordening voorbij wordt geschoten.

3.5 De rol van de Commissie ten aanzien van de vraag wat nu een *formele* en wat een meer *inhoudelijke* wijziging is, moet duidelijk worden beschreven in de verordening, ter voorkoming van eventuele interpretatieproblemen.

3.6 Het EESC uit zijn bezorgdheid over de achterstand die is opgelopen met het bereiken van politieke overeenstemming over het cohesiewetgevingspakket, waaronder het GSK. Aanhoudende achterstand zal doorwerken in de voorbereiding van de partnerschapsovereenkomsten, waardoor een vliegende start van de programmeringsperiode 2014-2020 op de helling komt te staan.

3.7 De aard en de vorm van de voorgestelde partnerschapsovereenkomst moeten kristalhelder worden beschreven. In de gemeenschappelijke verordening wordt weliswaar aangegeven welke onderdelen de partnerschapsovereenkomst moet bevatten, maar de precieze vorm waarin dit document moet worden gegoten is nog niet bekend.

4. Koppeling van het cohesiebeleid aan de Europa 2020-strategie

4.1 De Europa 2020-strategie werd opgesteld om intelligente, duurzame en inclusieve groei te stimuleren. De positieve bijdrage die de GSK-fondsen kunnen leveren aan de verwezenlijking van de Europa 2020-kerndoelstellingen is duidelijk, en daarom is het logisch dat de beleidsdoelstellingen en streefcijfers van deze fondsen worden afgestemd op de Europa 2020-strategie.

4.2 De Europa 2020-strategie is van cruciaal belang voor het bereiken van de juiste balans tussen een gezonde begrotingsdiscipline en groei en ontwikkeling voor de Europese Unie. Het verwezenlijken van de Europa 2020-doelstellingen zal de grootste uitdaging zijn voor de minder ontwikkelde lidstaten van de Europese Unie. Vooral landen die een verantwoorde begrotingsdiscipline aan de dag leggen, zullen behoefte hebben aan steun en een teken van solidariteit van de EU via het cohesiebeleid. De financiering daarvan moet minstens op het huidige niveau worden gehandhaafd en er mogen geen limieten worden vastgesteld.

4.3 Het EESC steunt deze aanpak en blijft bij zijn standpunt dat alle EU-beleidslijnen gericht moeten zijn op het verwezenlijken van de broodnodige groei. Het EESC is bovendien ook stellig van mening dat de kerndoelstellingen van economische, sociale en territoriale integratie de allergrootste prioriteit van het cohesiebeleid van de EU moeten blijven. De toegevoegde waarde van het cohesiebeleid mag geenszins in gevaar worden gebracht.

4.4 Het EESC is er vast van overtuigd dat bij de indicatieve acties met grote Europese meerwaarde die onder elke thematische doelstelling worden genoemd, prioriteit moet worden toegekend aan initiatieven die de sociaaleconomische en territoriale ontwikkeling in de hele EU bevorderen.

5. De thematische benadering

5.1 De voorstellen van de Commissie voor thematische concentratie als middel om versnippering van de inspanningen te

gen te gaan zijn toe te juichen. Een stevige coördinatie van de inspanningen tussen de diverse GSK-fondsen en alle andere EU-programma's en initiatieven is nodig.

5.2 Het GSK moet duidelijk maken en bevestigen dat de afzonderlijke lidstaten binnen elk thema zelf dienen te bepalen welk fonds een sleutelrol geacht wordt te spelen bij de verwezenlijking van de kerndoelstellingen.

5.3 Hoewel er niets valt aan te merken op de hoofddoelstellingen die in het GSK worden genoemd, dient wél te worden gezegd dat flexibiliteit voorop moet staan. In de partnerschapsovereenkomsten moet rekening worden gehouden met lokale en regionale belangen. Het moet mogelijk zijn middelen toe te kennen voor specifieke regionale prioriteiten. Het EESC is er stellig van overtuigd dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel een centrale rol moeten blijven spelen in de uitvoering van het cohesiebeleid van de EU.

5.4 Bij elke thematische doelstelling worden acties genoemd die uit hoofde van de specifieke fondsen moeten worden ondernomen, maar op het punt van complementariteit moet nog het een en ander worden verduidelijkt omdat het niet duidelijk is welke van de instrumenten die onder de verschillende fondsen en acties worden voorgesteld, elkaar eigenlijk aanvullen. Het EESC vindt dat bij de acties die onder elke thematische doelstelling worden voorgesteld, voorrang moet worden gegeven aan investeringen die de sociaaleconomische cohesie ten goede komen. Het is belangrijk dat indicatieve acties kunnen worden toegevoegd om een landenspecifieke aanpak mogelijk te maken.

5.5 Het EESC is van mening dat alle 11 doelstellingen die in de gemeenschappelijke verordening worden genoemd, weliswaar verdedigbaar zijn maar dat een reeks kernthema's moet worden vastgesteld die door elke lidstaat afzonderlijk moeten worden aangepakt. Los van de kernthema's moet elke lidstaat over de flexibiliteit beschikken om zijn partnerschapsovereenkomsten op andere thema's (van de vooraf opgestelde lijst) die specifiek zijn voor de nationale situatie te richten.

5.6 Andere thema's, die aan de huidige 11 thema's zouden moeten worden toegevoegd, zijn:

1. verbetering van de toegankelijkheid voor personen met een handicap en mensen met beperkte mobiliteit;
2. capaciteitsopbouw bij belanghebbenden op het gebied van het cohesiebeleid⁽²⁾;
3. oplossen van de demografische problematiek.

Deze nieuwe thema's zouden moeten worden opgenomen in de gemeenschappelijke verordening.

⁽²⁾ Suggestie 1 en 2 komen uit het EESC-advies „Structuurfondsen - algemene bepalingen”, PB C 191 van 29.6.2012, blz. 30.

5.7 Acties met het oog op duurzame vervoersmethoden en vervoerbeheerssystemen vallen momenteel niet onder thematische doelstelling 4 (ondersteuning van de overgang naar een koolstofarme economie). Gezien de rol van vervoer in de emissieproblematiek moet dit worden rechtgezet.

5.8 Thematische doelstellingen zijn opgenomen in artikel 9 van de gemeenschappelijke verordening; fondsspecifieke investeringsprioriteiten zijn opgenomen in de ontwerpverordening voor elk GSK-fonds. De thematische doelstellingen en de fondsspecifieke investeringsprioriteiten komen niet helemaal overeen. Daardoor ontstaat onzekerheid en mogelijk ook verwarring over welke lijn moet worden aangehouden. Dit is vooral een urgent probleem met het oog op de procedure inzake partnerschapsovereenkomsten, die in sommige lidstaten al gestart is.

5.9 In het GSK wordt veel nadruk gelegd op de uitvoering van projecten die uit meerdere fondsen worden gefinancierd, maar er wordt niets gezegd over de uitvoering van projecten die meerdere thema's betreffen en aldus een grotere meerwaarde kunnen opleveren. Deze mogelijkheid moet expliciet worden opgenomen in het GSK.

6. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling en het Cohesiefonds

6.1 Het EESC heeft zijn standpunt over deze twee fondsen al uitgebreid uit de doeken gedaan in zijn adviezen „Europees Fonds voor regionale ontwikkeling” ⁽³⁾ en „Cohesiefonds” ⁽⁴⁾.

6.2 Het EFRO dient bij te dragen tot alle 11 thematische doelstellingen.

6.3 Het is niet duidelijk hoe dit precies in zijn werk zal gaan. Krijgt het ene aandachtsgebied voorrang boven het andere? Of beslist elke lidstaat waar het geld naartoe gaat? Het EESC is uitgesproken voorstander van het laatste, omdat hiermee een landen- of regiospecifieke aanpak kan worden gevolgd.

6.4 Het EESC is stellig van mening dat het EFRO in de eerste plaats essentiële steun aan het midden- en kleinbedrijf (mkb) moet blijven verlenen. Dergelijke steun moet worden verleend in de vorm van financieringsinstrumenten, het opzetten van mkb-netwerken en het voorzien in de noodzakelijke infrastructuur ⁽⁵⁾.

6.5 Het EESC maakt zich echter zorgen over het voorstel om grote ondernemingen volledig uit te sluiten van steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO). Aangezien grote ondernemingen belangrijke bronnen van O&O zijn, moeten zij steun kunnen aanvragen voor het uitvoeren van O&O;

anders loopt Europa het risico nog verder achterop te raken ten opzichte van landen als de VS en Japan.

6.6 Aangezien een significante verhoging van de beschikbare financiële middelen niet tot de mogelijkheden behoort, is het EESC van mening dat de oplossing moet worden gezocht in het duidelijker omschrijven van de doelstellingen en in het beter afstemmen van de voorgestelde investeringsprioriteiten op de doelstellingen ⁽⁶⁾.

6.7 Het Cohesiefonds dient bij te dragen tot 4 thematische doelstellingen op het gebied van milieu, duurzame ontwikkeling en vervoer (TEN-T).

6.8 Om niet wéér in de fout te gaan en de middelen uit het Cohesiefonds over te veel projecten te verdelen, wil het EESC er nogmaals voor pleiten dat het fonds zich meer richt op grotere projecten waarvan wordt verwacht dat zij meer impact hebben op het verkleinen van de tegenstellingen tussen lidstaten en het bereiken van sociale, territoriale en economische cohesie.

6.9 Bij het opzetten van dergelijke grote projecten moeten de lidstaten zorgen voor consistentie en complementariteit met andere EU-fondsen en initiatieven (zoals de *Connecting Europe Facility*, het LIFE-programma en de verschillende macroregionale strategieën) zodat het potentieel van de verschillende fondsen en initiatieven volledig wordt benut. Dit is bijvoorbeeld buitengewoon belangrijk wanneer het gaat om de ontwikkeling van energie- en vervoersinfrastructuur. Het is van wezenlijk belang dat de verschillende instrumenten compatibel zijn in plaats van elkaars concurrenten.

7. Het Europees Sociaal Fonds

7.1 Het ESF dient bij te dragen aan vier thematische doelstellingen: werkgelegenheid en arbeidsmobiliteit; onderwijs, vaardigheden en een leven lang leren; bevordering van sociale inclusie en bestrijding van armoede; vergroting van de administratieve capaciteit. Het is echter de bedoeling dat aan andere thematische doelstellingen wordt bijgedragen.

7.2 Dit stemt overeen met het standpunt dat het EESC in zijn advies over het Europees Sociaal Fonds ⁽⁷⁾ uiteengezet heeft, nl. dat het ESF het instrument bij uitstek moet zijn voor de tenuitvoerlegging van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie, met name op het vlak van werkgelegenheid, onderwijs, sociale inclusie en de strijd tegen armoede. Dit standpunt is vooral relevant in de huidige context van stijgende werkloosheid en een ongekend verlies van banen.

⁽³⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 44.

⁽⁴⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 38.

⁽⁵⁾ Bijvoorbeeld het opzetten van bedrijvenparken.

⁽⁶⁾ Zie EESC-advies over het „Europees Fonds voor regionale ontwikkeling”, PB C 191 van 29.6.2012, blz. 44.

⁽⁷⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 82.

7.3 Het EESC is een groot voorstander van het voorstel van de Commissie dat ten minste 20 % van alle nationale ESF-kredieten bestemd wordt voor de bestrijding van sociale uitsluiting en armoede.

8. Het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling

8.1 Tegen de achtergrond van de GLB-hervorming na 2020, het voorstel voor een meerjarig financieel kader 2014-2020 en de huidige economische situatie heeft de Europese Commissie een voorstel voor een nieuwe Elfpo-verordening⁽⁸⁾ gepresenteerd. Het nieuwe Elfpo houdt rekening met de prioriteiten van de Europa 2020-strategie, is gebaseerd op het voorstel van de gemeenschappelijke verordening en sluit aan bij het kader voor economisch bestuur van de EU.

8.2 In zijn advies over de hervorming van het GLB⁽⁹⁾ heeft het EESC zich positief uitgelaten over de voorgestelde betere afstemming van het GLB op de Europa 2020-strategie en de strategie voor duurzame plattelandsontwikkeling.

8.3 Toch is het belangrijk dat lidstaten flexibel kunnen zijn in het vaststellen van hun eigen prioriteiten teneinde een balans te vinden tussen het nastreven van de specifieke doelstellingen van het GLB zoals neergelegd in de verdragen en het uitvoeren van de Europa 2020-strategie. Coherentie tussen de twee pijlers moet te allen tijde worden gegarandeerd.

8.4 Momenteel is het niet duidelijk in hoeverre de prioriteiten van het Elfpo aansluiten bij die van het GSK. Daarom moeten maatregelen die in het kader van Elfpo worden genomen enerzijds een stimulans geven aan boeren, bosbezitters en anderen die willen bijdragen aan het scheppen/in stand houden van banen en economische groei, en anderzijds gericht zijn op duurzame ontwikkeling en het tegengaan van de klimaatverandering.

8.5 Tevens moet er een nauw verband zijn met het Europese innovatiepartnerschap „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” om milieuvriendelijke groei in alle plattelandsgebieden van de EU te bevorderen.

8.6 Het EESC waardeert dat minimaal 25 % van het Elfpo wordt uitgetrokken voor maatregelen met betrekking tot het milieu en klimaatverandering. Maar 20 % voor klimaatgerelateerde maatregelen lijkt wat aan de hoge kant, en dit moet dan ook verder worden uitgewerkt in het GSK.

9. Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij

9.1 Op 2 december 2011 kwam de Europese Commissie, overeenkomstig het meerjarig financieel kader en de Europa 2020-strategie, met het voorstel voor een verordening tot op-

richting van een nieuw fonds dat de financiële klijtlijnen moet uitzetten voor het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en het geïntegreerd maritiem beleid van de EU 2014-2020⁽¹⁰⁾.

9.2 Tegen de voorgestelde kernacties valt in principe niets in te brengen. Het is van essentieel belang dat er voor een totaal-aanpak wordt gekozen, die ook op alle andere beleidsterreinen is afgestemd.

9.3 Net als bij het Elfpo moet het GSK helpen om de doelstellingen flexibel op elkaar af te stemmen, zonder de specifieke doelstellingen van het GVB en die van de Europa 2020-strategie uit het oog te verliezen.

9.4 Het GSK kan voor meer transparantie zorgen in het geval van mogelijke conflicten tussen EU-beleidslijnen, zoals bijv. de kaderrichtlijn water en de diergezondheidsvoorschriften.

10. Horizontale beginselen en beleidsdoelstellingen

10.1 In het GSK staat dat de bevordering van gelijke kansen voor mannen en vrouwen en non-discriminatie, toegankelijkheid voor personen met een handicap en duurzame ontwikkeling horizontale beginselen zijn die bij alle fondsen en alle operationele programma's moeten worden toegepast. Het EESC onderschrijft deze beginselen en is voorstander van een concrete analyse van alle projectvoorstellen en van de effectieve monitoring van alle programma's om ervoor te zorgen dat deze beginselen hierin terdege worden verankerd.

10.2 Een ander horizontaal beginsel dat moet worden toegepast, is volgens het EESC het beginsel van „communiceren over Europa”. Gezien de algemene ondermijning van en het verlies van vertrouwen in het Europese project moet bij elk project dat in het kader van het cohesiebeleid wordt opgezet duidelijk worden aangetoond wat de meerwaarde ervan is en hoe de EU hiermee het verschil kan maken in het leven van haar burgers.

11. Behoeftte aan flexibiliteit, vereenvoudiging en momentum

11.1 Vereenvoudiging van de procedures moet bovenaan de agenda van zowel de Commissie als de beheersautoriteiten in de lidstaten staan. Het staat buiten kijf dat elke euro die wordt besteed goed moet worden verantwoord, maar het is onaanvaardbaar dat het beheer van de Europese fondsen en het aanvragen van steun nog steeds zo veel voeten in de aarde hebben dat degenen die de steun het hardste nodig hebben (bijv. mkb, ngo's), uiteindelijk achter het net vissen⁽¹¹⁾. Bovendien moet alles in het werk worden gesteld om ervoor te zorgen dat alleen projecten die een echte meerwaarde hebben, voor financiering in aanmerking komen.

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 804 final – 2011/0380 (COD).

⁽¹¹⁾ Volgens de UEAPME profiteert slechts 2 à 3 % van het midden- en kleinbedrijf van EU-fondsen, zodat maar 1 à 2 % van het totaal beschikbare budget voor het mkb wordt aangesproken.

⁽⁸⁾ COM(2011) 627 final van 19 oktober 2011.

⁽⁹⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 116.

11.2 Wil het GSK toegevoegde waarde hebben, dan moet het tot een echte vermindering van de administratieve lasten en kosten leiden voor zowel de begunstigden als de uitvoerende instanties. De hogere mate van coördinatie die met het GSK wordt beoogd kan echter tot een toename van de administratieve rompslomp voor uitvoerende en beheersinstanties leiden, en dat kan vervolgens ook weer leiden tot meer lasten en ingewikkelder procedures voor de begunstigden. Voordat de bestaande en nieuwe procedures worden toegepast, moeten zij door de Commissie aan een grondige en formele analyse worden onderworpen.

11.3 Zowel binnen de lidstaten als binnen de Commissie dient de coördinatie te worden verbeterd om gebruik te kunnen maken van de synergieën tussen beleidsmaatregelen en instrumenten en om het aantal overlappingen, ingewikkelde regels en bureaucratische procedures terug te dringen. Dit vergt tijdens alle stadia van onderhandeling en uitvoering ook meer coördinatie tussen en binnen de diensten van de Commissie die voor de GSK-fondsen verantwoordelijk zijn, waardoor kan worden gezorgd voor een meer samenhangende en geharmoniseerde aanpak. Dit mag echter niet tot extra administratieve rompslomp leiden.

11.4 Met het oog op een grotere efficiëntie is het een goed idee om gebruik te maken van e-governance en dit niet alleen te beperken tot de GSK-fondsen, maar ook uit te breiden naar alle EU-geldstromen en voor iedereen toegankelijk te maken.

11.5 Nu is het zo dat het Europees Parlement en de Raad de Commissie kunnen verzoeken een voorstel tot wijziging van het GSK in te dienen wanneer er grote wijzigingen worden aangebracht in de Europa 2020-strategie. Het EESC vindt dat te restrictief. Het GSK moet kunnen worden aangepast aan veranderende omstandigheden, vooral wanneer er een ingrijpende verandering plaatsvindt in de sociaaleconomische situatie en Europese actie geboden is.

11.6 De lidstaten moeten over dezelfde flexibiliteit beschikken om hun nationale programma's aan te passen aan een uitgebreidere reeks omstandigheden dan alleen de thematische doelstellingen van het beleid.

11.7 Het EESC verzoekt de Commissie een verplichte en periodieke aanpassing van het GSK door te voeren zodat de nodige wijzigingen kunnen worden aangebracht.

12. Partnerschapsovereenkomsten

12.1 Het partnerschapsbeginsel, zoals verwoord in artikel 5 van de gemeenschappelijke verordening, is een essentieel beginsel dat de doeltreffendheid van het EU-cohesiebeleid zal helpen verbeteren en daarom de volledige steun van zowel de Raad als het Parlement verdient.

12.2 Het is van essentieel belang dat de voornaamste belanghebbenden worden betrokken bij het opstellen van de partnerschapsovereenkomsten om ervoor te zorgen dat de thematische doelstellingen worden vertaald in concrete acties en doelen met het oog op slimme, duurzame en inclusieve groei.

12.3 De partnerschapsovereenkomsten moeten ervoor zorgen dat de in het GSK vastgelegde elementen in hun nationale context worden omgezet en dat er bindende afspraken worden gemaakt over de verwezenlijking van de prioriteiten die zijn vastgelegd in de regels met betrekking tot de GSK-fondsen. Om het partnerschapsbeginsel in praktijk te brengen moet een bottom-upbenadering worden gehanteerd in het besluitvormingsproces, zodat rekening wordt gehouden met het standpunt van het maatschappelijk middenveld voordat de partnerschapsovereenkomsten worden ondertekend door de Commissie en de lidstaten.

12.4 De Commissie heeft een gedragscode voorgesteld voor het opstellen van partnerschapsovereenkomsten. Dit is een waardevol document dat de lidstaten een leidraad biedt voor het omgaan met het maatschappelijk middenveld. Het EESC kan niet begrijpen waarom de Raad deze gedragscode heeft afgewezen en verzoekt de Raad dan ook om dit besluit te herzien.

12.5 Het is weliswaar aan de lidstaten om hun eigen procedures voor de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld aan te passen, maar het is de taak van de Commissie om ervoor te zorgen dat alle relevante partijen op een actieve en zinvolle wijze bij een en ander worden betrokken. Het EESC is echter van mening dat de Commissie momenteel niet over de noodzakelijke monitoringinstrumenten en -mechanismen beschikt om dit te verwezenlijken. Indien een lidstaat er niet in slaagt om het maatschappelijk middenveld op zinvolle wijze te betrekken, dan moet dit tot gevolg hebben dat de partnerschapsovereenkomst niet wordt gesloten. Bovendien moet het begrip „partnerschap” niet alleen tijdens de programmeringsfase centraal staan, maar zal het ook tijdens de fasen van uitvoering, monitoring en evaluatie hoog in het vaandel moeten worden gevoerd.

12.6 Het EESC benadrukt dat het maatschappelijk middenveld moet worden voorzien van alle informatie over de „nieuwe aanpak” van de Commissie met betrekking tot de GSK-fondsen en de partnerschapsovereenkomsten. Om ervoor te zorgen dat het maatschappelijk middenveld ook echt wordt betrokken bij het partnerschapsproces moet door middel van duidelijke en efficiënte communicatie uitleg worden verschaft over de procedure en de wijze waarop het maatschappelijk middenveld zal worden betrokken bij alle onderdelen van de totstandkoming en uitvoering van een partnerschapsovereenkomst.

12.7 De partnerschapsovereenkomsten in het kader van de Europa 2020-strategie mogen niet worden gebaseerd op de landenspecifieke aanbevelingen. De focus moet liggen op verschillende elementen, zoals de nationale hervormingsprogramma's, die zijn afgestemd op de specifieke situatie van een lidstaat, in tegenstelling tot de landenspecifieke aanbevelingen, die niet noodzakelijkerwijs zijn toegesneden op de nationale situatie. In de partnerschapsovereenkomsten moet ook aandacht worden besteed aan nationale strategieën voor armoedebestrijding en gendergelijkheid, aan nationale strategieën voor personen met een handicap en aan duurzame ontwikkeling.

13. De territoriale dimensie van het GSK

13.1 In het GSK moet specifiek worden verwezen naar eventuele bijzondere territoriale kenmerken, die meestal verband houden met de omvang en de aard van de economische, sociale en territoriale structuren en van invloed zijn op de tenuitvoerlegging van de GSK-fondsen. Dit is een belangrijk aspect van het GSK, omdat de lidstaten er op deze manier voor kunnen zorgen dat het partnerschap is afgestemd op de specifieke aspecten van hun ontwikkelingsbehoeften en dus van hun regio's.

13.2 Om ervoor te zorgen dat de uitvoering van de Europa 2020-strategie vooropstaat, moet meer flexibiliteit worden toegestaan zodat de lidstaten en regio's zo effectief en efficiënt

mogelijk gehoor kunnen geven aan de gemeenschappelijke doelen die worden vastgesteld, zonder de territoriale, economische en sociale diversiteit en bijzondere kenmerken uit het oog te verliezen.

13.3 In het GSK moeten derhalve nadere aanwijzingen worden gegeven over hoe het hoofd moet worden geboden aan de territoriale uitdagingen en specifieke behoeften in de partnerschapsovereenkomst. Dit geldt met name voor de gebieden die in artikel 174 VWEU worden genoemd.

13.4 Het EESC stelt voor om bij de verdeelsleutel die wordt gebruikt voor de toewijzing van steun uit de GSK-fondsen meer rekening te houden met territoriale ongelijkheden.

Brussel, 12 december 2012

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 het Comité van de Regio's — Verslag over het mededingingsbeleid 2011

(COM(2012) 253 final)

(2013/C 44/14)

Rapporteur: **Thomas PALMGREN**

De Europese Commissie heeft op 30 mei 2012 besloten om, op grond van art. 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité 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 — Verslag over het mededingingsbeleid 2011

COM(2012) 253 final.

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 485e zitting van 12 en 13 december 2012 (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met algemene stemmen.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité beoordeelt jaarlijks het verslag van de Commissie over het mededingingsbeleid en zou hierbij de gelegenheid willen aangrijpen om eigen opmerkingen en voorstellen te presenteren. Het EESC is de Commissie erkentelijk voor de nieuwe, doelmatige opzet van het verslag, zoals het Comité die ook zelf in eerdere adviezen heeft voorgesteld.

1.2 Wel betreurt het EESC het dat niet wordt ingegaan op een hele reeks onderwerpen waarover het in het verleden al de alarmbel heeft geluid, en dat het verslag beperkt blijft tot de traditionele aandachtspunten van DG Mededinging. De Commissie geeft daarmee blijk van een te enge kijk op de meest relevante aspecten van het mededingingsbeleid, terwijl zij zich juist zou moeten bezighouden met problemen die veel verder reiken dan de punten die gewoontegetrouw in het jaarverslag aan de orde worden gesteld, nl. fusies en concentraties, monopolies, staatssteun en mechanismen voor concurrentiebevoordeling in het belang van de consument.

1.3 Een belangrijke prioriteit is de strijd tegen de concurrentievervalsing door handelspartners uit derde landen die zich niet houden aan een aantal basisbeginselen en –rechten op sociaal en milieugebied en er zo in slagen hun marktaandeel in de EU te vergroten.

1.4 De uit de economische crisis voortkomende tendens om het beleid opnieuw op nationale leest te schoeien, de mogelijk conflicterende belangen van de lidstaten en de protectionistische maatregelen van regeringen – dit alles bergt een potentieel gevaar in zich. Een en ander kan ernstige gevolgen hebben voor de interne markt en het mededingingsbeleid. Zeker in de huidige economische situatie dient erop te worden toegezien dat de

markt goed functioneert en dat er gunstige voorwaarden voor nieuwe economische groei worden geschapen. Het mededingingsbeleid moet worden afgestemd op andere beleidsterreinen, zoals het externe handelsbeleid en het internemarktbeleid, zodat een samenhangend geheel ontstaat waardoor de belangen van de Europese consumenten en producenten in het kader van de sociale markteconomie effectief worden gewaarborgd en tegelijk verwezenlijking van de doelstellingen op het vlak van economische groei en werkgelegenheid wordt nagestreefd. In het mededingings-, handels-, industrie- en interne-marktbeleid zal een evenwicht moeten worden gevonden tussen de belangen van de consument en het bedrijfsleven, waarbij altijd de doelstelling van gelijke concurrentievoorwaarden voor alle betrokken partijen voor ogen moet worden gehouden.

1.5 Het mededingingsbeleid dient een afspiegeling te zijn van het geïntegreerde industriebeleid van de EU, omdat duurzame groei en het welzijn van de burgers alleen kunnen worden gewaarborgd als Europa beschikt over een solide, gevarieerde, concurrentiekrachtige en werkgelegenheid scheppende industriële basis.

1.6 Het dit jaar gepubliceerde verslag (het 41e op rij) geeft een overzicht van de belangrijkste mijlpalen bij de ontwikkeling van het mededingingsbeleid en schetst de betekenis hiervan voor het bereiken van de doelstellingen van de EU.

1.7 Het EESC is het met de Commissie eens dat de handhaving van de mededingingsregels ook andere, ruimere langetermijndoelstellingen dient, zoals het bevorderen van de welvaart van consumenten en het ondersteunen van de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van de EU, zulks in lijn met de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.

1.8 Samenwerking tussen de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten is van het allergrootste belang. Dit geldt zowel voor het toezicht op staatssteun als voor de effecten van mededingingsbeperkingen en ook voor de geloofwaardigheid van de opzet van het mededingingsbeleid in zijn geheel. De samenwerking tussen de autoriteiten zal vlot moeten verlopen en er zal actief informatie moeten worden uitgewisseld.

1.9 Het EESC roept de Commissie op om ter bescherming van een open en eerlijke markt actief te streven naar samenwerking met mededingingsautoriteiten uit derde landen. Het is goed dat er momenteel een discussie wordt gevoerd over de herziening van het staatssteunrecht, want de EU zou er zich voor moeten inzetten dat er in de hele wereld zo gelijk mogelijke concurrentievoorwaarden worden gecreëerd, teneinde te voorkomen dat haar ondernemingen in een nadelige positie komen te verkeren t.o.v. concurrenten uit derde landen, die niet hoeven te voldoen aan strenge normen en zich niet hoeven te houden aan strikte regels en beperkingen (bijv. op de voedselmarkt of in energie-intensieve industrieën), maar die wel vrije toegang hebben tot de Europese en wereldmarkt.

1.10 Het EESC heeft bij voortduring aandacht gevraagd voor de noodzaak om de rechtsmiddelen van de consument te verbeteren. Het is dan ook teleurgesteld over het feit dat goedkeuring van het wetgevingsvoorstel inzake schadevergoedingsacties wegens schending van de mededingingsregels in 2011 is uitgebleven.

1.11 Het is belangrijk dat het optreden van de Commissie in antitrustzaken en de initiatieven op het gebied van wet- en regelgeving elkaar aanvullen, waardoor kan worden gezorgd voor veilige, gezonde en doelmatige financiële markten, m.n. waar het gaat om de Single Euro Payments Area (SEPA), de sector gegevens voor financiële diensten en de ratingbureaus.

2. De inhoud van het verslag over 2011

2.1 2011 was een roerig jaar. De financiële crisis mondde in een deel van de eurozone uit in een totale schulden crisis, waardoor de banksector werd bedreigd en de duurzame begrotingspositie van een groot aantal EU-lidstaten op de proef werd gesteld. Ook de kredietstroom naar de reële economie werd hierdoor ernstig belemmerd.

2.2 Het verslag van de Commissie bestaat uit drie delen: het mededingingsbeleid in het huidige economische klimaat; het mededingingsbeleid in een bredere context, en de concurrentiedialoog met andere instellingen. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de financiële diensten, de voedingsmiddelenindustrie en de luchtvaartsector. De Commissie wil met deze nieuwe opzet beter laten uitkomen hoe zij het mededingingsbeleid concreet gestalte geeft en welke voordelen het mededingingsbeleid biedt voor de Europese economie en de burgers van de EU.

2.3 De nieuwe opzet van het verslag van de Commissie, zoals die min of meer overeenkomt met datgene wat het Comité in eerdere adviezen heeft bepleit, lijkt inderdaad te werken.

De nadruk in het verslag ligt op de behandeling van een aantal fundamentele kwesties en tendensen. Het bevat een uitstekend overzicht van de kernpunten van het mededingingsbeleid en illustreert een en ander met een groot aantal zeer veelzeggende voorbeelden. Het verslag zou nog kunnen worden verbeterd door er kwantitatieve gegevens aan toe te voegen, waardoor een duidelijker beeld kan worden verkregen van de omvang van de verschillende maatregelen en problemen. Het is nuttig dat een groot aantal gegevens ter aanvulling op het verslag toegankelijk is via de internetpagina's van DG Mededinging.

2.4 In de mededeling wordt uitgelegd hoe de Commissie in 2011 het mededingingsbeleid heeft gebruikt als instrument om de financiële en schulden crisis op te lossen en op welke wijze het mededingingsbeleid en de in de loop van dat jaar genomen maatregelen ter handhaving van de mededingingsregels in het algemeen hebben bijgedragen tot de verwezenlijking van de meer algemene beleidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie.

3. Het mededingingsbeleid in het huidige economische klimaat

3.1 Algemene opmerkingen

3.1.1 De roep om protectionistische maatregelen kan in deze tijden luid klinken. Dat is begrijpelijk, gezien de ongerechtigheden die zich voor de ogen van het publiek opstapelen en het feit dat Europa maar werkeloos blijft toekijken, in tegenstelling tot een aantal van zijn internationale partners. De geschiedenis heeft ons geleerd dat de inspanningen ter instandhouding en bevordering van de mededinging tijdens een economische crisis juist moeten worden voortgezet, maar als Europa zich in deze cruciale materie al te argeloos blijft opstellen en unilateraal vasthoudt aan beginselen die door anderen met voeten worden getreden, dan zullen de mededingingsregels worden afgezwakt en de groeimogelijkheden op de lange en middellange termijn nog meer worden beperkt.

3.1.2 Het mededingingsbeleid kan een belangrijke bijdrage leveren aan het te boven komen van de crisis en het creëren van de juiste voorwaarden in het post-crisis tijdperk ter voorkoming van een eventuele verstoring van de concurrentieverhoudingen.

3.1.3 De financiële crisis heeft dramatische gevolgen gehad voor de reële economie, omdat daardoor de kredietverstrekking aan particuliere huishoudens en ondernemingen werd en is beperkt, wat indirect weer ernstige gevolgen heeft gehad voor de omvang van de investeringen en de werkgelegenheid. Een aantal lidstaten hebben zich gedwongen gezien om, in plaats van extra investeringen te doen om de economie weer op gang te helpen, bezuinigingsmaatregelen te treffen en te korten op de overheidsuitgaven. De crisis heeft uiteindelijk gevolgen gehad (en heeft die nog altijd) voor alle burgers, consumenten en werknemers alsmede voor het bedrijfsleven en het ondernemersklimaat. Een goed uitgevoerd, effectief en evenwichtig mededingingsbeleid zal het welzijn van alle groepen ten goede komen.

3.2 Bijzondere opmerkingen

3.2.1 Vanaf het begin van de crisis en t/m 31 december 2011 is er in totaal voor 1,6 biljoen euro aan staatsteun besteed voor de redding en herstructurering van de Europese banken. De Commissie heeft 39 herstructureringsbesluiten vastgesteld; hiervoor monitort zij de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de herstructureringsplannen. Ondanks de gigantische omvang van de reddingsoperatie heeft de crisis zich alleen maar geleidelijk aan verdiept.

3.2.2 Voor alle deelnemers aan het economische en het sociale verkeer is het van belang dat de marktwerking wordt gewaarborgd als er een situatie ontstaat waarin staten en hun bankstelsels (de banken) op grote schaal worden ondersteund. Het is ook in het belang van de burgers dat er een effectief toezicht is op de steun aan banken.

3.2.3 Een effectief functioneren van de *Single Euro Payments Area (SEPA)* hangt nauw samen met de staat van ontwikkeling van de bankstelsels in de diverse landen. De verschillen zijn hier groot. Veel landen staan voor de uitdaging om hun betalingsstelsel zo te ontwikkelen dat er kan worden geprofiteerd van de voordelen die de SEPA met zich brengt. Hiervoor wordt van de banksector een klantgerichte aanpak en een bereidheid om vooral kleinere bedrijven bij de voorbereidingen te helpen verwacht. In menig land, bijv. Finland, is de invoering van de SEPA vrijwel probleemloos verlopen. Een probleem dat in de media veel aandacht heeft gekregen, betreft het feit dat de tarieven van banktransacties vele malen hoger zijn geworden, sinds de traditionele betaalkaarten zijn afgeschaft.

3.2.4 De standaardisering van *elektronische betalingen* is een van de punten die de Commissie te berde brengt. Deze manier van betalen brengt aanzienlijke schaalvoordelen met zich mee. Het is dan ook vanzelfsprekend dat zich in deze sector marktconcentratie voordoet. Het lijkt geen twijfel dat de economie als geheel baat heeft bij een effectief betalingsverkeer. Het is dus zaak dat de Commissie zorgvuldig toeziet op de sector elektronische betaaldiensten. Uitgangspunt dient het streven naar gelijke concurrentievoorwaarden te zijn. We kunnen er niet omheen dat de markt voor betalingsverkeer en die van krediet- en betaalkaarten grotendeels in handen is van slechts enkele spelers.

3.2.5 De financiële markten zullen efficiënter functioneren als ze transparant en open zijn, er sprake is concurrentie en ze zodanig worden gereguleerd dat ze hun functie als geldschieters van de reële economie kunnen uitoefenen. Dit is precies wat de Commissie voor ogen staat met haar antitrustonderzoeken naar de markt voor Over-the-counter-derivaten (OTC-derivaten), de sector betaaldiensten en de distributie van handelsgegevens en financiële informatie in de markt. Het zou goed zijn geweest als de Commissie aan haar verslag wat cijfermateriaal had toegevoegd om te illustreren hoe groot de markt voor OCT-derivaten is. Strengere regels en een strikter toezicht zouden hier op hun plaats zijn.

3.2.6 Verder is het zo dat de aangescherpte wetgeving er nu of in de toekomst niet toe mag leiden dat er minder kredieten worden verleend. Daardoor zouden ondernemingen minder kunnen investeren en slechter aan bedrijfskapitaal kunnen komen.

3.2.7 Het EESC verzoekt de Commissie om de concurrentie op de markt voor ratingbureaus te blijven monitoren, gezien de handelwijze van deze bureaus en de eventuele belangenconflicten met hun cliënten, die tot concurrentievervalsing kunnen leiden.

4. Het mededingingsbeleid in een bredere context

4.1 Algemene opmerkingen

4.1.1 De meeste acties van de Commissie op het gebied van mededingingsbeleid hebben betrekking op het bestrijden van de gevolgen van de crisis voor de financiële markten. Niettemin dienen de handhaving en bevordering van de mededingingsregels en de bevordering van mededinging ook andere, ruimere langetermijndoelstellingen te dienen, zoals het bevorderen van de welvaart van consumenten en het ondersteunen van de groei, de werkgelegenheid en het concurrentievermogen van de EU, zulks in lijn met de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.

4.1.2 Ook met haar beleid inzake concentratiecontrole tracht de Commissie in theorie het welzijn van de consumenten en gelijke concurrentievoorwaarden voor economische actoren te bevorderen, omdat zij een evenwicht probeert te vinden tussen de economische voordelen van concentraties en andere parameters zoals prijs, aanbod, kwaliteit en innovatie. Deze benadering is tot op zekere hoogte doeltreffend gebleken in de telecomsector en zou tot zo veel mogelijk andere sectoren moeten worden uitgebreid. We moeten echter realistisch blijven: het is een feit dat de laatste decennia steeds grotere conglomeraten opduiken, zodat er in veel sectoren alsnog minder ruimte overblijft voor het mkb en nieuwe bedrijven met veel potentieel maar moeilijk voet aan de grond krijgen, wat vanzelfsprekend een rem zet op de dynamiek, de innovativiteit en m.n. de creativiteit - factoren die de samenleving over het algemeen op verschillende vlakken ten goede komen.

4.1.3 Het EESC wil erop wijzen dat het mededingingsbeleid nauw aansluit op andere beleidsterreinen en m.n. raakvlakken heeft met de inspanningen ter verbetering van de regelgeving, het industriebeleid en het mkb-beleid. Zonder een wetgeving die rekening houdt met de behoeften en exploitatievoorwaarden van kleinere ondernemingen, kan de markt niet efficiënt functioneren.

4.1.4 Het valt toe te juichen dat de Commissie dit jaar een gids voor de evaluatie van de gevolgen voor het sectorale concurrentievermogen (*Operational guidance for assessing impacts on sectoral competitiveness within the Commission Impact Assessment system*) heeft gepubliceerd. Deze gids is ook voor het mededingingsbeleid een waardevol instrument.

4.1.5 Het EESC onderstreept hoe belangrijk het is dat de Commissie samen met de mededingingsautoriteiten uit derde landen activiteiten ontplooit. Dit is een noodzakelijke voorwaarde voor een efficiënte tenuitvoerlegging van het mededingingsbeleid en tevens een garantie dat er in de hele wereld zo gelijk mogelijke concurrentievoorwaarden worden gecreëerd.

4.1.6 Het EESC verzoekt de Commissie om de regels voor compensaties ten behoeve van openbare dienstverplichtingen die voldoen aan sociale behoeften, te blijven verbeteren; deze diensten omvatten o.m. gezondheidszorg en langdurige zorg, kinderopvang, toegang tot de arbeidsmarkt of herintreding, sociale huisvesting, en de zorg voor en sociale inclusie van kwetsbare groepen.

4.1.7 Het EESC dringt erop aan om het mededingingsbeleid af te stemmen op het beleid van de andere DG's die hun stempel drukken op de mededingingssituatie in de EU. Dat zal ertoe bijdragen om de WTO beter te laten aansluiten op de realiteit van dit moment. We denken dan aan de invoering van mechanismen om sterk verschillende situaties meer op elkaar af te stemmen en toe te zien op een betere naleving van de sociale en milieunormen, de regels inzake productveiligheid, enz. Ook moet daadwerkelijk (en niet alleen in theorie) de strijd worden aangeboden met het misbruik van machtsposities door grote distributieketens die hun kleinere concurrenten en leveranciers stap voor stap kapotmaken. Dat kan door de invoering van mechanismen voor toezicht op de onderhandelingen, die er nu vaak op neerkomen dat de ene partij haar wil oplegt aan de andere. Voorts moeten mechanismen worden ingevoerd om misbruik van machtsposities in alle sectoren uit de wereld te helpen (en te bestraffen), alsook van mechanismen voor het rechtstrekken van de scheve concurrentieverhoudingen tussen bedrijven in grote consumentencentra en meer perifeer gelegen bedrijven, die ontegenzeggelijk meer kosten maken.

4.2 Bijzondere opmerkingen

4.2.1 Het EESC spreekt de hoop uit dat het Europees octrooi werkelijkheid zal worden. Van de Commissie wordt verwacht dat ze de transactiekosten voor m.n. octrooien aanzienlijk verlaagt ⁽¹⁾. Het Europees octrooi zou in de plaats moeten komen van het huidige systeem, waarbij een octrooi in elke lidstaat afzonderlijk moet worden aangevraagd. De Commissie schat dat de octrooikosten aldus gemakkelijk kunnen oplopen tot 32 000 euro, terwijl men in de Verenigde Staten toekomt met 1 850 euro.

4.2.2 Het EESC is van mening dat het Europese normalisatieproces versneld, vereenvoudigd en gemoderniseerd dient te worden en inclusiever moet worden ⁽²⁾. Er zal systematischer moeten worden geëvalueerd of het Europese normalisatiesysteem wel gelijke tred houdt met de zeer snel veranderende omstandigheden, en of het bijdraagt tot de verwezenlijking van de interne en externe strategische doelstellingen van de EU, met name op het gebied van industriebeleid en de ontwikkeling van innovaties en technologieën.

4.2.3 De dagelijkse voeding vormt een van de meest elementaire uitgavenposten in het leven van de consument. Het is dan ook belangrijk dat de mededinging in de sector levensmiddelen goed functioneert. Niettemin zij eraan herinnerd dat er tal van factoren zijn, op de meeste waarvan het mededingingsbeleid geen greep heeft, die de prijs van onze voeding kunnen beïnvloeden. In de eerste plaats moet dan worden gedacht aan de stijgende grondstofprijzen.

4.2.4 Verder mag niet worden voorbijgegaan aan het feit dat de partijen uit de voedselketen aan de onderhandelingstafel in een ongelijke positie verkeren, waarbij de producenten van basisproducten en kleine bedrijfjes het kwetsbaarst zijn. Het EESC wacht dan ook vol belangstelling op de resultaten van het in 2010 opgerichte forum op hoog niveau, dat zoekt naar wegen om een en ander beter te laten functioneren.

4.2.4.1 Ook zou het zinvol en in het belang van de interne markt zijn om bij het in praktijk brengen van het mededingingsrecht en de definiëring van het begrip „relevante markt” over te schakelen op een meer geharmoniseerde aanpak op Europees niveau.

4.2.5 Europese producenten dienen zich te houden aan vrij strenge voorschriften, terwijl concurrenten uit andere werelddelen, die hun producten vrij mogen afzetten op de EU-markt, met veel minder strikte regels worden geconfronteerd. Als gevolg hiervan worden de concurrentieverhoudingen wezenlijk verstoord, omdat de produktiekosten in derde landen lager liggen. Dit geldt ook voor energie-intensieve bedrijven in de EU, die zich dienen te houden aan strenge milieuvoorschriften en doelstellingen op het gebied van energie-efficiëntie, iets wat omvangrijke investeringen vergt, terwijl hun concurrenten, die op dezelfde internationale markt opereren, niet dezelfde kosten hoeven te dragen. De herziening van het staatssteunrecht met het oog op gelijke kansen dient dus te worden gecoördineerd met het optreden van de Commissie inzake de instrumenten van het handelsbeleid ⁽³⁾.

4.2.6 Concurrentie op de markt is het beste middel om kansen te scheppen voor ondernemingen die ook op de lange termijn kans van slagen hebben. Een krachtig mededingingsbeleid is een essentieel onderdeel van een consequente en integrale politiek ter verbetering van het concurrentievermogen van de Europese industrie. We staan voor de uitdaging om op mondiale schaal te concurreren met landen waar de wetgeving veel minder streng is en de productiekosten, arbeidsomstandigheden en sociale wetgeving afwijken van de onze. Het EESC concludeert in zijn advies CESE 1176/2011 ⁽⁴⁾ dat de scheepsbouw recht heeft op een zekere staatssteun en dat bijv. milieuvriendelijke technologieën moeten worden opgenomen in de kaderregeling. Het EESC beschouwt het huidige initiatief inzake staatssteun als een belangrijke stap op weg naar een nieuwe dynamiek in het industriebeleid en in lijn met de Europa 2020-strategie. Met betrekking tot het terugdringen van de BKG-uitstoot, een van de vijf primaire doelstellingen van deze

⁽¹⁾ PB C 68, 6.3.2012, blz. 28.

⁽²⁾ PB C 68, 6.3.2012, blz. 35.

⁽³⁾ De modernisering van het EU-staatssteunbeleid, PB C 11, 15.1.2013, blz. 49.

⁽⁴⁾ PB C 318, 29.10.2011, blz. 62.

strategie, staat het EESC achter de door de Europese Commissie goedgekeurde richtsnoeren inzake nationale steunmiddelen voor energie-intensieve bedrijfstakken, zoals de staalsector, de aluminiumsector, de sector van chemische producten en de papiersector⁽⁵⁾. Deze staatssteunregelingen, opgezet om het „weglekken van CO₂” te voorkomen, zijn bedoeld ter compensatie van de hogere elektriciteitsprijzen als gevolg van de doorberekening van EU-ETS-kosten in 2013 en ter bevordering van de investeringen in elektriciteitscentrales met hoog rendement.

4.2.7 De uitgeverwereld maakt momenteel, met name als gevolg van de digitalisering, een moderniseringsproces door. Deze sector speelt niet alleen een doorslaggevende rol bij het tot bloei brengen van de Europese cultuur, maar levert ook een cruciale bijdrage aan de innovatie. Er vindt momenteel een omschakeling naar digitale media plaats: een ontwikkeling met verstrekkende gevolgen. Het aanbod *e-boeken* neemt toe, zodat de Commissie volkomen terecht reageert op pogingen om de concurrentie in te perken en deze ontwikkeling aan banden te leggen.

4.2.8 Er is steeds meer vraag naar oplossingen die ertoe bijdragen dat de energiebehoefte kan worden gedekt m.b.v. duurzame alternatieven. Het EESC staat achter het voorstel van de Commissie om Europa's *energie-infrastructuur* te moderniseren en uit te breiden, omdat er anders niet kan worden gezorgd voor een veilige, stabiele en duurzame energievoorziening in de EU.

4.2.9 In de toekomst zal energie in grotere hoeveelheden en over langere afstanden moeten worden vervoerd. Een pan-Europese energie-infrastructuur is noodzakelijk als men wil dat alle lidstaten van de EU kunnen profiteren van de door hun eigen energiebronnen geboden voordelen. Dit geldt voor *hernieuwbare energiebronnen* als waterkracht, windkracht en zonne-energie. Ook het gebruik van fossiele hulpbronnen zoals olie, gas en koolstof kan op deze manier worden geoptimaliseerd⁽⁶⁾.

4.2.10 Het EESC is van mening dat er één enkel EU-rechtskader nodig is voor de gehele *luchtvaartsector*, waarmee oncontroleerbare subsidiepraktijken worden tegengegaan en gelijke concurrentievoorwaarden voor alle marktpelers, ook op lokaal niveau, worden gegarandeerd⁽⁷⁾. Aanbevolen wordt om de staatssteun die wordt toegekend voor investeringen in de lucht-

haveninfrastructuur, alsmede de steun aan startende luchtvaartmaatschappijen alleen toe te staan in een aantal welomschreven specifieke gevallen, en om deze in duur en omvang te beperken. Er zal een volhardend beleid ter ontwikkeling van regionale luchthavens moeten worden gevoerd. De richtsnoeren die voor de luchtvaartsector zijn opgesteld, kunnen alleen met succes ten uitvoer worden gelegd als overeenstemming wordt bereikt over duidelijke beleidsprioriteiten voor de ontwikkeling van de regionale luchthavens. Het behoud van regionale luchthavens is een belangrijk onderdeel van het ondernemingenbeleid. Hierbij zij verwezen naar het advies over het zogeheten pakket „Betere luchthavens” waarin de toewijzing van „slots” en grondafhandelingsdiensten op luchthavens in de Europese Unie aan de orde komen.

4.2.11 Het EESC heeft er al diverse malen op gewezen dat de regelingen ter bescherming van consumenten in dit verband aangescherpt moeten worden. Het valt dan ook te betreuren dat het wetsvoorstel inzake schadevorderingen wegens schending van de communautaire antitrustregels in 2011 niet is goedgekeurd, terwijl het lang niet denkbeeldig is dat die goedkeuring zelfs in 2012 nog zal uitblijven.

4.2.12 Het EESC neemt met voldoening kennis van de versterking van het institutionele kader voor de toepassing van het mededingingsrecht, op grond waarvan de beslissingen van een bestuurlijke instantie als de Commissie worden onderworpen aan een volledige rechterlijke toetsing, hetgeen zorg draagt voor een afdoende bescherming van de grondrechten van de personen op wie deze beslissingen betrekking hebben.

5. De concurrentiedialoog met andere instellingen

5.1 De Commissie heeft de uitsluitende bevoegdheid om - onder toezicht van de EU-rechter - het EU-mededingingsrecht te handhaven. Dit neemt niet weg dat er over mededingingsvraagstukken een voortdurende gestructureerde dialoog wordt gevoerd tussen het bevoegde lid van de Commissie en het Europees Parlement. De Commissie houdt het Europees Economisch en Sociaal Comité op de hoogte van de belangrijkste beleidsinitiatieven en laat zich vertegenwoordigen op de vergaderingen van de studiegroepen en afdelingen. Het EESC constateert met voldoening dat de samenwerking met het Comité in het Commissieverslag expliciet wordt vermeld.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Mededeling van de Commissie - Richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2012 (2012/C 158/04), PB 5.6.2012.

⁽⁶⁾ PB C 143, 22.5.2012, blz. 125.

⁽⁷⁾ PB C 299, 4.10.2012, blz. 49.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese strategie voor sleuteltechnologieën — Een brug naar groei en banen

(COM(2012) 341 final)

(2013/C 44/15)

Rapporteur: **de heer MORGAN**

De Commissie heeft op 26 juni 2012 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 — Een Europese strategie voor sleuteltechnologieën — een brug naar groei en banen

COM(2012) 341 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 102 stemmen vóór en 2 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Dit is de tweede mededeling van de Commissie over ST's. In september 2010 heeft het EESC een advies ⁽¹⁾ uitgebracht over de eerdere mededeling ⁽²⁾. Hierin verwelkomde het EESC de aandacht voor ST's, maar had het ernstige bedenkingen bij de doeltreffendheid van de voorstellen vanwege de in zijn ogen zwakke punten in de hightechproductiecapaciteit van de EU.

1.2 Paragraaf 1.10 van dat advies bevatte de volgende aanbevelingen:

- erkenning van het tekortschieten van de interne markt bij het aanmoedigen van ondernemerschap en ontwikkeling van een industriële strategie om het ernstige tekort aan hightechondernemingen in Europa weg te werken;
- de noodzaak om productieprocessen weer in Europa te laten plaatsvinden en nieuwe bedrijven in Europa de kans geven om te groeien;
- een gemakkelijker toegang voor bedrijven tot financiering van innovatieve technologieën;
- financiële stimulansen om van de EU een gebied te maken waar het loont om te innoveren en te ondernemen op ST-gebied;
- een radicale hervorming van scholen en universiteiten om ervoor te zorgen dat mensen met de vereiste vaardigheden worden afgeleverd;
- de vorming van clusters van innovatieve hightechbedrijven rond universiteiten en onderzoekscentra;

— de erkenning dat de wereld is veranderd en de overschakeling op een agressiever internationaal handelsbeleid;

— ervoor zorgen dat dit initiatief overkoepelend is en alle hierop aansluitende initiatieven van alle DG's omvat.

Het EESC herhaalt deze aanbevelingen.

1.3 In haar meest recente mededeling stelt de Commissie voor om de O&O-inspanningen van de EU om te vormen tot een strategie, gebaseerd op drie pijlers, met steun niet alleen voor O&O, maar ook voor proeflijnen om prototypes en geavanceerde productieschema's te ontwikkelen om technologie in producten om te zetten. In dit verband doet het EESC twee aanbevelingen. In de eerste plaats mag de nadruk op de twee nieuwe pijlers van de strategie niet de aandacht afleiden van het O&O in de EU of de omvang ervan verminderen, aangezien onderzoek, met name fundamenteel onderzoek, de noodzakelijke voorwaarde is voor toekomstige ST's. Ten tweede dient deze regeling, die lijkt te vertrouwen op het „duwen” van nieuwe technologie naar de markt, moet worden aangevuld met marktstimulering door gevestigde producenten. Daarom zou het EESC graag zien dat er meer nadruk komt te liggen op de capaciteitsopbouw van productiebedrijven in de EU.

1.4 Over het algemeen steunt het EESC het in deel 3 geschetste actieplan. Gezien de verschillen tussen de lidstaten zou het EESC niettemin graag willen dat actieprogramma's worden gebaseerd op de vaardigheden en vermogens van elke regio.

1.5 Sommige onderdelen van het actieplan vergen waarschijnlijk meer impulsen, zoals de modernisering van staatssteun, durfkapitaal, mondiale onderhandelingen over IER, handelsoverleg in hightechindustrieën en verbeteringen in het onderwijs en opleidingen op elk niveau, vooral wat betreft technici en wetenschappers.

⁽¹⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 112.

⁽²⁾ COM(2009) 512 final.

1.6 Hoewel governance van het ST-project in het actieplan aan bod komt, zijn de voorschriften onduidelijk zodat het programma misschien te weinig slagkracht krijgt.

2. Inleiding

2.1 De Commissie gaf een groep van hoog niveau opdracht om de reacties op de eerste mededeling in kaart te brengen en hierover een verslag ⁽³⁾ uit te brengen, dat in juni 2011 het licht zag. Daarna schetst de tweede mededeling „Een Europese strategie voor sleuteltechnologieën”.

2.2 In het verslag vermeldt de GHN de belangrijkste problemen van Europa bij het omzetten van ideeën in afzetbare producten, ofwel bij het oversteken van wat internationaal bekend staat als de „vallei des doods”. Voor het oversteken van de vallei is een strategie met drie pijlers nodig:

- de pijler van technologisch onderzoek gebaseerd op technologische faciliteiten, gesteund door georganiseerde onderzoekstechnologie;
- de pijler van productontwikkeling, gebaseerd op proefprojecten en demonstratie, gesteund door industriële consortia;
- de pijler van concurrerende fabricage, gebaseerd op mondiaal concurrerende faciliteiten voor fabricage, gesteund door toonaangevende ondernemingen.

2.3 Het voorstel betreft de ontwikkeling van een industrie voor geavanceerde fabricage als bron van exportinkomsten, het steunen van downstreamproducenten van machines die de meest geavanceerde fabricagetechnologie in Europa kunnen produceren (machines, software, diensten, enz.), alsook de ontwikkeling en verbetering van fabricagesystemen (technologie en processen) voor de bouw van efficiënte, moderne en technisch geavanceerde faciliteiten voor de fabricage in Europa.

2.4 De elf aanbevelingen luiden als volgt:

- Maak van ST's een technologische prioriteit voor Europa
- De EU moet de O&O-definitie van TRL toepassen
- De reikwijdte van relevante O&O-definities volledig benutten
- Nieuw evenwicht in door de EU gesubsidieerde O&O-programma's
- Strategische benadering van programma's voor ST's
- Opstelling van adequate regels voor de uitvoering van programma's voor ST's

- Combineren van subsidiemechanismen
- Voorzieningen voor staatssteun voor ST's
- Mondiaal concurrerend intellectuele-eigendomsbeleid in Europa
- Opbouw, uitbreiding en behoud van vaardigheden voor ST's
- Een Europees waarnemingscentrum en adviesorgaan voor ST's.

3. Samenvatting van de mededeling

3.1 Volgens recent onderzoek en economische analyses van marktontwikkelingen en van de bijdrage die ST's leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen zijn micro-/nano-elektronica, nanotechnologie, fotonica, geavanceerde materialen, industriële biotechnologie en geavanceerde fabricage-technieken de ST's van de EU.

3.2 In haar analyse van de situatie stelt de Commissie de volgende zaken vast:

- De EU is wereldwijd leider op het gebied van ontwikkeling van ST's.
- De EU slaat onvoldoende munt uit haar kennisbasis.
- Zwak punt van de EU is vooral het omzetten van de beschikbare kennis in goederen en diensten.
- Dit ontbreken van ST-fabricage is om twee redenen nadelig: op de korte termijn betekent het gemiste kansen op het gebied van groei en nieuwe banen, en de kennisbasis voor de lange termijn slinkt.

3.3 Voor de gebreken worden in de mededeling de volgende oorzaken genoemd:

- geen gemeenschappelijke definitie van noch consensus over ST's;
- falend beleid voor het benutten van de synergetische werking van ST's en het versnellen van hun doorlooptijd („time to market”);
- gebrek aan productdemonstratie- en „proof-of-concept”-projecten;
- ontoereikend gebruik en coördinatie van publieke middelen;
- ontoereikende toegang tot geschikte bronnen van risicokapitaal;

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/kets/hlg_report_final_en.pdf

- fragmentatie van de interne markt van de EU, verschillen in regelgeving tussen diverse regio's en lidstaten;
- gebrek aan voldoende geschoolde werknemers en ondernemers.

3.4 De strategie in deze mededeling beoogt:

- EU-beleidslijnen in het komende meerjarig financieel kader met name te richten op onderzoek, innovatie en cohesiebeleid, en prioriteit te geven aan de uitrol van ST's bij de verstrekking van leningen door de EIB;
- coördinatie van activiteiten op EU- en nationaal niveau, zodat synergieën en complementariteiten tussen die activiteiten ontstaan, en gemeenschappelijke middelen waar nodig worden samengebracht;
- een externe groep voor ST-vraagstukken op te zetten om de Commissie te adviseren over beleidskwesties in verband met ST's;
- bestaande handelsinstrumenten te mobiliseren om eerlijke concurrentie en een gelijk internationaal speelveld te waarborgen.

3.5 Het volgende is een samenvatting van het actieplan van de Commissie:

3.5.1 Aanpassing van EU-instrumenten

- Horizon 2020
 - Toewijzing van 6,7 miljard euro
 - Hernieuwd evenwicht voor proef- en demonstratieprojecten
 - Transversale projecten
 - Selectiecriteria
- Europees Fonds voor regionale ontwikkeling
 - Slimme specialisatie
 - Clusterspecifieke acties
- Modernisering van regels inzake staatssteun
- Overeenkomst met de Europese Investeringsbank
- Bevordering van vereiste multidisciplinaire vaardigheden

3.5.2 Coördinatie

- Synergie met nationaal beleid voor industriële innovatie
- Memorandum van overeenstemming tussen belanghebbenden uit het bedrijfsleven

3.5.3 Governance

- Coördinatiegroep voor ST's binnen Horizon 2020
- Een externe groep voor ST-kwesties

3.5.4 Kennis - de Commissie zal:

- in het kader van Horizon 2020 acties voortzetten en versterken die erop gericht zijn om ST's aantrekkelijk te maken voor jongeren;
- de EIT aansporen een kennis- en innovatiegemeenschap op te zetten waarin het bedrijfsleven, onderzoekers en hoger onderwijs samenwerken aan added-valueproductietechnieken;
- voor het eind van 2012 een mededeling uitbrengen over de veranderende en snel evoluerende uitdagingen wat betreft het aanbod aan vaardigheden in de EU;
- partnerschappen tussen het onderwijs en het bedrijfsleven ontwikkelen (zoals de Kennisallianties voor Hoger Onderwijs) en
- kijken naar manieren om het aanbod aan geschoolde werknemers op aan ST verwante gebieden te vergroten, waaronder het aantrekken van hooggeschoolden van buiten de EU.

3.5.5 Handel

- De Commissie zal een gunstig handelsklimaat nastreven, en wereldwijd gelijke concurrentievoorwaarden. Dit houdt onder meer in: zorgen voor goede toegang tot de markt en investeringskansen, het vermijden van internationale marktvervalsing, verbeterde bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten, bevordering van wederkerigheid, met name bij overheidsopdrachten, het terugdringen van het gebruik van subsidies en al dan niet tarifaire belemmeringen op wereldwijd niveau, en handhaving van de toepasselijke EU- en WTO-regels.

4. Europese hightechproductiebedrijven

4.1 Doel van de ST-strategie is de productie van hightech-producten in de EU te bevorderen die van essentieel belang zijn voor het dagelijks leven van de Europese burger en Europese ondernemingen, voor de periode tot 2020 en daarna. In Europa gevestigde fabrieken voor deze producten zijn momenteel wereldwijd niet concurrerend genoeg, hoewel de Europese O&O als toonaangevend wordt gezien. Het probleem is niet de tekortschietende hightechproductiecapaciteit en -vaardigheid in Europa; het is eerder een falende overdracht tussen O&O en productie. Daarom wil de Commissie met haar strategie de technologie dichter bij de producenten brengen. In feite meent het EESC dat een geslaagde overdracht producenten vereist die de technologie kunnen toepassen; naar het oordeel van het EESC beschikt Europa niet over genoeg bedrijven die in de mondiale hightechsector kunnen concurreren.

4.2 De tabellen hieronder zijn afkomstig uit versie 2012 van de analyse van de Financial Times van de 500 wereldwijd grootste bedrijven en de top 500 van de grootste bedrijven in elke grote regio. Er is alleen gekeken naar de hightechproductiesectoren.

4.3 Beursgenoteerde bedrijven geven niet het volledige beeld, maar het EESC is ervan overtuigd dat deze ondernemingen een goede graadmeter zijn voor het relatieve productievermogen van de regio's in de wereld.

Onderstaande tabel toont het aantal bedrijven wereldwijd in elk van de hightechproductiesectoren. Tot de opkomende markten (EM) behoren onder andere ook de vier BRIC-landen. Op dit niveau bekleedt Europa alleen de topositie voor industriële techniek, maar de regionale tabel geeft een beter beeld.

FT Global 500						
Sector	Aantal ondernemingen					
	Wereldwijd	VS	JAP	EM	EUR	
Farmaceutica & biotechnologie	22	11	2	0	6	Novartis (*), Roche (*), GSK, Sanofi- Aventis, AstraZeneca, Novo Nordisk-Shire
Hardware-technologie	16	10	1	2	3	ASML, Ericsson, Nokia
Software & computerdiensten	13	7	1	4	1	SAP
Automobielen & onderdelen	17	3	5	5	4	Daimler, VW, BMW, Continental
Chemie	18	7	1	4	5	Bayer, BASF, Air Liquide, Syngenta (*), Linde
Medische apparatuur	13	10	0	0	3	Fresenius, Synthes (*), Essilor
Algemene industriële technologie	12	5	1	5	1	Siemens
Industriële technieken	13	4	3	1	5	ABB (*), Volvo, Atlas Copco, MAN, Sandvik
Ruimtevaart & Defensie	7	5	0	0	2	Rolls Royce, EADS
Olie (installaties & diensten)	11	7	0	0	2	Sarpem, Transocean (*)
Vrijtijdsproducten	4	0	3	0	1	Philips Electrical
Elektronica & elektrische toestellen	4	1	1	1	1	Schneider Electric

(*) Bedrijven die zijn aangemerkt met een asterisk (*), zijn Zwitsers (niet EU).

4.4 De regionale tabel toont het aantal ondernemingen met hun totale beurswaarde. Dit laat zien hoe sterk elke regio is, terwijl de beurswaarde de omvang en het relatieve succes van elke regionale sector toont.

4.5 Europa is wereldwijd nummer één op het terrein van chemie en industriële technieken. Op het gebied van farmaceutica en biotechnologie en in de automobielsector is zijn positie sterk. De VS beheersen de medische apparatuur, de hardwaretechnologie en de software, terwijl Japan en de opkomende markten sterker zijn dan Europa wat betreft hardware.

4.6 De analyse toont aan dat het ST-programma zich moet richten op versterking van de zwakke sectoren in Europa en op de exploitatie van de sectoren waarin Europa relatief sterk is. Bijzondere aandacht verdienen de medische technologie en medische apparatuur.

Door de Financial Times opgestelde Regionale Top-500 - Technologiesectoren								
Sector	Aantal bedrijven (#) en hun marktwaarde (\$ miljard)							
	VS		Japan		EM		Europa	
	#	\$	#	\$	#	\$	#	\$
Farmaceutica & biotechnologie	21	948	27	176	8	48	15	708
Hardware-technologie	33	1,391	18	146	9	146	7	111
Software & computerdiensten	25	1,083	12	58	5	109	7	126
Automobielen & onderdelen	9	161	38	446	10	115	13	290
Chemie	16	286	32	133	16	262	22	384
Medische apparatuur	29	495	5	20	1	4	10	114
Algemene industriële technologie	7	409	8	36	9	87	5	125
Industriële technieken	13	247	34	217	15	143	21	275
Ruimtevaart & defensie	12	269	0	0	1	5	9	115
Olie (installaties & diensten)	16	324	0	0	1	10	2	119
Vrijtijdsproducten	2	25	14	118	0	0	1	20
Elektronica & elektrische toestellen	10	125	27	153	7	77	6	61
Alternatieve energie	0	0	0	0	1	4	0	0

5. Opmerkingen van het EESC

5.1 Sinds 1957 zijn er in de EU maar drie wereldwijd actieve hightechondernemingen ontstaan, nl. ASML, Nokia en SAP. Europa heeft constant achtergelopen. Dit lijkt te wijzen op een mislukking van zowel kapitalisme als ondernemerschap, in tegenstelling tot de prestaties van bedrijven in de VS in dezelfde periode en de Aziatische vooruitgang in achtereenvolgens Japan, Taiwan, Korea en tegenwoordig China.

5.2 Terwijl de VS op veel gebieden het vrijemarktkapitalisme toepassen, heeft het militair-industriële complex, samen met de toonaangevende universiteiten, er een uiterst vruchtbaar terrein voor uitvindingen en tal van ideeën gecreëerd dat in de dominante bedrijfscultuur benut wordt, alsook een grote markt.

5.3 Aziatische landen verlenen actieve staatssteun aan startende bedrijven en beschermen deze totdat zij goed en wel ontwikkeld zijn. Zij stonden open voor en waren aantrekkelijk voor buitenlandse investeerders in high tech. De via buitenlandse investeringen overgedragen en geïntegreerde technologie wordt nu geëxploiteerd.

5.4 In Europa liggen de zaken heel anders; ongelijksoortigheid is daar een factor van belang. Voor bijna elk aspect, of het nu het BBP per capita, de werkloosheid, de infrastructuur voor bedrijven of universiteiten, de schoolprestaties, de kapitaalmarkten, de flexibiliteit van de arbeidsmarkt, of internetverspreiding is, tekenen zich vrij forse verschillen af tussen de zes subregio's van de EU, zoals de Wereldbank in kaart heeft gebracht. Het gaat om de EU-15 van het noorden (Britse eilanden, noordelijke staten), de EU-15 van Midden-Europa (de zes oorspronkelijke lidstaten zonder Italië plus Oostenrijk), de EU-15 van het zuiden (4 mediterrane staten), de EU-12 in het noorden (Baltische staten), de EU-12 in Midden-Europa (PL, CZ, HU, SI, SK), de EU-12 in het zuiden (RO en BG).

5.5 Om wereldleider te worden voor ST's ligt het voor de hand om beleid en programma's voor elk van de zes groepen zo te ontwerpen dat rekening gehouden wordt met de reputatie van de universiteiten en onderzoeksinstituten, de wetenschappelijke en technologische kennis van de werknemers, de vaardigheden en de bestaande markten van de fabricagebedrijven, enz. Hierna zouden acties per regio op prioriteit kunnen worden gerangschikt, om te beginnen bij de best presterende regio. In dit verband moet gekeken worden naar het in de mededeling genoemde Cohesiebeleid.

5.6 De Commissie bestuurt de EU via wetgeving en financiële injecties met behulp van waarnemingscentra en agentschappen. Dit kan doeltreffend zijn op gebieden waar één Commissaris volledig bevoegd is voor een initiatief. Bij het ST-project zijn ten minste zes Commissarissen betrokken; zonder samenvoeging van bevoegdheden en zonder rechtstreekser beheer heeft dat volgens het EESC geen kans van slagen.

5.7 Bij veel gebruikelijke benaderingen moeten vraagtekens worden gezet. Een regionale aanpak kan als voorbeeld gelden. Zowel in de GHN als in de mededeling wordt beseft dat mechanismen voor staatssteun voor ST-projecten tegen het licht moeten worden gehouden. De mededeling schenkt de voorstellen voor intellectuele-eigendomsrechten minder aandacht dan deze in het GHN-verslag krijgen⁽⁴⁾. Het EESC is ingenomen met wat de mededeling over handel stelt, maar meent dat het huidige handelsbeleid de belangen van de EU onvoldoende beschermt. Dit is ook een gebied dat baat zou hebben bij nieuw bestuur en een strikte bescherming van EU-belangen.

5.8 Het EESC juicht de dankzij de GHN gewijzigde koers toe, waarbij de aandacht verschuift van O&O-steun naar een evenwichtige benadering met drie pijlers. In dit opzicht lijkt het KP7 nogal tekort te schieten. Hoe dan ook vreest het EESC dat er in de EU misschien niet genoeg bedrijven zijn met de kennis, producten en mondiale aanwezigheid om de producten van de O&O-pijler te maken en te verkopen. Het gehele voorstel staat of valt met de veronderstelling dat de pijlers twee en drie de ST's marktrijp kunnen maken. In feite worden ST's doorgaans meer ontwikkeld door high-techproducenten als Apple, BMW, Bayer of Rolls Royce of Airbus. Samen met de lidstaten moet de EU een strategie uitwerken ter ondersteuning en ontwikkeling van meer ondernemingen die mondiaal toonaangevende producten maken. Bestaande bedrijven moeten geprikkeld worden om aan hun productlijnen nieuwe producten toe te voegen met een groot aandeel van ST en gericht op de wereldmarkten. In de mededeling staat veelvuldig dat ST's groei en banen kunnen opleveren. Het EESC ziet het anders en meent dat groei en banen het resultaat kunnen zijn van *bedrijven* zijn die ST's toepassen. De EU heeft meer bedrijven nodig met producten en markten die ST's kunnen exploiteren.

5.9 Als gevestigde bedrijven voor eindproducten ST's niet marktrijp kunnen maken, dan komt het aan op ondernemers. De meeste ondernemers worden, op hun beurt, geholpen door durfkapitalisten of gevestigde bedrijven die iets in de ondernemer zien. IBM sponsorde Microsoft en redde Intel, Apple heeft ARM-Holdings gesponsord, dat nu met Intel concurreert, zowel Google als Facebook ontvingen steun van rijke investeerders uit de technische industrie, durfkapitaal steunde Google en Microsoft steunde Facebook. In Europa ontvingen de ondernemers uit Noord-Europa achter Skype en Angry Birds steun in de vorm van durfkapitaal uit Londen en Californië.

⁽⁴⁾ De GHN beveelt de EU aan om de staatssteunregelingen zo aan te passen dat RDI-activiteiten en grootschalige investeringen in ST mogelijk worden, met name door de invoering van een desbetreffende clause in het algemene kader voor staatssteun, herziening van de verlaging voor grotere investeringen, hogere meldingsdrempels, snellere procedures en de uitvoering van projecten van algemeen Europees belang.

5.10 Het ST-project is een klein onderdeel van een groter geheel, te weten het creëren van welvaart door de EU. In de VS is de markt de drijvende kracht, in Azië is dat het overheidsbeleid. EU-lidstaten als Duitsland en de Scandinavische landen hebben succesvol beleid, maar vele andere niet. Wat het EU-niveau betreft: in de mededeling bestemt de Commissie de beperkte middelen van de Unie voor het ST-programma, maar het EESC vreest dat dit model voor het genereren van welvaart niet doeltreffend genoeg zal blijken, gezien de mondiale concurrentie.

6. Specifieke opmerkingen

6.1 Het EESC vreest dat een „nieuw evenwicht” ten gunste van de tweede en de derde pijler tot minder O&O in de EU kan leiden. Daar zou het EESC het niet mee eens zijn. Solide fundamenteel onderzoek is nodig voor de volgende generatie van innovatie. Moderne technologie is meestal gebaseerd op de onverwachte resultaten van fundamenteel onderzoek.

6.2 Aangezien de EU geen militair/industriële complex van de omvang van de VS (of China) heeft, moet de wetenschap er anderszins gestimuleerd en geprikkeld worden. Dat is de waarde van projecten als Galileo en ITER.

6.3 Het EESC is verheugd over de aandacht voor onderwijs en kennis. De mededeling benadrukt echter het dalende aantal afgestudeerden in de EU in de natuurwetenschappen en techniek. Het tekort in de EU op wetenschappelijk en technisch gebied, op alle onderwijsniveaus, is de achilleshiel van zowel het Europese concurrentievermogen in het algemeen als het ST-project in het bijzonder. De in de mededeling geschetste plannen zijn ondermaats, gezien de omvang en de urgentie van het probleem.

6.4 Het EESC heeft onlangs een advies gepubliceerd over de mededeling over de modernisering van het staatssteunbeleid⁽⁵⁾. Voor de ST's is de geuite bezorgdheid in de paragrafen 1.5.1 (definitie van marktfalen), 1.6.3 en 1.6.4 (gelijke concurrentievoorwaarden) van belang. Door de nadruk op behoud van concurrentie in de interne markt is het externe concurrentievermogen van de EU in gevaar gebracht.

6.5 De mededeling stelt dat in het voorbije decennium de durfkapitaalactiviteiten in de EU zijn afgenomen en begint durfkapitaal te vervangen door EU-subsidies. Hoewel dit positief is, is het niet genoeg. Het EESC beveelt de EU aan om met de lidstaten te werken aan de voorafgaande voorwaarden voor durfkapitaal in Europa.

6.6 De Commissie heeft het EESC haar voornemens meegedeeld voor de groep ST-vraagstukken, de opvolger van de GHN. „Behalve technologievertegenwoordigers voor elk van de zes ST's (nanotechnologie, micro-elektronica, biotechnologie, fotonica, geavanceerde materialen, geavanceerde productiesystemen) is het de bedoeling multi-ST-vertegenwoordigers uit te nodigen (de meeste innovatieve producten zijn een combinatie van diverse ST's) alsook meer industriële gebruikers verderop in de keten (bijv. aeronautica, automobiellindustrie, luchtvaart, bouw, energie, voeding, medische apparatuur, uitrusting, design...) dan in de eerste groep van hoog niveau (aangezien de ST-Strategie streeft naar een hogere industriële productie van producten die op ST's gebaseerd zijn)”.

6.7 Veel zal afhangen van de vertegenwoordigde ondernemingen, hun invloed op de (veel) grotere groep voor de vraagstukken, het succes van die groep om meer van de 118 regionale ondernemingen in de high-techproductiesector naar het mondiale plan te tillen, en, in de eerste plaats, zijn succes met de opkomst van de volgende 118 ondernemingen op regionaal niveau.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ De modernisering van het staatssteunbeleid (PB C 11 van 15.1.2013).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende verzekeringsbemiddeling” (herschikking)

(COM(2012) 360 final — 2012/0175 (COD))

(2013/C 44/16)

Rapporteur: **Ellen NYGREN**

Het Europees Parlement heeft op 11 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 304 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 betreffende verzekeringsbemiddeling (herschikking)

COM(2012) 360 — 2012/0175 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is verheugd dat de Commissie het initiatief heeft genomen om de richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling te herzien en staat in grote lijnen positief tegenover het voorstel. De doelstellingen die eraan ten grondslag liggen, zijn gerechtvaardigd en de meeste voorstellen zijn redelijk.

1.2 Wel is het zo dat sommige voorstellen onvoldoende zijn uitgewerkt en nader onderzoek vergen voordat zij kunnen worden uitgevoerd. In sommige gevallen moeten de begrippen duidelijker worden gedefinieerd, zodat de regels het beoogde effect kunnen sorteren.

1.3 De meeste eisen die in het voorstel worden gesteld aan informatievoorziening aan de klant zijn redelijk en komen de consument ten goede.

1.4 In het voorstel staat dat verzekeringstussenpersonen en verzekeringsondernemingen maatregelen moeten nemen om belangenconflicten te onderkennen die zich bij het verrichten van verzekeringsbemiddelingsdiensten voordoen, en hun klanten daarvan op de hoogte moeten brengen. Het EESC vindt dat belangrijk en steunt het streven dat hieraan ten grondslag ligt, maar vindt dat het voorstel op bepaalde, hierna besproken, punten kan worden verbeterd.

1.5 Het EESC vindt het positief dat er aanvullende eisen worden gesteld aan consumentenbescherming wanneer het gaat om verzekeringsbeleggingsproducten. Het gaat vaak om vormen van pensioensparen, die van groot economisch belang zijn voor consumenten en een lange looptijd hebben. Dergelijke producten zitten vaak ingewikkeld in elkaar en het kan erg lastig zijn om vooraf te beoordelen op welke punten zij qua inhoud en voorwaarden van elkaar verschillen. Daarom is het belang van consumentenbescherming beduidend groter in het

geval van dit soort verzekeringsproducten dan in het geval van eenvoudiger verzekeringsproducten met een minder grote economische impact.

2. Samenvatting van het Commissiedocument

2.1 De richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling is de enige Europese wetgevende maatregel die de verkoop van verzekeringsproducten reglementeert om de rechten van consumenten te beschermen. De richtlijn werd in 2002 vastgesteld en moest uiterlijk in januari 2005 door de lidstaten zijn omgezet. De genoemde richtlijn is een instrument voor minimale harmonisatie dat algemene beginselen bevat, en is in de lidstaten op wezenlijk verschillende manieren ten uitvoer gelegd. Reeds tijdens de door de Commissie in de periode 2005-2008 uitgevoerde tenuitvoerleggingscontrole werd erkend dat de richtlijn moest worden herzien.

2.2 De turbulentie op de financiële markten heeft bovendien aangetoond hoe belangrijk het is in alle financiële sectoren voor een doeltreffende consumentenbescherming te zorgen. In 2010 heeft de G-20 de OESO en andere relevante internationale organisaties verzocht gemeenschappelijke beginselen te ontwikkelen teneinde de bescherming van de consument op het gebied van financiële diensten te verbeteren. Ook tegen die achtergrond moet dit voorstel voor herschikking van de richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling worden gezien.

2.3 Het voorstel voor een herziene richtlijn (de tweede richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling) is bedoeld om de reglementering van de markt voor verzekeringen te verbeteren door te zorgen voor gelijke concurrentievoorwaarden voor alle marktdeelnemers die bij de verkoop van verzekeringsproducten betrokken zijn, alsook voor een betere bescherming van de verzekeringnemer.

2.3.1 De overkoepelende doelstellingen van deze herziening zijn eerlijke concurrentie, consumentenbescherming en markt-integratie. Belangenconflicten moeten worden onderkend, aangepakt en beperkt. De beroepskwalificaties van de verkopers moeten overeenstemmen met de complexiteit van de verkochte producten. De procedures voor grensoverschrijdende activiteiten moeten worden vereenvoudigd.

2.3.2 Middels dit voorstel wordt het toepassingsgebied van de richtlijn uitgebreid van alleen verkoop via bemiddeling door verzekeringstussenpersonen tot vrijwel alle verkopen van verzekeringsproducten.

2.3.3 Volgens de Commissie wordt met dit voorstel voor een richtlijn minimale harmonisatie beoogd, hetgeen betekent dat de lidstaten de vereisten mogen aanscherpen met het oog op de bescherming van de consument.

3. Opmerkingen van het EESC bij het voorstel voor een richtlijn

3.1 Het EESC is blij dat de Commissie het initiatief heeft genomen om de richtlijn betreffende verzekeringsbemiddeling te herzien en staat in grote lijnen positief tegenover het voorstel. De doelstellingen die eraan ten grondslag liggen, zijn gerechtvaardigd en de meeste voorstellen zijn redelijk. Het Comité steunt ook het voorstel om een bepaling op te nemen waarin staat dat deze richtlijn vijf jaar na de datum van inwerking-treding moet worden getoetst. Wel is het zo dat sommige voorstellen onvoldoende zijn uitgewerkt en nader onderzoek vergen voordat zij kunnen worden uitgevoerd.

3.2 Toepassingsgebied en definities

3.2.1 In artikel 1 van het voorstel wordt het toepassingsgebied aanzienlijk uitgebreid ten opzichte van de huidige situatie. Het begrip „verzekeringsbemiddeling” wordt in het voorstel verruimd en omvat niet alleen meer zelfstandige tussenpersonen, maar ook personen in dienst van een verzekeringsonderneming. Dat kan positief zijn omdat daardoor dezelfde regels gelden voor de hele verzekeringsmarkt. Ook banken vallen hieronder, indien zij als onderdeel van hun productenpakket ook verzekeringsproducten aanbieden.

3.2.2 Volgens het EESC is het van wezenlijk belang dat de verkoopvoorwaarden worden geregeld, ongeacht welke beroepscategorie binnen de verzekeringsbranche verantwoordelijk is voor de verkoop. Daarom is het op het eerste gezicht merkwaardig dat in het voorstel expliciet wordt verwezen naar „het beroepshalve verrichten van schadebeheer of schaderegeling”.

3.3 Beroepsvereisten en organisatorische vereisten

3.3.1 Het EESC is zeer te spreken over het voorstel dat lidstaten ervoor dienen te zorgen dat verzekeringstussenpersonen en personeelsleden van verzekeringsondernemingen die verzekeringsbemiddelingsactiviteiten uitoefenen hun kennis en

bekwaamheid via voortdurende bijscholing op peil houden. Er zij in dit verband op gewezen dat het tot de verantwoordelijkheid van de werkgever behoort ervoor te zorgen dat het personeel over de nodige opleidingsmogelijkheden beschikt om zijn werkzaamheden efficiënt en naar tevredenheid te kunnen uitvoeren.

3.3.2 Het Comité wil er bovendien op wijzen dat het wenselijk zou zijn dat alle verzekeringstussenpersonen, zowel werknemers in loondienst als zelfstandigen, op de een of andere manier zouden worden verplicht om de beroepsrelevante opleiding die zij hebben genoten te documenteren.

3.3.3 Volgens artikel 8, lid 2, mogen personen die verzekeringsbemiddelingsactiviteiten uitoefenen, geen strafblad hebben met betrekking tot vermogensdelicten of andere met economische activiteiten verband houdende delicten. Om de integriteit te waarborgen en ingewikkelde en dure procedures te vermijden kan hierop toezicht worden uitgeoefend door formele nationale instanties. Een probleem in verband hiermee is dat verschillende landen verschillende criteria hanteren voor wat wel of niet in het strafregister wordt opgenomen, met als gevolg dat de regels in elk land een ander effect kunnen hebben.

3.4 Informatieverplichtingen

3.4.1 Volgens het voorstel moet alle informatie, met inbegrip van publicitaire mededelingen, duidelijk en niet misleidend zijn. Uit het materiaal moet blijken of het om reclame of om andere informatie gaat. De verzekeringstussenpersoon moet de klant vertellen of het om advies betreffende aangeboden verzekeringsproducten gaat of niet. Het moet duidelijk zijn of een verzekeringstussenpersoon in opdracht van een verzekeringsonderneming handelt of onafhankelijk is, en van wie hij/zij een vergoeding ontvangt. De voorstellen moeten volgens het EESC worden beschouwd als algemeen nuttig en in het voordeel van de consument.

3.4.2 Het risico bestaat dat verzekeringstussenpersonen hun adviseringsplicht proberen te ontduiken door hun klanten te vertellen dat het niet om advies gaat. De voorgestelde bepaling kan daarom tot interpretatieproblemen leiden. Als deze bepaling wordt opgenomen, dan moet zij worden aangevuld met een regel die inhoudt dat als later blijkt dat de verzekeringstussenpersoon werkelijk advies heeft verstrekt over de aangeboden producten, dit geen invloed mag hebben op de mogelijkheid van de klant om vergoeding te eisen voor waardeloos advies.

3.4.3 Veel eenvoudige verzekeringsproducten worden zonder advies verkocht, bijvoorbeeld via het internet. Artikel 18 gaat over verkoop zonder advies. In artikel 18, lid 1, onder b) staat dat de verzekeringstussenpersoon aan de klant uitleg moet verschaffen over de elementen waarop zijn advies is gebaseerd, terwijl dit artikel betrekking heeft op situaties waarin geen advies wordt verstrekt. Deze formulering houdt een tegenstrijdigheid in en het voorstel moet worden verduidelijkt op dit punt.

3.4.4 Wat de vormvereisten van consumenteninformatie betreft, wordt in artikel 20 bepaald dat informatie op papier moet worden verstrekt. Gezien het aantal uitzonderingen kan hier nauwelijks nog van een algemene regel kan worden gesproken. In plaats daarvan kunnen beter de essentiële elementen van de informatie op papier worden verstrekt, met een verwijzing naar bronnen voor verdere informatie.

3.5 Belangenconflicten en openheid

3.5.1 In het voorstel staat dat verzekeringstussenpersonen en verzekeringsondernemingen maatregelen moeten nemen om belangenconflicten te onderkennen die zich bij het verrichten van verzekeringsbemiddelingsdiensten voordoen, en hun klanten daarvan op de hoogte moeten brengen. Het EESC vindt dit belangrijk en steunt het streven dat hieraan ten grondslag ligt, maar is van mening dat het voorstel als volgt kan worden verbeterd.

3.5.2 In artikel 17, lid 1, onder d) t/m g) worden regels voorgesteld voor de informatie die wordt verstrekt over de vergoeding die de verzekeringstussenpersoon ontvangt voor de overeenkomst. Het EESC stemt ermee in dat informatie wordt verstrekt over wat er met de vergoeding wordt gedaan, maar vreest dat al te gedetailleerde informatie, zoals bijv. onder f), misleidend kan zijn voor de klant die een besluit moet nemen. Het is belangrijk dat de klant een duidelijk beeld heeft van de totale prijs van een product en dat hij weet hoeveel hij aan de verzekeringstussenpersoon betaalt en welke vergoeding de verzekeringstussenpersoon eventueel van de verzekeringsmaatschappij ontvangt.

3.5.3 In artikel 17, lid 4, wordt vermeld welke informatie moet worden verstrekt telkens wanneer een klant betalingen moet uitvoeren na het sluiten van een verzekeringsovereenkomst. Gezien het geautomatiseerde betalingsverkeer van tegenwoordig, dat voor langlopende verzekeringsovereenkomsten (zoals automatische incasso's) steeds vaker wordt gebruikt, kan dit voorstel als overbodig worden beschouwd. Als de klant één keer per jaar op de hoogte wordt gebracht van de vergoeding die de verzekeringstussenpersoon ontvangt is dat voldoende.

3.5.4 Het EESC staat achter het voorstel in artikel 21 betreffende *cross-selling*, waarin staat dat de verzekeringstussenpersoon de klant moet vertellen dat de componenten van het aangeboden pakket ook afzonderlijk kunnen worden gekocht.

3.5.5 Om een evenwichtige informatievoorziening en transparantie te waarborgen en het risico van concurrentievervalsing uit te sluiten is het van groot belang dat een gelijk speelveld voor alle distributiekanaalen als algemeen principe geldt.

3.6 Aanvullende vereisten ter bescherming van de klant met betrekking tot verzekeringsbeleggingsproducten

3.6.1 Het EESC vindt het positief dat er aanvullende eisen worden gesteld aan consumentenbescherming wanneer het gaat om verzekeringsbeleggingsproducten. Er zijn immers aanzienlijke verschillen tussen eenvoudige verzekeringsvormen en verzekeringen met een beleggingscomponent. Het gaat vaak om vormen van pensioensparen, die van groot economisch belang zijn voor consumenten en een lange looptijd hebben. Zowel de

spaar- als de uitbetalingsperiode kan vele decennia omvatten. Dergelijke producten zitten vaak ingewikkeld in elkaar en het kan voor de consument erg lastig zijn om vooraf te beoordelen op welke punten zij qua inhoud en voorwaarden van elkaar verschillen. Daarom is het belang van consumentenbescherming beduidend groter in het geval van dit soort verzekeringsproducten dan in het geval van eenvoudiger verzekeringsproducten met een minder grote economische impact.

3.6.2 Het Comité zou echter graag zien dat duidelijker wordt aangegeven om wat voor soort producten het gaat. De definitie die in artikel 2, lid 4, van het voorstel wordt gegeven, verwijst naar de verordening betreffende essentiële informatiedocumenten voor beleggingsproducten (pripverordening). Deze definitie is volgens het Comité veel te vaag, gezien het feit dat in het voorstel meer specifieke eisen worden gesteld aan de consumentenbescherming in het geval van bemiddeling voor dergelijke producten. Het is dus belangrijk dat duidelijk wordt aangegeven wat de werkingssfeer van deze regeling is, zodat de beoogde consumentenbescherming in de praktijk kan worden gebracht ⁽¹⁾.

3.6.3 Wanneer de tussenpersoon de klant meedeelt dat op onafhankelijke basis verzekeringsadvies wordt verstrekt, mag op grond van het voorstel in artikel 24, lid 5, onder b) de tussenpersoon geen provisies, commissies of andere tegemoetkomingen van derde partijen aanvaarden. Het EESC vindt dit een goed voorstel omdat het de consumentenbescherming in dergelijke gevallen ten goede komt.

3.7 Buitengerechtelijke geschillenbeslechting

3.7.1 In artikel 13 staat dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat klanten over passende, doeltreffende, onpartijdige en onafhankelijke klachten- en beroepsprocedures beschikken voor de beslechting van geschillen. In dit verband wil het EESC beklemtonen dat het belangrijk is dat hierbij over echte bewijsmogelijkheden wordt beschikt, en dat het mogelijk moet zijn om bewijsvragen mondeling toe te lichten, teneinde aan de voorschriften van de richtlijn te voldoen. Het Comité wil ook benadrukken dat het tevens mogelijk moet zijn om een geschil voor het gerecht aanhangig te maken, zodat de consument niet alleen over alternatieve vormen van geschillenbeslechting beschikt.

3.8 Sancties

3.8.1 In artikel 26 van het voorstel staat dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat hun administratieve sancties en maatregelen in geval van schendingen doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Het EESC stemt hiermee in.

3.8.2 In artikel 28, lid 2, onder f) wordt echter voorgesteld dat administratieve geldboeten, indien het een natuurlijke persoon betreft, kunnen oplopen tot maximaal 5 000 000 euro. Het Comité vindt dit bedrag veel te hoog, ook al gaat het om

⁽¹⁾ EESC-advies 1841/2012 van 14 december 2012 over het „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over essentiële-informatiedocumenten voor beleggingsproducten” (nog niet gepubliceerd in het PB).

een maximumbedrag voor een administratieve geldboete. Er kunnen vraagtekens worden geplaatst bij deze bepaling omdat het hier om een administratieve sanctie gaat, en niet om een door de rechter opgelegde schadevergoeding voor een benadeelde.

3.9 Melding van schendingen

3.9.1 In artikel 30 staat dat er doeltreffende mechanismen moeten worden ingesteld voor de melding van schendingen. Ten aanzien hiervan wil het Comité onderstrepen dat personeelsleden over de mogelijkheid moeten beschikken om zonder arbeidsrechtelijke of andere consequenties eventuele overtredingen van de regels te melden bij de bevoegde toezichthoudende instantie. Dat is belangrijk voor de rechtszekerheid, voor een eerlijke concurrentie en uiteraard ook voor de consumentenbescherming. Deze meldingsmogelijkheid moet eveneens gelden voor verdenkingen van schending van de geldende regelgeving. Het volstaat niet om personeelsleden van verzekeringsmaatschappijen en verzekeringsbemiddelaars alleen te attenderen op de bedrijfsinterne procedures voor het melden van nalatigheden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 De definitie van een verzekeringsbeleggingsproduct is van groot belang omdat hiervoor strengere regels gelden dan voor andere verzekeringsproducten. Het is dan ook betreurenswaardig dat dit product in het desbetreffende artikel wordt omschreven als „een verzekeringsovereenkomst die ook *kan* worden ingedeeld als”. Dat maakt de weg vrij voor verschillende opvattingen over wat onder een verzekeringsbeleggingsproduct kan worden verstaan.

4.2 De definitie van wat onder advies moet worden verstaan is volgens het Comité onduidelijk. Op verschillende plaatsen in het voorstel worden pogingen ondernomen om „advies” te definiëren. In artikel 2, lid 9, staat dat advies „de verstrekking van een aanbeveling aan een klant” is. Dat is wel een heel ruime definitie van advies en er kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of het überhaupt wel mogelijk is om verzekeringsproducten te verkopen zonder advies.

4.2.1 Tegelijkertijd worden ook op andere plaatsen in het voorstel pogingen ondernomen om „advies” te definiëren. In hoofdstuk VI, artikel 17, lid 1, onder c) staat dat een verzekeringstussenpersoon een klant moet meedelen dat hij „adviseert op grond van een onpartijdige analyse”. In artikel 18, lid 3, wordt inhoudelijk beschreven hoe advies op grond van een onpartijdige analyse tot stand moet komen. Een dergelijk advies moet gebaseerd zijn op „een analyse van een toereikend aantal op de markt verkrijgbare verzekeringsovereenkomsten, zodat hij of zij overeenkomstig professionele criteria in staat is de

verzekeringsovereenkomst aan te bevelen die aan de behoeften van de klant voldoet”.

4.2.2 In artikel 24, lid 3 en 5, wordt een andere formulering gebruikt. Daar wordt gesproken over advies dat „op onafhankelijke basis wordt verstrekt”. Volgens het voorstel kan dat advies op onafhankelijke basis bovendien worden gebaseerd op een „brede dan wel beperktere analyse van de markt”.

4.2.3 Samenvattend kan daarom worden gezegd dat in het voorstel een aantal verschillende bemiddelingssituaties aan de orde komen:

- bemiddeling zonder advies, bijvoorbeeld bij verkoop via internet;
- bemiddeling met advies dat de verstrekking van een aanbeveling is;
- bemiddeling met advies op grond van een onpartijdige analyse, waarbij eisen worden gesteld aan de totstandkoming daarvan;
- bemiddeling met advies op onafhankelijke basis, dat gebaseerd is op
 - een brede analyse van de markt of
 - een beperktere analyse van de markt.

4.2.4 Ook aan de totstandkoming van advies op onafhankelijke basis worden, zoals hierboven uiteengezet, bepaalde eisen gesteld. Of deze vormvereisten moeten worden gevolgd door zowel een brede als beperktere analyse van de markt is echter niet duidelijk.

4.3 Artikel 17

4.3.1 Het Comité is het met de Commissie eens dat het belangrijk is voor de consument dat belangenconflicten aan het licht worden gebracht en dat de vergoedingswijze enigszins transparant is. De aandacht moet niet alleen worden gericht op openheid omtrent vergoedingskwesties maar ook op de „*performance management systems*” die ten grondslag liggen aan zowel variabele beloningen als aan de totstandkoming van vaste vergoedingen. Belangenconflicten kunnen ontstaan zonder dat er een vorm van variabele beloning wordt betaald, wanneer de tussenpersoon operationele doelstellingen moet halen. Vaak gaat het daarbij om verkoopdoelstellingen voor een bepaald product, maar het kan ook om meer indirecte doelen gaan. Dergelijke doelstellingen kunnen een reëel risico van belangenconflicten opleveren tussen de door de verzekeringsonderneming vastgestelde doelstellingen en de behoefte van de klant aan een geschikt verzekeringsproduct.

Brussel, 13 december 2012

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 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG

(COM(2012) 369 final — 2012/0192 (COD))

(2013/C 44/17)

Rapporteur: **mevrouw KÖSSLER**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 7 en 11 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 114 en 168, lid 4, 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 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG

COM(2012) 369 final — 2012/192 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 105 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité erkent dat klinisch onderzoek een cruciaal en voortdurend evoluerend onderdeel is van de wetenschappelijke inspanningen om inzicht te krijgen in ziekten en medicijnen te ontwikkelen voor patiënten.

1.2 In het kader van de wetenschappelijke vooruitgang van het klinisch onderzoek en de ontwikkeling van innovatieve therapieën is het zaak er nauwlettend op toe te zien dat de proefpersonen niet worden blootgesteld aan onevenredig grote risico's. Belangrijk is daarnaast dat het welzijn van de individuele deelnemers prevaleert boven alle andere belangen.

1.3 Zolang de verordening van kracht is dienen de ontwikkeling en opzet van nieuwe proeven aan de hand daarvan te worden beoordeeld. Gezien de ontwikkeling van wetenschap en technologie en hun impact op de manier waarop in de toekomst proeven zullen worden uitgevoerd en producten klinisch zullen worden getest, lijkt het logisch dat duidelijk wordt aangegeven dat de verordening geregeld moet worden herzien en indien nodig gewijzigd.

1.4 Het Comité is voorstander van één Europese ruimte voor klinische proeven, waar patiënten kunnen deelnemen aan klinische proeven in verschillende lidstaten, ongeacht hun land van herkomst/verblijf, en waar de universele ethische, wetenschappelijke en technische beginselen voor de beoordeling van klinische proeven worden nageleefd.

1.5 Ook is het Comité groot pleitbezorger van de instelling van een gemeenschappelijk portaal voor multinationale en nationale klinische proeven, waardoor het overbodig wordt om gegevens in te voeren in de nationale systemen. Hierdoor zal

de administratieve rompslomp die de huidige richtlijn meebrengt worden verlicht en zullen de nationale vereisten voor de indiening van aanvragen op elkaar worden afgestemd. Bovendien zal een gemeenschappelijk portaal het verloop van klinische proeven stroomlijnen, aangezien het eenvoudiger wordt om een andere lidstaat bij een proef te betrekken.

1.6 Het Comité staat achter het voorstel om de gecoördineerde beoordelingsprocedure op te splitsen in twee onderdelen. Op die manier ontstaat een duidelijke en overzichtelijke regeling die voorkomt dat de beoordelingen van de betrokken organen elkaar overlappen en die patiënten zo snel mogelijk toegang biedt tot klinische proeven, en dat in alle lidstaten op ongeveer hetzelfde moment.

1.7 Het Comité pleit ervoor om in de verordening expliciet te verwijzen naar de evaluaties van de onafhankelijke ethische commissies (conform de bepalingen van punt 15 van de Verklaring van Helsinki, hoofdstuk II van het voorstel en Richtlijn 2001/20/EG). De ethische evaluatie is een cruciaal onderdeel van de toelatingsprocedure voor klinische proeven en is bedoeld om de rechten van de patiënt te doen naleven. Een klinische proef mag pas worden uitgevoerd als een onafhankelijke ethische commissie een gunstig advies heeft uitgebracht.

1.8 De EU moet de samenwerking en uitwisseling van wetenschappelijke gegevens tussen de lidstaten bevorderen. Dat kan via een netwerk van door de lidstaten aangewezen ethische commissies. Het Comité is zich bewust van het bestaan van Eurecnet, maar zou graag zien dat dit netwerk wordt vervangen door een officiële, op de patiënten gerichte instantie. In de verordening moet dan ook een aantal bepalingen betreffende het netwerk van ethische commissies worden opgenomen.

1.9 Het feit dat klinische proeven met beperkte interventie in de verordening als een afzonderlijke categorie worden beschouwd is zeer zeker een goede zaak.

1.10 Ook positief is dat de Commissie betere garanties wil invoeren met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens; wel moet er daarbij op worden toegezien dat de rechten van het individu in evenwicht zijn met het veilige en zorgvuldige gebruik van patiëntgegevens voor onderzoek.

1.11 De oprichting van een coördinatie- en adviesgroep voor klinische proeven (artikel 81) draagt de goedkeuring van het Comité weg.

1.12 Klinische proeven – of studies over klinische prestaties – betreffen normaliter medicijnen, maar we mogen niet vergeten dat het ook kan gaan om medische hulpmiddelen of in-vitro-diagnostiek. De recente voorstellen van de Commissie voor een verordening betreffende medische hulpmiddelen ⁽¹⁾ en een verordening betreffende medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek ⁽²⁾, bevatten dan ook vereisten inzake studies over klinische prestaties. Met name in het geval van gepersonaliseerde geneesmiddelen ziet het ernaar uit dat steeds meer klinische proeven met zowel farmaceutische middelen als hulpmiddelen voor diagnostiek zullen worden uitgevoerd. Het is dan ook zaak dat de vereisten en aanvraagprocedures voor geneesmiddelen en medische hulpmiddelen compatibel zijn en dat overlappingen zo veel mogelijk worden beperkt.

1.12.1 Gegevens inzake klinische proeven die worden opgenomen in een aanvraagdossier voor het verkrijgen van een vergunning voor het op de markt brengen, moeten afkomstig zijn van klinische proeven die voor het begin ervan zijn ingeschreven in een openbaar register dat ofwel een primair register is van het internationale registerplatform voor klinische proeven van de Wereldgezondheidsorganisatie, ofwel een door het *International Committee of Medical Journal Editors* (ICMJE) erkend register.

2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1 Het aantal aanvragen van klinische proeven in de EU is de laatste jaren aanzienlijk gedaald (met 25 % tussen 2007 en 2011), terwijl de kosten voor de uitvoering ervan zijn gestegen en de gemiddelde vertraging vóór met een proef kan worden begonnen, is toegenomen. Volgens de Commissie is Richtlijn 2001/20/EG in veel opzichten van invloed geweest op de kosten en de haalbaarheid van klinische proeven, wat tot een daling van het aantal proeven in de EU heeft geleid.

2.2 Met de invoering van geharmoniseerde voorschriften voor de toelating en uitvoering van klinische proeven hoopt de Commissie deze proeven sneller, vlotter en goedkoper te maken, zodat de EU een aantrekkelijker plaats wordt voor de uitvoering van klinische proeven, de kosten daarvan worden teruggeschoefd en de volksgezondheid erop vooruit gaat.

2.3 Richtlijn 2001/20/EG zou daartoe worden vervangen door een verordening. Een verordening zal er nl. toe leiden dat alle lidstaten bij de beoordeling van een aanvraag tot toelating van een klinische proef uitgaan van een en dezelfde tekst, en niet van uiteenlopende nationale omzettingsmaatregelen. Bovendien maakt een verordening het mogelijk om de planning en uitvoering van klinische proeven, met inbegrip van multinationale proeven, te baseren op één regelgevend kader.

2.4 De volgende hoofdpunten worden in het voorstel behandeld: de toelatingsprocedure voor klinische proeven, veiligheidsrapportage, geïnformeerde toestemming, vervaardiging en etikettering van het geteste product, uitvoering van klinische proeven, schadevergoeding, verantwoordelijkheden (onderzoekers, opdrachtgevers, medeopdrachtgevers), EU-contactpersonen en inspecties.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De herziening van de Europese wetgeving inzake klinische proeven is een uitgelezen kans voor Europa om te laten zien dat het heel goed in staat is om deze problematiek eensgezind aan te pakken en regelgeving op te stellen, en dat het een aantrekkelijke plek is voor klinisch onderzoek, waar patiënten ongehinderd aan klinische proeven kunnen deelnemen.

3.2 Het Comité erkent dat het aantal klinische proeven in de EU daalt (er is m.n. een sterke terugval van het wetenschappelijk onderzoek in de EU), maar die achteruitgang is niet enkel te wijten aan de EU-wetgeving; de verklaring ligt in een combinatie van factoren. Ook in de VS is er van een daling van het aantal klinische studies sprake, en het is niet ondenkbaar dat in latere jaren de economische crisis de daling (mede) veroorzaakt heeft. EU-wetgeving kan echter wel helpen de situatie recht te trekken.

3.3 Het huidige voorstel zou de achteruitgang kunnen afremmen, maar zal deze in zijn huidige vorm niet kunnen stoppen en zal al helemaal niet het tij kunnen doen keren. Toch ligt hier een kans om een gunstiger klimaat te scheppen voor klinisch onderzoek in de EU, wat een beter algemeen concurrentiekader voor klinisch onderzoek dichterbij zou brengen.

3.4 Naarmate onze wetenschappelijke en technische kennis toeneemt gaat het wetenschappelijk onderzoek vooruit. Willen we dat de verordening het Europees klinisch onderzoek blijft stimuleren, dan moet zij geregeld worden herzien, en indien nodig vanzelfsprekend ook worden gewijzigd. Deze visie is ook terug te vinden in de Commissiemededeling Een geïntegreerd industriebeleid in een tijd van mondialisering - Concurrentievermogen en duurzaamheid centraal stellen ⁽³⁾, waarin te lezen staat dat „De stelselmatige evaluaties van wetgeving (...) een integrerend deel (moeten) gaan uitmaken van slimme regelgeving”.

⁽¹⁾ COM(2012) 542 final.

⁽²⁾ COM(2012) 541 final.

⁽³⁾ COM(2010) 614 final.

3.4.1 Nadat de nodige ervaring is opgedaan met de uitvoering van de verordening, moet hierover verslag worden uitgebracht, waarbij extra aandacht moet uitgaan naar de verschillende soorten klinische proeven die werden toegelaten en naar de wetenschappelijke en technologische vooruitgang.

3.4.2 Daartoe moet de volgende herzieningsclausule in de tekst worden opgenomen: „Vijf jaar na de inwerkingtreding van de verordening, en vervolgens om de vijf jaar, dient de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de werking van deze verordening, dat uitgebreide informatie bevat over de verschillende soorten op grond van de verordening toegelaten klinische proeven, inclusief voorstellen voor noodzakelijke wijzigingen”.

3.4.3 De Commissie zou in dit verslag de impact van de wetenschappelijke en technologische vooruitgang op de toepassing van de verordening moeten beoordelen.

3.5 Het feit dat de administratieve vereisten voor klinische proeven met beperkte interventie op dit moment onevenredig zwaar zijn, heeft ertoe geleid dat universiteiten overal in Europa minder aan klinisch onderzoek doen. Klinische proeven met beperkte interventie worden hoofdzakelijk uitgevoerd aan universiteiten, en zijn cruciaal voor de vooruitgang van de geneeskunde.

3.5.1 Het is een goede zaak dat klinische proeven met beperkte interventie in artikel 5, lid 2, sub d), apart worden ingedeeld. De administratieve rompslomp voor de opdrachtgevers wordt op deze manier minder en patiënten kunnen opnieuw deelnemen aan dergelijke klinische proeven met beperkte interventie.

3.6 In de verordening moet worden voorzien in de oprichting van een Europese ruimte voor klinische proeven, waar patiënten informatie krijgen over klinische proeven en daaraan achtereenvolgens in verschillende lidstaten kunnen deelnemen, ongeacht hun land van herkomst of verblijf, en waar de universele ethische, wetenschappelijke en technische beginselen voor de evaluatie van klinische proeven worden nageleefd. De Internationale Conferentie voor harmonisatie van goede klinische praktijken heeft een aantal van deze beginselen vastgelegd, die aansluiten bij de beginselen uit de Verklaring van Helsinki betreffende de ethische beginselen voor medisch onderzoek met mensen van de *World Medical Association*. Het Comité dringt erop aan dat niet alleen in de overwegingen van de verordening maar ook in artikel 9 wordt verwezen naar de Verklaring van Helsinki.

3.7 Het Comité denkt dat de oprichting van een gemeenschappelijke Europese ruimte zonder grenzen voor de uitvoering van proeven een echte doorbraak zou betekenen. Europa zou op die manier veel meer opdrachtgevers van klinische proeven kunnen aantrekken en Europese patiënten zouden toegang krijgen tot de nieuwste behandelingen.

3.8 In het geval van stilzwijgende toelating moet worden verduidelijkt hoe het zit met de termijnen: zo moet in de tekst worden aangegeven dat met de proef kan worden gestart op de kennisgevingsdatum, behalve als de lidstaat heeft aangegeven

waarom hij de klinische proef niet toelaat. De in het voorstel opgenomen termijnen in het kader van de stilzwijgende toelating zijn duidelijk te kort; het Comité dringt dan ook aan op langere termijnen.

3.9 Er moet een mechanisme worden ingevoerd om de ethische commissies te helpen met het delen van kennis en ervaring, zodat zij van elkaar kunnen leren. De coördinatie en financiering van een dergelijk netwerk moet op EU-niveau gebeuren. Het Comité pleit ervoor om overleg met patiënten verplicht te stellen. Alleen als de patiënten behoorlijk vertegenwoordigd zijn zal in de besluitvorming rekening worden gehouden met hun belangen en situatie. Daarnaast moeten patiënten worden betrokken bij de in artikel 9 vastgelegde beoordelingsprocedure.

3.10 De ethische commissies moeten nauwer gaan samenwerken, zodat het optreden van de lidstaten efficiënter wordt en tot schaalvoordelen leidt, en overlappingsen worden vermeden. De verordening zou het alle relevante nationale overheden makkelijker moeten maken zich duurzaam te verenigen; daarbij dienen lessen te worden getrokken uit bestaande proefprojecten en moeten zoveel mogelijk betrokkenen worden geraadpleegd. Het is met andere woorden de bedoeling dat de verordening de grondslag legt voor voortzetting van de EU-steun aan dit soort samenwerking. Een en ander zal uiteindelijk leiden tot een doeltreffender beoordeling van de in de artikelen 6, lid 1, en 7, lid 1, vermelde aspecten.

3.10.1 Het klopt dat verzekeringen voor klinische proeven de opdrachtgevers heel wat geld kosten en in luttele jaren tot een verdere stijging van de kosten van geneesmiddelen kunnen leiden. Het streven van de Commissie om de kosten van de aansprakelijkheidsverzekering voor de opdrachtgevers terug te dringen mag evenwel niet tot gevolg hebben dat deelnemers bij eventuele schade niet meer op een vergoeding kunnen rekenen; dat zou het geval kunnen zijn als de verplichte verzekering wordt afgeschaft. Het Comité verzet zich dan ook tegen een algemene afschaffing van de verplichte verzekering, hoewel in bepaalde, duidelijk omschreven gevallen, uitzonderingen mogelijk moeten zijn.

3.10.2 Er moeten nadere details worden verschaft over de invoering van een regeling voor schadevergoeding; zo moet m.n. worden aangegeven naar wie het geld zou gaan en wie een en ander zou financieren. De invoering van nationale regelingen voor schadevergoeding houdt het risico in dat de financiële vergoeding per lidstaat verschilt. Ook uiteenlopende nationale regelingen op het vlak van ziekteverzekering, productaansprakelijkheidsverzekering en aansprakelijkheidsvoorschriften dreigen het systeem van schadevergoeding voor patiënten te ondermijnen.

3.11 Vereenvoudiging van de **veiligheidsrapportage**, die zou moeten plaatsvinden op **centraal niveau**, nl. bij het Europees Geneesmiddelenbureau, zou een grote stap vooruit betekenen en de administratieve rompslomp die gepaard gaat met geneesmiddelenbewaking verlichten. Bovendien zou de EU op die manier beter op de hoogte blijven van belangrijke ontwikkelingen.

3.11.1 Het Comité vindt het geen goed idee om specifieke ziektecategorieën of soorten geneesmiddelen op te nemen in de verordening, die moet worden toegespitst op het garanderen van de veiligheid van de proefpersonen en de betrouwbaarheid van de verkregen gegevens. Als specifieke ziekten in deze verordening een eigen indeling krijgen, dan dreigt er een wildgroei aan nieuwe classificaties te ontstaan, waardoor verwarring zou worden gesticht bij de opdrachtgevers en de bevoegde nationale autoriteiten. Bovendien zou een uitgebreide classificatie meer dan waarschijnlijk indruisen tegen de doelstelling van de verordening, te weten vereenvoudiging en harmonisatie.

3.12 De oprichting van een coördinatie- en adviesgroep voor klinische proeven draagt de goedkeuring van het Comité weg, omdat hiermee een enorme stap wordt gezet op weg naar daadwerkelijke harmonisatie van klinische proeven in heel Europa. Om de groep in staat te stellen optimaal te functioneren moeten de vergaderingen beperkt blijven tot de in artikel 81 vermelde partijen. Wel moeten alle betrokkenen bij deze verordening de kans krijgen de adviesgroep vragen of discussiethema's voor te leggen. Dit zou de transparantie ten goede komen en leiden tot evenwichtigere betrekkingen tussen al wie bij een klinische proef betrokken is, met inbegrip van de patiënten.

3.12.1 Het EESC zou daarom graag zien dat de volgende tekst wordt ingelast in artikel 81, lid 5: „Op verzoek van een groep betrokkenen legt de Commissie uit hoofde van artikel 81, lid 2, een of meerdere vragen voor aan de coördinatie- en adviesgroep voor klinische proeven, die de vragen zo snel mogelijk behandelt; indien nodig roept zij de adviesgroep daartoe bijeen. Weigert de Commissie in te gaan op het verzoek van een groep betrokkenen om een vraag voor te leggen aan de adviesgroep of de adviesgroep bijeen te roepen, dan moet zij de betrokkenen daarvan schriftelijk op de hoogte brengen en haar weigering motiveren. Wordt een volgens deze bepaling naar voren gebracht probleem door de adviesgroep besproken, dan moet de Commissie de indieners van de vraag op de hoogte brengen van de uitkomst van de discussie”.

3.13 Ook positief is dat de Commissie betere garanties wil invoeren met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens; daarbij moet worden gestreefd naar het juiste evenwicht tussen de rechten van het individu en het veilig en zorgvuldig gebruik van patiëntgegevens voor gezondheidsonderzoek. M.n. wanneer patiënten die deelnemen aan klinische proeven na uitgebreid te zijn geïnformeerd toestemming geven om monsters en gegevens te gebruiken voor toekomstig onderzoek, moeten de goede klinische praktijken en de ethische beginselen voor het gebruik van die gegevens worden nageleefd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het Comité is een groot voorstander van een **gemeenschappelijke Europese ruimte voor klinische proeven** die de uitvoering van deze proeven in de EU een stevige duw in de rug zou geven en zou fungeren als ijkpunt voor wijzigingen en herzieningen van de verordening.

4.2 Het Comité zou graag zien dat in de verordening wordt verwezen naar het **netwerk van ethische commissies**.

4.2.1 De leden van dit netwerk worden aangewezen door de lidstaten, die de Commissie op de hoogte brengen van hun naam en contactgegevens. Zij nemen actief deel aan de activiteiten van het netwerk. Het netwerk moet gebaseerd zijn op het beginsel van goed bestuur, inclusief transparantie, objectiviteit, onafhankelijkheid van deskundigen, eerlijke procedures en passend overleg met de belanghebbenden, wat ook inhoudt dat de patiënten nauw bij alle fases worden betrokken.

4.2.2 De doelstellingen van het netwerk van ethische commissies zijn de volgende:

- a) de samenwerking tussen nationale en lokale ethische commissies of organen te steunen om zo hun procedures voor het verlenen van toestemming in goede banen te leiden en te harmoniseren;
- b) de analyse van de aard en het type van de informatie die kan worden uitgewisseld te steunen;
- c) te voorkomen dat evaluaties elkaar overlappen;
- d) ervoor te zorgen dat patiënten die deelnemen aan klinische proeven in de EU bescherming genieten overeenkomstig dezelfde universele ethische beginselen;
- e) de pan-Europese harmonisatie van kwalificaties en opleiding van de leden van de ethische commissies te steunen.

4.2.3 Het Comité vindt het een goed idee dat dit netwerk gefinancierd wordt in het kader van het EU-onderzoeksprogramma. Alleen de door de deelnemende lidstaten als begunstigen aangewezen autoriteiten of instanties die deel uitmaken van het netwerk komen in aanmerking voor EU-steun.

4.3 Het Comité wijst erop dat de **termijnen** voor deelname van een andere lidstaat niet concurrerend zijn en niet stroken met de termijnen inzake deel twee van het beoordelingsverslag van de betrokken lidstaat (artikel 7). Een aanvullende betrokken lidstaat mag alleen om de volgende redenen niet instemmen met de conclusie van de rapporterende lidstaat inzake deel I:

- a) er zijn belangrijke verschillen tussen de normale klinische praktijk in de betrokken en de rapporterende lidstaat, waardoor een proefpersoon een minder goede behandeling zou krijgen dan normaal;
- b) een inbreuk op de nationale wetgeving als bedoeld in artikel 86; in dat geval moet het mogelijk zijn de beoordeling uit te voeren in minder dan de voorgestelde 10 à 20 dagen, bv. in tien dagen; daarnaast moet de mogelijkheid om de termijn voor het verstrekken van een aanvullende toelichting op te schorten, stroken met de termijnen inzake deel II van het beoordelingsverslag (artt. 7 en 14, lid 8).

4.4 Voorts zou het Comité graag zien dat de lidstaten een aanvraag niet alleen beoordelen aan de hand van de in artikel 7, lid 1, vastgelegde voorwaarden, maar ook rekening houden met de vereisten inzake de bescherming van proefpersonen. Om te voorkomen dat ellenlange toelatingsprocedures voor klinische proeven de deelname van patiënten aan die proeven vertragen, stelt het Comité voor de eerste zin van **artikel 7, lid 2**, als volgt te wijzigen: „Elke betrokken lidstaat voltooit zijn beoordeling, **met inbegrip van het advies van de nationale ethische commissie**, binnen tien dagen na de valideringsdatum, **conform artikel 6, lid 4**”.

4.5 Aan het einde van **artikel 8, lid 6**, moet de volgende zin worden toegevoegd: „De opdrachtgever kan meteen op de kennisgevingsdatum van start gaan met de klinische proef, behalve als de betrokken lidstaat overeenkomstig lid 2 aangeeft niet in te stemmen met de conclusie”.

4.6 Met het oog op de veiligheid van de patiënten dringt het Comité er met klem op aan dat de voorgestelde termijnen worden verlengd. Het gaat daarbij met name om verlenging

van de volgende termijnen: in artikel 5, lid 2, van 6 tot 14 dagen, in artikel 5, lid 4, derde alinea, van 3 tot 7 dagen, in artikel 6, lid 4, van 10 tot 25, van 25 tot 35 en van 30 tot 40 dagen, en in artikel 17, lid 2, van 4 tot 10 dagen.

4.7 De in de artt. 31 en 32 opgenomen bepalingen ter bescherming van de patiënten zouden moeten worden gebaseerd op de bepalingen van richtlijn 2001/20/EG of op zijn minst een opt-outmogelijkheid voor de lidstaten moeten bevatten met het oog op de bescherming van kwetsbare groepen.

4.8 In verband met de documentatie betreffende de **naleving van goede praktijken bij het vervaardigen** (*good manufacturing practice* – GMP) van het geneesmiddel voor onderzoek (bijlage 1, hoofdstuk 6) beklemtoont het Comité dat de aanvraag een verklaring moet bevatten waarin wordt bevestigd dat alle documentatie betreffende de naleving van goede praktijken bij het vervaardigen van het geneesmiddel voor onderzoek is opgeslagen en met het oog op de veiligheid van de patiënt kan worden gecontroleerd.

Brussel, 12 december 2012

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 het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor onlinegebruik op de interne markt

(COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD))

(2013/C 44/18)

Rapporteur: **Jacques LEMERCIER**

De Raad en het Europees Parlement hebben resp. op 10 september en 11 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 50 en 304 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 betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor onlinegebruik op de interne markt

COM(2012) 372 final — 2012/0180 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt het Commissievoorstel voor een richtlijn inzake het beheer van digitale rechten door rechtenbeheerders en de verlening, binnen de eengemaakte markt, van multiterritoriale licenties (MTL's) voor muziek.

1.2 Het toepassingsgebied is inderdaad goed gekozen, gelet op de belangrijke plaats die muziek inneemt op onlinemarkten waar culturele inhoud wordt verhandeld. Dankzij de voorgestelde richtlijn zal het ook mogelijk zijn om kennis op te doen inzake het grensoverschrijdende beheer van rechten, zodat er een model – of minstens een inspiratiebron – voorhanden is voor de onlineverkoop van alle soorten multimedia-inhoud en van boeken.

1.3 Het EESC heeft kennis genomen van de desbetreffende effectbeoordeling⁽¹⁾ en de reacties van de betrokken beroepssectoren en consumenten. Het kan zich vinden in het standpunt dat er een uniform wettelijk kader voor rechtenbeheerders nodig is en dat er een soort Europees Licentiepaspoort voor online-muziek zou moeten worden ingevoerd.

1.4 Er is een overgangsperiode nodig om rechtenbeheerders te ondersteunen bij de aanpassing aan deze vorm van grensoverschrijdende distributie. Het EESC is zich er immers van bewust dat dit technische en materiële problemen met zich meebrengt.

1.5 Het EESC is het eens met de voorgestelde rechtsgrondslag (art. 50 tot 54 VWEU), die betrekking heeft op de vrijheid van vestiging en de vrije verstrekking van diensten binnen de interne markt. Wat de toepassing van de Dienstenrichtlijn betreft, zou moeten worden bedacht dat rechtenbeheerders

instellingen zonder winstoogmerk zijn die door hun kenmerken verschillen van bedrijven.

1.6 Kunstenaars bevinden zich vaak in een erg onzekere situatie, aangezien hun succes van het toeval afhangt en ze geen regelmatig inkomen hebben. Rechtenbeheerders kunnen kunstenaars helpen culturele activiteiten te ontplooiën door de meest kwetsbare repertoires en beginnende kunstenaars te ondersteunen. Rechtenbeheerders, die van het solidariteitsbeginsel uitgaan, ondersteunen auteurs in moeilijkheden en helpen opkomend talent te promoten. Rechtenbeheerders dragen echt in aanzienlijke mate bij tot de bloei van het Europese culturele leven en de ontwikkeling van de culturele economie.

2. Het Commissievoorstel

2.1 Volgens de Commissie houdt het *acquis communautaire* m.b.t. auteursrechten niet meer in dan een definitie van auteursrechten en naburige rechten, alsook bepalingen inzake de beperkingen en uitzonderingen op dit vlak.

2.2 Het collectieve beheer van rechten komt maar heel beperkt ter sprake in de „Auteursrechtrichtlijn” en de hiermee verband houdende handelingen⁽²⁾; nergens wordt een kader voor het functioneren van rechtenbeheerders vastgesteld. De dwingende normen die momenteel ontwikkeld zijn en worden inzake het beleid en de transparantie van de rechtenbeheerders vinden hun oorsprong in de rechtspraak van het Hof van Justitie en de besluiten van de Commissie.

⁽²⁾ Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij; verschillende verwante handelingen (richtlijnen en aanbevelingen), waaronder de Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (Richtlijn audiovisuele mediadiensten).

⁽¹⁾ SWD(2012) 204 final (enkel in het Engels) en SWD(2012) 205 final.

2.3 In de praktijk verschilt het recht echter van een lidstaat tot lidstaat en lopen de regels inzake rechtenbeheerders ook uiteen. Het zijn evenwel vooral de modaliteiten en methoden voor het toezicht op het gebruik van geïnde gelden en de verdeling ervan aan de rechthebbenden die in de praktijk erg verschillen en vaak ondoorzichtig zijn. In sommige landen zijn zelfs praktijken vastgesteld die het misbruik van gemeenschapsgelden benaderen.

2.4 Het voorstel heeft tot doel „een passend wettelijk kader voor het collectieve beheer van rechten die namens de rechthebbenden worden beheerd door rechtenbeheerders tot stand te brengen:

- door regels vast te stellen die beter bestuur en grotere transparantie van alle rechtenbeheerders waarborgen, en;
- door de multiterritoriale licentieverlening voor auteursrechten inzake muziekwerken door de rechtenbeheerders die de auteurs van die werken vertegenwoordigen, te bevorderen en te vereenvoudigen.”

2.5 Enkel via een aangepast juridisch instrument op Europees niveau (i.c. een richtlijn) kunnen de vooropgestelde doelstellingen worden bereikt, met inachtneming van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel.

2.6 Het EESC schaart zich achter de doelstellingen van het voorstel en de overige juridische bepalingen om ze te bereiken. Het kan zich ook vinden in de gekozen rechtsgrondslag voor de richtlijn (art. 50 en 51 tot 54 VWEU) en in het feit dat het voorstel geen gevolgen heeft voor de EU-begroting.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC heeft zich reeds uitgesproken ⁽³⁾ over de bindende basisnormen die moeten worden vastgelegd op het vlak van rechtenbeheer en het functioneren van rechtenbeheerders. Bedoeling is te komen tot een billijke verdeling van geïnde gelden aan auteurs en andere rechthebbenden, evenals tot een transparante werking van het rechtenbeheer: hierop dient toezicht te worden uitgeoefend door de leden van de rechtenbeheerders en door een onafhankelijk administratief of gerechtelijk orgaan dat rekeningen verifieert en een periodiek verslag publiceert over de activiteiten van elke rechtenbeheerder, zoals reeds in verschillende lidstaten het geval is.

3.2 Het richtlijnvoorstel moet in dezelfde lijn liggen als de Auteursrechtlijn, waarin wordt gesteld dat bij „een harmonisatie van het auteursrecht en de naburige rechten [...] steeds van een hoog beschermingsniveau [moet] worden uitgegaan”. De bescherming van de betrokken rechten draagt immers bij tot de instandhouding en ontwikkeling van de

creativiteit, wat in het belang is van auteurs, uitvoerend kunstenaars, producenten, bedrijven en het publiek in het algemeen.

3.3 De keuze om een wetgevingsvoorstel m.b.t. de muziekmarkt in te dienen is te verklaren door de relatief belangrijke plaats van muziek binnen het cultuuraanbod op de Europese markt, net als door technische redenen (in het muziekaanbod dient de taal niet telkens te worden aangepast).

3.4 Misschien was het meer aangewezen geweest twee ontwerp-richtlijnen uit te brengen, een algemene inzake rechtenbeheerders en een specifieke inzake MTL's voor de distributie van onlinemuziek.

3.5 Toch kan het EESC zich vinden in één enkele richtlijn, gelet op de fundamentele rol die rechtenbeheerders spelen bij de verspreiding van muziek: zij zijn het best geplaatst om licenties te beheren, ten behoeve van rechthebbenden vergoedingen te innen en deze te verdelen. Toch moeten rechthebbenden, die er vrij voor kiezen het beheer van hun rechten aan rechtenbeheerders toe te vertrouwen, over de mogelijkheid blijven beschikken om toezicht te houden op het gebruik van hun rechten en om na te gaan of er een transparant en eerlijk financieel beleid wordt gevoerd.

3.6 Vrijwillige gedragslijnen, zoals voorgesteld door de rechtenbeheerders, volstaan niet om auteurs en rechthebbenden de door hen gevraagde transparante, heldere en uniforme beheersregels te bieden. In de praktijk zouden *soft law*-regels leiden tot het behoud van een te belangrijke rol voor normen die geografisch te veel verschillen, maar wel de Europese markt voor de onlineverspreiding van culturele inhoud domineren en fragmenteren.

3.7 Een richtlijn is hier het aangewezen instrument, aangezien ze voor uniformering van het recht zorgt, maar lidstaten ook toelaat om bij de tenuitvoerlegging over te gaan tot aanpassingen overeenkomstig de eigen nationale situatie en bijzonderheden.

3.8 Wat rechtenbeheerders betreft, kan het EESC zich volledig vinden in de bewering dat „de doelmatigheid, nauwkeurigheid, transparantie en verantwoording van de dienstverlening bij het collectieve rechtenbeheer in alle sectoren [moeten] worden verbeterd”. Deze vereisten liggen geheel en al in de lijn van de digitale agenda voor Europa en de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, net als van de Commissiemededelingen *Een eengemaakte markt voor intellectuele-eigendomsrechten* en *Een coherent kader voor een groter vertrouwen in de digitale eengemaakte markt voor elektronische handel en onlinediensten* en de follow-up van het Groenboek betreffende de onlinedistributie van audiovisuele werken in de Europese Unie.

⁽³⁾ PB C 68 van 6.3.2012, blz. 28 en PB C 318 van 29.10.2011, blz. 32.

3.9 „In de Aanbeveling 2005/737/EG van de Commissie betreffende het collectieve grensoverschrijdende beheer van auteursrechten en naburige rechten ten behoeve van rechtmatige onlinemuziekdiensten worden de lidstaten aangemoedigd een regelgevingskader tot stand te brengen dat geschikt is voor het beheer van auteursrechten en naburige rechten ten behoeve van de verstrekking van rechtmatige onlinemuziekdiensten en de normen voor goed bestuur en transparantie van rechtenbeheerders te verhogen.”

3.10 Aanbevelingen hebben echter geen dwingend karakter. Deze leemte wordt door het richtlijnvoorstel opgevuld.

3.11 Bovendien is het „voorstel [...] een aanvulling op Richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt die de totstandbrenging beoogt van een wetgevend kader ter verzekering van de vrijheid van vestiging en het vrije verkeer van diensten tussen de lidstaten. Als aanbieders van collectieve beheersdiensten zijn rechtenbeheerders onderworpen aan Richtlijn 2006/123/EG.” Het EESC vraagt zich af of de Dienstenrichtlijn in haar geheel “mutatis mutandi” op rechtenbeheerders kan worden toegepast. Er moet een grondigere studie komen van de bijzondere kenmerken van deze instellingen, die geen winstoogmerk hebben.

3.12 Het richtlijnvoorstel is dan ook uitgewerkt in volledige samenhang met het geldende recht en met de perspectieven die in de programma's voor ontwikkeling van de interne markt worden geschetst, net als in overeenstemming met de internationale overeenkomsten waarbij de EU-lidstaten partij zijn. Het EESC verwelkomt dus de voorgestelde bepalingen.

3.13 Net als de Commissie staat het EESC, volkomen in de lijn van zijn eerdere adviezen, een kader voor goed bestuur en transparantie voor, dat zowel de bestaande beginselen zou codificeren als een meer uitgewerkt kader van regels met betrekking tot goed bestuur en transparantie zou vormen, waardoor de mogelijkheden voor controle over rechtenbeheerders worden vergroot. Degelijk bestuur kan enkel worden gegarandeerd via een jaarlijkse evaluatie van het beheer door de aangeslotenen én door een onafhankelijke overheid of instelling.

3.14 Niettemin vraagt het EESC zich af of veel rechtenbeheerders die momenteel in Europa actief zijn over de technische capaciteit beschikken om zonder problemen MTL's te beheren.

3.15 Een ander probleem is de samenvoeging van repertoires. De Commissie stelt een „Europees paspoort” voor om deze samenvoeging, en dus de licentieverlening, te vereenvoudigen: dit paspoort „zou gemeenschappelijke regels bevatten [...] en concurrentiedruk op de maatschappijen leggen om doelmatiger licentiepraktijken te ontwikkelen”. Het EESC juicht deze aanpak toe.

3.16 Het stemt ook in met de gekozen rechtsgrondslag, nl. art. 50 VWEU (oud art. 44 VEG) betreffende de vrijheid van vestiging, art. 53 VWEU (oud art. 47 VEG) en art. 62 VWEU

(oud art. 55 VEG), waarbij dit laatste artikel verwijst naar art. 51-54 VWEU over het vrij verrichten van diensten.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Auteursrechten en naburige rechten zijn erop gericht artistieke creaties te bevorderen door rechthebbenden of hun erfgenamen gedurende een periode van 50 tot 95 jaar een billijke of proportionele vergoeding toe te kennen overeenkomstig de beschermde rechten en wetgeving in de lidstaten van de WIPO. Deze vergoeding zou de betrokkenen voldoende materiële zekerheid moeten bieden om hen in staat te stellen hun creaties verder te zetten. In de praktijk kunnen echter maar erg weinig auteurs, zowel in de muzieksector als in andere sectoren, van hun rechten leven, wat met name te wijten is aan de werkmethode van rechtenbeheerders – die volgens de auteurs ondoorzichtig te werk gaan – en aan de greep van transnationale oligopolies op productie en distributie.

4.2 Concreet gaat het grootste deel van de bijdragen van licentiegebruikers naar nationale en internationale maatschappijen voor inning en rechtenbeheer. Deze maatschappijen verdelen de bijdragen onder de aangesloten auteurs

— ofwel, voor forfaitaire inningen, volgens verdeelsleutels eigen aan elke rechtenbeheerder, wat echter een bron van ondoorzichtigheid is;

— ofwel, indien de rechthebbenden en de werken met een licentie afzonderlijk geïdentificeerd kunnen worden, volgens individuele berekeningen (dit is met name het geval bij onlinedistributie, waarbij het eenvoudiger is om alle noodzakelijke informatie te verzamelen).

4.3 Toch komt bijvoorbeeld in Frankrijk meestal 9 à 10 % van de inkomsten van de muziekindustrie daadwerkelijk bij de rechthebbenden terecht, zowel bij cd-verkoop als bij onlinedistributie, ook al kost dit laatste aanzienlijk minder. Productiehuisen, vooral de grote onder hen, ontvangen ongeveer 50 % van de offline-inkomsten en meer dan 60 % van de online-inkomsten; rechtenbeheerders brengen vaak erg hoge werkingskosten in rekening, terwijl leden door hun aansluiting verplicht worden om de beheerder exclusieve rechten op al hun werken toe te kennen. Bovendien rekenen producenten auteurs ook vaak publiciteits- of andere kosten aan, waardoor het aandeel van de auteurs nog verder slinkt.

4.4 Het EESC is van mening dat de ontwerprichtlijn als gekozen rechtsgrondslag een antwoord biedt op de harmonisatiebehoefte van de interne markt, alsook ook op de vraag van rechthebbenden naar transparantie, billijkheid en beheerstoezicht, net als naar een billijke vergoeding voor leden die bij een rechtenbeheerder zijn aangesloten. Toch hebben te veel aangeslotenen het gevoel niets te ontvangen, terwijl een beperkt aantal onder hen zich het leeuwendeel toe-eigent⁽⁴⁾. Bovendien blijven de „wurgcontracten” die door grote uitgeverijen en distributeurs in de muzieksector worden opgelegd een gangbare

⁽⁴⁾ http://www.senat.fr/lc/lc30/lc30_mono.html – vergelijkende studie van rechtenbeheerders in Europa.

praktijk, zodat het voor de meeste auteurs en rechthebbenden moeilijk blijft om een billijke vergoeding voor hun werk te krijgen. Volgens het EESC volstaat het wetgevingsvoorstel dus niet om te garanderen dat cultuur en kunst- en literaire werken worden bevorderd door auteurs en kunstenaars correct te vergoeden.

4.5 Tot slot gaat het hier om minimumbepalingen die de lidstaten veel speelruimte bieden bij de omzetting, zodat ze beter kunnen inspelen op de verwachtingen van auteurs en kunstenaars en ze cultuur en cultuurverspreiding zo goed mogelijk kunnen bevorderen. Het EESC kan zich dus niet scharen achter de analyse van bepaalde wetgevende vergaderingen die van oordeel zijn dat dit voorstel het subsidiariteitsbeginsel niet respecteert omdat het te strak en gedetailleerd zou zijn. Het EESC verzoekt de Commissie bovendien om na te denken over een manier om auteurs daadwerkelijk te laten profiteren van de lagere kosten voor onlinedistributie van muziek, aangezien de extra inkomsten worden opgeëist door één enkele marktspeeler, die hierdoor hoopt de lagere inkomsten voor oflinedistributie te compenseren. Via onevenwichtige contracten en intens lobbywerk voor erg repressieve wetgeving inzake online-uitwisselingen proberen grote bedrijven immers een schaarste-economie in stand te houden, terwijl internet een onbepaalde massaverspreiding aan een erg lage kostprijs toelaat.

4.6 Kunstenaars zouden de onlinepromotie en de opbrengsten van hun werk beter in de hand moeten kunnen houden. Ze zouden de kans moeten hebben om, ten einde zichzelf op de kaart te zetten, bepaalde werken rechtstreeks te verspreiden – gratis of tegen een lage prijs. Daarnaast heeft internet gezorgd voor nieuwe mogelijkheden om het werk van auteurs te financieren, bijvoorbeeld via een financieringsoproep door het publiek van toekomstige producties. De richtlijn zou auteurs meer toezicht en meer mogelijkheden moeten bieden.

4.7 Positief is artikel 38, waarin lidstaten worden verzocht in sancties te voorzien om te garanderen dat de in nationale regelgeving omgezette bepalingen worden nageleefd.

4.8 Titel II gaat over het eerste deel van de richtlijn, dat de organisatie en werking van alle vormen van rechtenbeheerders betreft. Het EESC benadrukt in het bijzonder de vereisten inzake transparantie en de informatieverplichtingen, die in hoofdstuk 5 van titel II naar behoren worden behandeld (art. 17 t.e.m. 20).

4.9 Via aanvullende bepalingen worden de transparantieverplichtingen nog versterkt. Het EESC schaarst zich met name achter de bepalingen m.b.t. de toezichtfuncties, die in art. 8 aan bod komen en leden een goed beheer moeten garanderen. Titel IV over geschillen (art. 34 t.e.m. 40) – waarin ook de klachtenprocedures worden behandeld (art. 37) – vervuldigt op een doeltreffende manier de bepalingen inzake het functioneren van rechtenbeheerders, door leden de kans te geven een betwisting in te stellen indien ze menen dat hun rechten verkeerd werden beheerd.

4.10 Wat enkele van de criteria betreft die worden voorgesteld om MTL's niet verplicht te maken bij kleine rechtenbeheerders, stelt het EESC vast dat er zich op de markt concentraties zouden kunnen voordoen, met als gevolg concurrentievervalsing ten nadele van kleinere spelers – bijvoorbeeld in landen met een geringe bevolking – of van sommige nationale minderheden, die bijzondere steunmaatregelen nodig kunnen hebben om aan de Europese licentiemarkt deel te nemen en zo hun bijdrage te leveren aan het Europa van culturen. Omwille van deze redenen van culturele verscheidenheid zouden kleine rechtenbeheerders in de betrokken landen overeenkomstig art. 107 VWEU overheidssteun moeten kunnen genieten om hun aanbod rechtstreeks op Europees niveau te exploiteren en zelf MTL's aan te bieden.

4.11 Relevant zijn ook de bepalingen om belangenconflicten te vermijden, alsook transparantie, doeltreffend beheer en informatie aan de bij de rechtenbeheerders aangesloten leden te garanderen. In het bijzonder kan hier worden verwezen naar art. 9, waarin de plichten worden vastgesteld van de personen die daadwerkelijk leidinggeven aan de activiteiten van de rechtenbeheerder.

4.12 In titel III (art. 21 t.e.m. 33) komen de Europese licenties voor onlinemuziek ter sprake. In art. 21 (*Multiterritoriale licentieverlening op de interne markt*) wordt het beginsel geformuleerd van daadwerkelijk toezicht door de bevoegde instanties (gedefinieerd in art. 39) op de naleving van de bepalingen in titel III.

4.13 In art. 22 (*Capaciteit voor de verwerking van multiterritoriale licenties*) komen de centrale bepalingen in het tweede deel aan bod. Rechtenbeheerders die bevoegd zijn om MTL's te verlenen moeten in staat zijn om op elektronische, transparante en doeltreffende wijze, de gegevens te verzamelen om licenties te beheren, gebruikers te factureren, auteursrechten te innen en de bedragen aan de rechthebbenden te verdelen. Het EESC schaarst zich achter de gedetailleerde vereisten (lid 2) en vindt het positief dat het hier om minimumvereisten gaat, al benadrukt het de praktische moeilijkheden die zich zullen stellen om te bepalen of ze een grond tot nietigheid kunnen vormen.

4.14 Rechtenbeheerders moeten verplicht aan vereisten beantwoorden. In art. 23 (*Transparantie van informatie over multiterritoriaal repertoire*) wordt bepaald dat deze „informatie [...] de vertegenwoordigde muziekwerken, de geheel of gedeeltelijk vertegenwoordigde rechten en de vertegenwoordigde lidstaten” moet betreffen, terwijl rechtenbeheerders in art. 24 (*Juistheid van informatie over multiterritoriaal repertoire*) worden verzocht „procedures [in te voeren] waarmee rechthebbenden en andere rechtenbeheerders protest kunnen aantekenen tegen de inhoud van de gegevens als bedoeld in artikel 22, lid 2, of de op grond van artikel 23 verstrekte informatie”. Volgens het EESC dienen rechtenbeheerders alle wettige bewijsmiddelen te aanvaarden en noodzakelijke corrigerende maatregelen snel te nemen.

4.15 Aangezien rechtenbeheerders verplicht worden om toezicht te houden op het gebruik van rechten door aanbieders waaraan ze een MTL hebben verleend, moeten ze de mogelijkheid bieden om online verslag te doen van het feitelijke gebruik van rechten, a.h.v. een erkende methode die deel uitmaakt van vrijwillige regelgeving of gangbare praktijken. Het is goed dat verslagen in een eigen indeling kunnen worden geweigerd als de rechtenbeheerder heeft voorzien in verslaglegging volgens een erkende norm voor elektronische gegevensuitwisseling.

4.16 Het EESC benadrukt dat het gebruik van open en vrije normen, onder meer voor onlinefacturering (art. 25), een aangegeven oplossing zou zijn die in alle omstandigheden kan worden aanvaard. Dit zou hier moeten worden verduidelijkt.

4.17 Het EESC kan zich vinden in de vereisten waaraan facturering krachtens art. 25 moet voldoen: zorgvuldigheid, tijdigheid (vlak na het MTL-gebruik), aanwezigheid van beroepsmogelijkheden voor aanbieders die de factuur wensen te betwisten. Aan de rechthebbenden moet juist en tijdig worden betaald (art. 26). Het EESC is het ermee eens dat de betaling vergezeld moet gaan van gedetailleerde informatie ten behoeve van de rechthebbenden, alsook van een verantwoording van de ingehouden erelonen.

4.18 Het EESC steunt ook de bepalingen in art. 27-28 en art. 29 (*Verplichting om een andere rechtenbeheerder te vertegenwoordigen voor multiterritoriale licentieverlening*), waardoor een rechtenbeheerder die geen MTL's voor rechten op werken in zijn eigen muziekrepertoire verleent of aanbiedt te verlenen, een andere rechtenbeheerder die aan de vereisten van de richtlijn voldoet, kan verzoeken een overeenkomst te sluiten om die rechten te vertegenwoordigen.

4.19 De formulering dient echter te worden verduidelijkt: is er in de in art. 29, lid 1, bepaalde gevallen sprake van een verplichting om de lastgeving te aanvaarden of niet?

4.20 Het EESC keurt ook de bepalingen goed inzake het verlenen van MTL's in art. 30 (*Toegang tot multiterritoriale licentieverlening*), art. 31 (*Multiterritoriale licentieverlening door dochtermaatschappijen van rechtenbeheerders*) en art. 32 (*Licentievooraarden in onlinediensten*).

4.21 Het EESC stemt ook in met de afwijkingsprocedure in art. 33, die inhoudt dat de vereisten in titel III niet van toepassing zijn op rechtenbeheerders die op grond van vrijwillige samenvoeging van vereiste rechten een MTL verlenen voor online-rechten inzake muziekwerken die nodig zijn voor de radio- of televisieprogramma's van een omroep.

Brussel, 12 december 2012

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. 443/2009 teneinde de modaliteiten vast te stellen voor het bereiken van de 2020-doelstelling om de CO₂-emissies van nieuwe personenauto's te verminderen

(COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD))

en over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 510/2011 tot vaststelling van de modaliteiten voor het halen van de 2020-doelstelling inzake de reductie van de CO₂-emissies van nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen

(COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD))

(2013/C 44/19)

Rapporteur: **de heer IOZIA**

Het Europees Parlement en de Raad hebben beide op 11 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 192, lid 1, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 443/2009 teneinde de modaliteiten vast te stellen voor het bereiken van de 2020-doelstelling om de CO₂-emissies van nieuwe personenauto's te verminderen

COM(2012) 393 final — 2012/0190 (COD)

en over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 510/2011 tot vaststelling van de modaliteiten voor het halen van de 2020-doelstelling inzake de reductie van de CO₂-emissies van nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen

COM(2012) 394 final — 2012/0191 (COD).

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 4 december 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) heeft in zijn adviezen altijd ingestemd met alle initiatieven van de Europese Commissie ter vermindering van de CO₂-uitstoot, waarmee ernaar wordt gestreefd om Europa tussen nu en 2050 „koolstofvrij” te maken. Daartoe dient de vervoerssector haar uitstoot met 60 % terug te dringen.

1.2 De Europese Raad heeft in februari 2011 nog eens de doelstelling van de EU bekrachtigd om haar uitstoot van broeikasgassen tussen nu en 2050 met 80-95 % te verminderen ten opzichte van de niveaus van 1990 ⁽¹⁾. Volgens het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) moeten de ontwikkelde landen gezamenlijk de reductiedoelstellingen realiseren, rekening houdend met de inspanningen die de ontwikkelingslanden daartoe dienen te leveren. Op die manier zou de mondiale uitstoot tegen 2050 met 50 % moeten kunnen worden teruggedrongen, overeenkomstig een „post Kyoto” reductiedoelstelling die deel uitmaakt van een globaal rechtskader dat vóór 2015 moet worden goedgekeurd en vanaf 2020 ten uitvoer moet worden gelegd.

1.3 Het EESC is het ermee eens dat in de strijd tegen de klimaatverandering steeds strengere doelstellingen moeten worden vastgelegd, hoofdzakelijk voor het wegvervoer, aangezien dat in de EU verantwoordelijk is voor 24 % van de totale uitstoot van kooldioxide (CO₂, het belangrijkste broeikasgas). Die uitstoot is tussen 1990 en 2010 met bijna 23 % gestegen, een onaanvaardbare ontwikkeling in het licht van het klimaatbeleid van de Unie.

1.4 Het EESC kan zich vinden in de in beide voorstellen geformuleerde wijzigingen. Er moet echter samenhangend worden gehandeld en efficiënt, veilig en competitief gebruik worden gemaakt van middelen, teneinde alle obstakels voor de interne vervoersmarkt uit de weg te ruimen, schone technologieën te bevorderen en de vervoersnetten te moderniseren. Het EESC dringt aan op een snelle goedkeuring van de voorgestelde verordeningen, waarbij rekening moet worden gehouden met zijn voorstellen.

1.5 Het EESC hecht er groot belang aan dat voor de langere termijn, ook voor de periode na 2020, doelstellingen worden vastgelegd. Zo kan het concurrentievermogen van de interne

⁽¹⁾ COM(2011) 885 final.

markt worden behouden. Het staat achter het voornemen om nog vóór 2014 nieuwe streefcijfers te bepalen voor na 2020, op voorwaarde dat er een grondige en uitgebreide effectbeoordeling wordt uitgevoerd. Vóór 2017 zouden de doelstellingen moeten worden herzien in het licht van de technologische ontwikkeling, van de verwachte evolutie van de markten en van de noodzaak om de broeikasgasuitstoot te verminderen. Het bedrijfsleven dringt er terecht op aan om tijdig een stabiel regelgevingskader vast te stellen. Zo'n kader moet de mogelijkheid bieden om zeer ambitieuze doelstellingen te realiseren.

1.6 Net als in voorgaande adviezen beveelt het EESC aan een model voor de berekening van de CO₂-uitstoot uit te werken waarin ook alle met het productieproces van een voertuig verband houdende emissies worden meegenomen. Bij de vaststelling van de CO₂-voetafdruk van auto's zou dan ook hun gehele levenscyclus in aanmerking moeten worden genomen.

1.7 Het EESC juicht het voorstel van de Commissie toe om nog vóór 2014 na te gaan welke nutsparameter moet worden toegepast. Het pleit er namelijk al geruime tijd voor om de voorkeur te geven aan de voetafdruk in plaats van aan de massa, teneinde de ontwikkeling van milieuvriendelijkere, lichtere en zuinigere voertuigen te stimuleren.

1.8 Het EESC roept de Commissie op verder na te denken over haar voorstel m.b.t. de lineaire curve (procentuele helling), want een percentage van 60 % betekent 4,6 gram meer CO₂ voor personenauto's. Hoe dichter het percentage bij 100 ligt, des te beter komen zwaardere voertuigen ervan af.

1.9 Voor lichte bedrijfsvoertuigen stelt de Commissie een helling van 100 % voor, wat minder kosten betekent voor de constructeurs van zwaardere lichte bedrijfsvoertuigen.

1.10 Het EESC is ingenomen met het voor na 2020 voorgestelde beleid inzake boetes, die daarmee worden geharmoniseerd op 95 euro per gram CO₂ voor personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen. Het vindt dat de aldus gegenereerde inkomsten moeten worden benut ter ondersteuning van de auto-industrie.

1.11 Het is essentieel de mondiale koppositie op het vlak van duurzame mobiliteit te behouden. Een late en van weinig ambitie getuigende invoering van nieuwe technologie zou een onomkeerbare terugval van de Europese vervoersindustrie te weeg kunnen brengen op de zich snel ontwikkelende wereldmarkt.

1.12 Het EESC beveelt aan speciale labels in te voeren met daarop de technische uitstootgegevens van de verschillende modellen. Die labels moeten vergelijkbaar en duidelijk zijn en volledige informatie verstrekken over alle schadelijke stoffen die worden uitgestoten. Het huidige etiketteringssysteem, waarbij de lidstaten hun eigen labels uitwerken, moet op de schop. Er is één Europees systeem nodig, dat indien mogelijk samen met de andere internationale partners moet worden ontwikkeld. Momenteel kan dezelfde auto verschillende emissielabels krijgen, al

naar gelang de lidstaat in kwestie heeft gekozen voor *relative labeling* of - wat elk weldenkend mens zou doen - voor *absolute labeling*. In het laatste geval wordt gekeken naar de absolute hoeveelheden gegenereerde emissies en worden labels niet toegekend op basis van een vergelijking met de concurrentie in hetzelfde segment.

1.13 Voor lichte bedrijfsvoertuigen beveelt het EESC een geleidelijke invoering (*phase in*) van de toekomstige doelstellingen aan die is afgestemd op de *lead time* van de sector (7 à 10 jaar t.o.v. 5 à 7 jaar voor personenauto's). De productie van lichte bedrijfsvoertuigen leent zich niet voor te snelle aanpassingen van het ontwerp, vooral niet nu de markt in meerdere landen in een acute crisis verkeert.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1 De Commissie heeft op 11 juli 2012 twee voorstellen goedgekeurd tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 443/2009 en (EU) nr. 510/2011 teneinde de modaliteiten vast te stellen voor het bereiken van de 2020-doelstelling om de CO₂-emissies van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen te verminderen.

2.2 De Commissie wil dat in 2020 de volgende streefcijfers worden gehaald:

- gemiddeld 147 gram CO₂ per km voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen;
- 95 gram CO₂ per km voor nieuwe personenauto's.

2.3 Om bovenstaand streefcijfer voor nieuwe personenauto's in 2020 te realiseren stelt de Commissie de volgende maatregelen voor:

- handhaving van de massa van het voertuig in rijklare toestand als nutsparameter;
- behoud van een lineaire grenswaardencurve, met een helling van 60 % ten opzichte van de uitgangsvloot, die blijft overeenstemmen met de vloot van 2006 en in overeenstemming is met de grenswaardencurve van 2015;
- invoering van superkredieten tussen 2020 en 2023 voor auto's die minder dan 35 gram CO₂/km uitstoten, met een vermenigvuldigingsfactor van 1,3 en beperkt tot een cumulatief aantal van 20 000 voertuigen per fabrikant gedurende de looptijd van de regeling;
- bijwerking van de 2020-doelstelling voor nichefabrikanten die onder de afwijkingsregeling vallen;
- vrijstelling van de CO₂-doelstelling voor fabrikanten die jaarlijks minder dan 500 ingeschreven nieuwe personenauto's produceren;
- meer flexibiliteit bij het bepalen van de datum waarop over kleinschalige vrijstellingen wordt beslist;

— inachtneming van eco-innovaties wanneer een herziene test-procedure wordt toegepast;

— handhaving van de bijdrage voor buitenmatige emissies op 95 euro per g/km per voertuig.

2.4 Om bovenstaand streefcijfer voor lichte bedrijfsvoertuigen in 2020 te realiseren stelt de Commissie de volgende maatregelen voor:

— handhaving van de massa van het voertuig in rijklaare toestand als nutsparameter;

— behoud van een lineaire grenswaardencurve, met een helling van 100 % ten opzichte van de uitgangsvloot;

— vrijstelling van de specifieke emissiedoelstelling voor fabrikanten die jaarlijks minder dan 500 ingeschreven nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen produceren;

— meer flexibiliteit bij het bepalen van de datum waarop over kleinschalige vrijstellingen wordt beslist;

— inachtneming van eco-innovaties wanneer een herziene test-procedure wordt toegepast;

— handhaving van de bijdrage voor buitenmatige emissies op 95 euro per g/km per voertuig.

2.5 Dankzij de vastgelegde streefcijfers zal de gemiddelde uitstoot van nieuwe personenauto's kunnen worden teruggebracht van 135,7 gram CO₂/km in 2011 tot 95 gram CO₂/km in 2020, waarbij in 2015 al verplicht een streefcijfer van 130 gram CO₂/km moet worden gehaald. De uitstoot van bestelwagens zal aldus kunnen worden teruggebracht van 181,4 gram CO₂/km in 2010 (het laatste jaar waarover gegevens beschikbaar zijn) tot 147 gram CO₂/km in 2020, waarbij in 2017 al verplicht een streefcijfer van 175 gram CO₂/km moet worden gehaald.

3. Inleiding

3.1 Evenals in eerdere adviezen over wetgevingsvoorstellen m.b.t. menselijke handelingen waardoor de CO₂-uitstoot toeneemt, spreekt het EESC zijn steun uit voor steeds strengere doelstellingen ter vermindering van broeikasgassen. Het vindt een gedragsverandering bij producenten en consumenten onontbeerlijk om de klimaatverandering te temperen. Er mag dan ook niet worden voorbijgegaan aan redelijke maatregelen die de uitstoot van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen daadwerkelijk terugdringen. Auto's en bestelwagens zijn samen ver-

antwoordelijk voor 15 % van de totale CO₂-uitstoot van de EU (incl. de uitstoot i.v.m. brandstofbevoorrading).

3.1.1 Aanscherping van de Europese wetgeving na 2020 is essentieel om de mondiale technologische koppositie van Europa te behouden. Die positie kan voornamelijk worden toegeschreven aan aanzienlijke investeringen in innovatie in combinatie met een veeleisende interne markt.

3.1.2 Het EESC staat volledig achter de voorgestelde wijzigingen van het wetgevingskader ter vermindering van de kool-dioxide-uitstoot van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen na 2020. Die wijzigingen behelzen heldere doelstellingen vervat in adequate regelgeving, waarmee precieze en stabiele mogelijkheden worden geboden voor investeringen die de innovatie door voertuigfabrikanten en toeleveranciers verder zullen stimuleren, hetgeen het concurrentievoordeel van deze Europese industrietak alleen nog maar zal vergroten.

3.1.3 Door moderne en uniforme regels in te voeren zal beter toezicht kunnen worden gehouden op de markt, zodat een gezond concurrentieklimaat wordt gecreëerd voor de Europese producenten van verbruiks- en uitstoot efficiëntere technologieën.

3.1.4 Consumenten zullen netto meer geld overhouden. Uit onderzoek van de Commissie blijkt dat de doelstellingen voor 2020 haalbaar zijn en economisch gezien goed in elkaar zitten. De beoogde streefcijfers zijn kostenefficiënt, de technologie is gemakkelijk op de markt te verkrijgen en de vraag daarnaar zou de werkgelegenheid een impuls moeten geven met voordelen voor consument en bedrijfsleven tot gevolg.

4. Opmerkingen

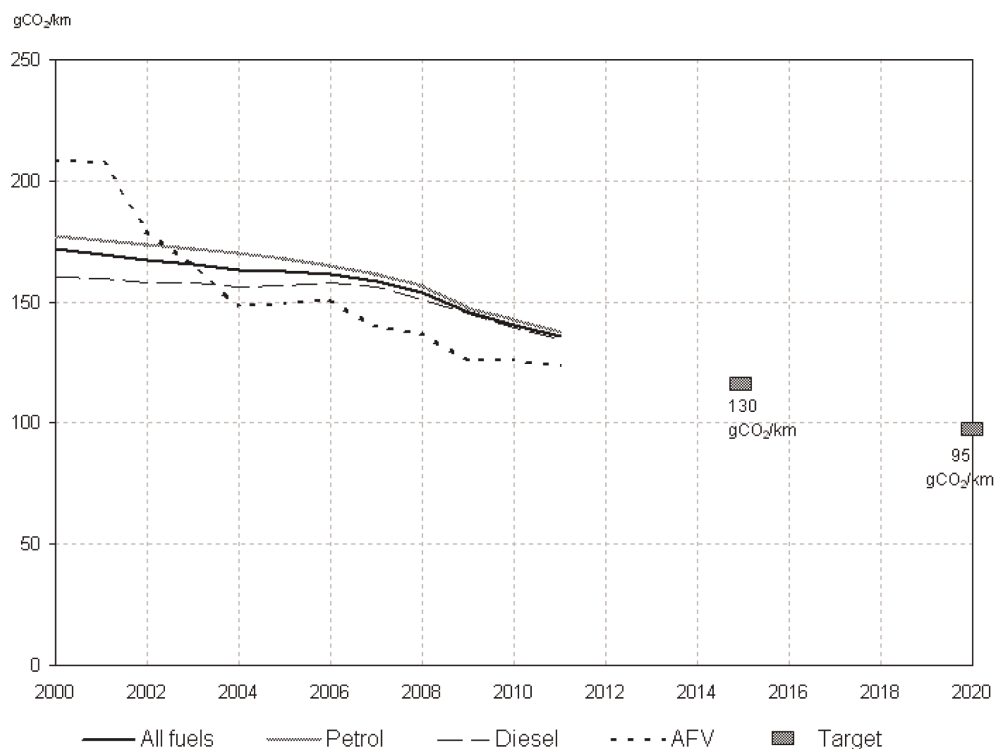
4.1 Personenauto's (COM(2012) 393 final)

4.1.1 Personenauto's zijn verantwoordelijk voor circa 12,5 % van de totale CO₂-uitstoot van de EU. De gegenereerde hoeveelheid CO₂ staat direct in verhouding tot de verbruikte hoeveelheid brandstof. Voertuigen die weinig kooldioxide uitstoten verbruiken dus minder brandstof en zijn tijdens hun gehele levensduur voordeliger in het gebruik.

4.1.2 De markt voor personenauto's heeft erg te lijden gehad onder de economische crisis van de afgelopen vijf jaar. In de eerste negen maanden van 2012 werden 7,6 % minder nieuwe voertuigen ingeschreven en in de maand september 10,8 % minder t.o.v. dezelfde periode in 2011.

4.1.3 Het EESC is verheugd over de voortgang die met de beleidsmaatregelen wordt geboekt en over de toenemende bewustwording bij de consument, zoals blijkt uit recent onderzoek van het Europees Milieuagentschap. Nieuw ingeschreven voertuigen presteren steeds beter wat betreft hun uitstoot en haalden in 2012 al bijna de tussentijdse doelstelling voor 2015.

Ontwikkeling van de CO₂-uitstoot van nieuwe personenauto's per soort brandstof (EU27) ⁽²⁾.



4.1.4 Het is essentieel gebruik te maken van kosten-batenanalyses om de netto besparingen voor de consument te berekenen. Elke nieuwe auto levert de gebruiker daarvan in het eerste jaar een gemiddelde brandstofbesparing op van circa 340 euro en gedurende de gehele levensduur (13 jaar) een totale besparing van naar schatting 2 904 tot 3 836 euro (tussentijdse doelstelling voor 2015).

4.2 Het EESC herhaalt zijn voorstel om de voetafdruk als nutsparameter te gaan gebruiken in plaats van de massa. Dat zou de volgende voordelen opleveren:

- verdere vermindering van de uitstoot;
- vermindering van de massa van auto's;
- aanzienlijke brandstofbesparing;
- onderzoek en ontwikkeling van materialen;
- stimulering van zuiniger gebruik, waardoor meer zal worden gelet op functionaliteit en efficiëntie.

4.3 De keuze om de lineaire curve op 60 % te houden, lijkt haast het tegenovergestelde effect te hebben van hetgeen wordt beoogd, namelijk om de emissieprofielen van nieuwe auto's verder te verbeteren. Het bereikte politieke compromis komt slechts weinig Europese ondernemingen ten goede, maar is in het nadeel van alle burgers.

4.4 Lichte bedrijfsvoertuigen (COM(2012) 394 final)

4.4.1 Lichte bedrijfsvoertuigen zijn verantwoordelijk voor circa 1,5 % van de totale CO₂-uitstoot van de EU. De gegenereerde hoeveelheid CO₂ staat direct in verhouding tot de verbruikte hoeveelheid brandstof. Voertuigen die weinig kooldioxide uitstoten verbruiken dus minder brandstof en zijn tijdens hun gehele levensduur voordeliger in het gebruik.

⁽²⁾ <http://www.eea.europa.eu/publications/monitoring-co2-emissions-from-new>

4.4.1.1 Bij een bestelwagen gaat ongeveer een derde van de bezitskosten op aan brandstof: naar schatting jaarlijks zo'n 2 400 euro aan diesel.

4.4.1.2 Tussen 1990 en 2010 is de uitstoot van lichte bedrijfsvoertuigen met 26 % toegenomen.

4.4.2 De markt voor lichte bedrijfsvoertuigen heeft erg te lijden gehad onder de economische crisis van de afgelopen jaren. De inschrijving van nieuwe voertuigen daalde het meest in 2009 (– 29,5 %), maar in tegenstelling tot de sector personenauto's was er nadien weer sprake van een stijging (+ 8,7 % in 2010 en + 7,5 % in 2011). In de eerste tien maanden van 2012 viel de verkoop echter weer met 10,6 % terug.

4.4.3 Het voorliggende voorstel, waarvoor is uitgegaan van de impact van de verordening inzake personenauto's, gaat naar de mening van het EESC te veel voorbij aan de verschillen tussen personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen, zoals:

- de ontwikkelings- en productiecycli van bedrijfsvoertuigen zijn langer dan die van personenauto's;
- het gebruik van auto's en lichte bedrijfsvoertuigen verschilt: de laatste worden benut voor specifieke economische activiteiten, waarvan de belangrijkste operationele kosten vaak worden gevormd door de efficiëntie en het vermogen van de motor (het brandstofverbruik) van het ingezette bedrijfsvoertuig. Het is niet toevallig dat 97 % van alle lichte bedrijfsvoertuigen is uitgerust met dieselmotoren;
- ruim 90 % van de kopers van lichte bedrijfsvoertuigen zijn kleine en middelgrote ambachtslieden, die zeer gevoelig zijn voor kostenveranderingen.

4.4.4 Het is essentieel gebruik te maken van kosten-batenanalyses waarin enerzijds rekening wordt gehouden met de extra kosten die de aanpassing van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen aan de nieuwe regelgeving met zich mee zal brengen, en anderzijds met de bedragen die de consument netto zal besparen. Elke nieuwe bestelwagen levert de gebruiker daarvan in het eerste jaar een gemiddelde brandstofbesparing op van circa 400 euro en gedurende de gehele levensduur (13 jaar) een totale besparing van naar schatting 3 363 tot 4 564 euro (tussentijdse doelstelling voor 2017).

4.4.5 Het EESC ziet in dat de CO₂-uitstoot moet worden teruggedrongen. In het licht van bovenstaande pleit het voor een geleidelijke invoering (*phase in*) van de toekomstige doelstellingen die is afgestemd op de *lead time* van de sector (7 à 10 jaar t.o.v. 5 à 7 jaar voor personenauto's).

4.5 Informatie en normalisatie

4.5.1 Het EESC is het met de Commissie eens dat eindgebruikers betrouwbare, duidelijke en eenvoudig te vergelijken informatie moeten krijgen over de economische en milieuvoordelen van de op de markt aangeboden voertuigen.

4.5.2 Een erg doeltreffend instrument daartoe blijkt etikettering te zijn. De Commissie zou moeten onderzoeken of de verplichte etikettering m.b.t. emissies kan worden uitgebreid,

waarbij moet worden uitgegaan van het levenscyclusprincipe. Dankzij duidelijke, volledige toegankelijke en vooral meteen begrijpelijke informatie zou de consument beter onderlegd en bewuster een keuze kunnen maken, hetgeen een opwaartse spiraal van goede praktijken in gang zou zetten.

4.5.3 De huidige Richtlijn 1999/94 omvat geen precieze bepalingen over etikettering, maar vereist alleen een minimaal aantal gegevens, wat de lidstaten enorm veel ruimte laat voor eigen interpretaties. Enkele landen hebben dan ook gekozen voor *relative labeling*, dat leidt tot ambigue informatie op basis van een vergelijking binnen het segment waartoe het model voertuig behoort zonder dat gegevens worden verstrekt over de precieze uitstoot van een model. Op die manier wordt de consument op het verkeerde been gezet, want als hij een auto met het beste label ziet, zal hij denken dat die auto in absolute zin weinig schadelijke stoffen uitstoot. Maar dat geldt slechts in relatieve zin, binnen hetzelfde segment. Zo kan een luxe wagen uit het F-segment 5 keer vervuilerder zijn dan een kleine auto maar toch het A-label krijgen, terwijl die kleine auto binnen zijn eigen segment het D-label krijgt. Naar analogie van de regeling die o.a. voor huishoudelijke apparaten geldt, zou de Commissie zich moeten uitspreken voor wat elk weldenkend mens zou willen, nl. *absolute labeling*. Dan zouden voertuigen die bijvoorbeeld minder dan 100 g/km uitstoten het A-label krijgen, voertuigen die tussen de 101 en 120 g/km uitstoten het B-label enz., waarbij in heel Europa dezelfde kleuren voor de labels zouden moeten worden gebruikt en duidelijk zou moeten worden vermeld welke stoffen elk voertuig precies uitstoot.

4.5.4 Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde maatregelen voor de verspreiding van de voor de consument bestemde informatie.

4.5.5 Het EESC staat achter alle initiatieven m.b.t. consumentenvoorlichting die in de loop der tijd zouden moeten worden ondernomen. Die zullen ertoe leiden dat weloverwogen keuzes worden gemaakt als het gaat over „koolstofvrije” voertuigen en economische voordelen door besparingen die op langere termijn worden gerealiseerd.

4.5.6 Het EESC is tevreden dat de betrokkenen worden opgevoerd hun inspanningen t.a.v. onderzoek en ontwikkeling voort te zetten. Aldus wordt gegarandeerd dat er investeringen in nieuwe technologieën voor groene voertuigen worden gedaan. Het is cruciaal het voorstel van de Commissie te handhaven om de 80 miljard euro te investeren die is voorzien in het Horizon 2020-budget voor de periode 2014-2020.

4.5.7 Energie

4.5.7.1 Het EESC vestigt de aandacht op het plan voor een strategie ter bevordering van milieuvriendelijke vervoersmiddelen (personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen) om de CO₂-uitstoot te verminderen.

4.5.7.2 Het is voorstander van een geleidelijke overschakeling binnen het Europese wagenpark op nulemissievoertuigen, wat zou leiden tot andere energiedragers, teneinde de langetermijn-doelstellingen te halen.

4.5.8 Duurzame producten

Het EESC heeft al meermaals gewezen op het enorme belang van duurzame ontwikkeling voor de toekomst van Europa. Het kan zich dan ook vinden in de richtsnoeren van de Commissie om producten duurzamer te maken en een algemene toepassing van ecologisch ontwerpen aan te moedigen voor alle producten, in de eerste plaats die welke fossiele brandstoffen gebruiken.

Brussel, 12 december 2012

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 het Comité van de Regio's — De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016

(COM(2012) 286 final)

(2013/C 44/20)

Rapporteur: **Béatrice OUIIN**

De Commissie heeft op 19 juni 2012 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU 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 — De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016

COM(2012) 286 final.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 23 november 2012.

Het EESC heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 104 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel en wil meewerken aan de toepassing daarvan. Wel vindt het dat het woord „uitroeiing”, gezien de omvang die mensenhandel heeft aangenomen, de relatieve tolerantie ervoor en de zwakte van de middelen die voor de bestrijding ervan worden ingezet, hooggegrepen lijkt.

1.2 Bedoelde strategie is ondenkbaar zonder dat maatschappelijke organisaties er, in samenspraak met de slachtoffers, actief aan meewerken. Organisaties die slachtofferhulp bieden, hebben financiële steun nodig om hun taak te kunnen vervullen.

1.3 Om duidelijkheid te scheppen over wat bestreden moet worden, stelt het EESC voor om een onderscheid te maken tussen mensenhandel voor seksuele uitbuiting en mensenhandel om andere redenen (arbeid, bedelarij, schijnhuwelijk, organenhandel). Ook stelt het voor om een keurmerk in het leven te roepen voor steden die de strijd aanbinden tegen seksuele uitbuiting van vrouwen en kinderen.

1.4 Het EESC is voorstander van een aparte aanpak van de handel in kinderen (VN-Verdrag inzake de rechten van het kind).

1.5 De lidstaten zouden snel moeten overgaan tot de ratificatie van het IAO-Verdrag inzake fatsoenlijk werk voor huispersoneel en alle andere internationale verdragen op dit gebied.

1.6 Slachtoffers moeten voldoende bescherming krijgen om weer deel te gaan uitmaken van de wettelijke samenleving waarvan zij waren uitgesloten (bescherming bij de indiening van een klacht, toegang tot huisvesting, gezondheidszorg enz.). Het is voor de herintegratie van slachtoffers van belang dat zij de mogelijkheid krijgen om werk te vinden op een door de overheid gefinancierde inclusieve arbeidsmarkt.

1.7 De bestrijding van mensenhandel moet dwars door al het ander beleid gaan en de terugdringing van die handel moet gepaard gaan met echte sociale maatregelen. Er moet een synergiewerking tot stand worden gebracht met strategieën op alle andere gebieden: voor de integratie van de Roma en de bestrijding van armoede, verslavingen, seksueel misbruik van kinderen enz.

2. Inleiding

2.1 Slavernij is niet alleen iets uit geschiedenisboeken, maar bestaat nog en komt voor in de meest ontwikkelde landen. Dat nog steeds handel wordt gedreven in mensen en dat die handel zich zelfs verder uitbreidt op EU-grondgebied, vreet de democratische waarden aan waarop de EU is gegrondvest. Als in een rechtsstaat mensen worden verkocht om seksueel te worden uitgebuit of om tot arbeid of bedelarij en inmiddels ook tot organenhandel of schijnhuwelijken te worden gedwongen en als de mensen die zich aan deze misdaad schuldig maken, daar heel rijk van worden, dan is dat een aantasting van de wereldwijde geloofwaardigheid van de EU als voorvechter van de naleving van de mensenrechten.

2.2 In artikel 5 van het Handvest van de grondrechten van de EU wordt mensenhandel verboden. Mensenhandel zou beter moeten kunnen worden bestreden als Richtlijn 2011/36/EU inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan eenmaal door de lidstaten in nationale wetgeving is omgezet (op zijn laatst op 6 april 2013). Met deze Richtlijn is voor een totaalaanpak gekozen, met de nadruk op mensenrechten en slachtoffers en aandacht voor de genderdimensie. Mensenhandel kan ook worden bestreden met behulp van nog andere rechtsinstrumenten. Daarbij gaat het om instrumenten inzake de rechten van slachtoffers, gelijkheid van behandeling voor vrouwen en mannen en de bestrijding van de seksuele uitbuiting van kinderen, of om instrumenten die worden ingezet tegen werkgevers die willens en wetens niet-EU-onderdanen zonder papieren voor zich laten werken.

2.3 Kortom, verschillende en versnipperde rechtsinstrumenten die elkaar kunnen overlappen of dubbelop kunnen werken en niet samen één beleid vormen. Daarom is er behoefte aan een strategie waardoor prioriteiten worden gesteld en leemten worden ingevuld en er samenhang wordt gebracht in de diverse teksten. Daarin wordt voorzien met onderhavige strategie.

2.4 Er gaapt momenteel een diepe kloof tussen beginselverklaringen en de reële situatie in het veld. De EU, de lidstaten en de burgers zijn in beginsel felle tegenstanders van mensenhandel, ook wel „moderne slavernij” genoemd. In de praktijk kan iedereen (gewoon als burger, maar ook als sociaal werker, arts, politiebeambte of politicus) overal slachtoffers van mensenhandel tegenkomen (bv. heel jonge buitenlandse straatprostituees in Europa's steden of bedelende kinderen) of indirect meewerken aan mensenhandel door producten te kopen die zo goedkoop zijn dat er ergens in de productieketen wel sprake moet zijn van arbeidsuitbuiting. In werkelijkheid is de collectieve tolerantie groot en hangt er rond mensenhandel een overdonderende stilte. De meeste mensen willen het niet zien en willen er niets mee te maken hebben, terwijl iedereen toch een rol te spelen heeft.

2.5 De Commissie stelt in onderhavige Mededeling een strategie voor om de bestrijding van mensenhandel doeltreffender aan te pakken. Het EESC, dat zich al in die zin had uitgesproken in zijn advies over het richtlijnvoorstel⁽¹⁾, kan dit alleen maar toejuichen.

2.6 Die strategie is tot mislukken gedoemd als het maatschappelijk middenveld daarin niet de belangrijkste partner is. Immers, maatschappelijke organisaties hebben de meeste inzichten op dit gebied en kunnen slachtoffers helpen opsporen en mensenhandel helpen voorkomen. Politie, justitie en arbeidsinspectie e.d. zijn onmisbaar, maar als de mensenhandel had kunnen worden „uitgeroeid” door overheidsinstanties alléén, dan was dat al lang gebeurd. De bestrijding van mensenhandel kan alleen doel treffen als maatschappelijke organisaties bij de toepassing van de strategie worden betrokken. Organisaties die slachtofferhulp bieden, moeten financiële steun krijgen.

2.7 In onderhavige Mededeling worden vijf prioriteiten voorgesteld: slachtoffers van mensenhandel opsporen, beschermen en helpen; zorgen voor een betere preventie van mensenhandel; mensenhandelaars vervolgen; de coördinatie en samenwerking verbeteren en meer samenhang brengen in beleid; oplossingen vinden voor nieuwe problemen, zoals met name het gebruik van internet door misdadige organisaties.

3. Opmerkingen van het EESC

3.1 Het EESC heeft al meerdere adviezen over mensenhandel uitgebracht, zoals het advies over de seksuele uitbuiting van kinderen⁽²⁾, het advies over de rechten van slachtoffers⁽³⁾ en het advies over de totaalaanpak van migratie en mobiliteit⁽⁴⁾.

Slachtoffers van mensenhandel opsporen

3.2 In zijn advies van oktober 2010 dringt het EESC erop aan dat de bescherming van slachtoffers begint zodra zij als zodanig zijn onderkend. De moeilijkheid bestaat erin dat het om kwetsbare mensen gaat die de taal niet beheersen, die in de

gaten worden gehouden door degenen die hen uitbuiten, die bang zijn, die hun rechten niet kennen en die niet weten tot wie ze zich moeten richten. Juist die mensen moeten erkenning zien te krijgen als slachtoffer, waarvan de bewijslast bij hen is gelegd. Er zou vooruitgang moeten worden geboekt bij de opsporing van slachtoffers, zodat er beter naar slachtoffers kan worden geluisterd. Er zijn vakbonden die bij wijze van proef cursussen organiseren voor werknemers die in aanraking kunnen komen met dwangarbeiders. Deze werknemers wordt geleerd om slachtoffers van arbeidsuitbuiting op te sporen, aan te spreken, te begeleiden en te beschermen. Hetzelfde zou moeten worden gedaan voor werknemers die in aanraking kunnen komen met slachtoffers van mensenhandel voor seksuele uitbuiting (in 80 % van de gevallen van mensenhandel gaat het om die vorm van uitbuiting). De instrumenten die er zijn, evenals cursussen, richtsnoeren en procedurele handleidingen moeten veel breder worden verspreid, zodat bekend wordt waar iemand terecht kan die mensenhandel op het spoor denkt te zijn en hoe daarbij te werk moet worden gegaan.

3.3 Het tij moet worden gekeerd: slachtoffers die bij een hulporganisatie aankloppen, worden nu vaak doorverwezen naar een andere organisatie die competenter zou zijn. Slachtoffers moeten hun verhaal soms tientallen keren vertellen voordat zij echt worden geholpen. Daarentegen zouden werknemers van hulporganisaties zich altijd geschikt moeten voelen om naar slachtoffers te luisteren en hen te helpen. Zij moeten dus worden geïnformeerd, opgeleid en toegerust om te weten wat zij moeten zeggen en doen. Ook moeten organisaties en sociale werkers actief zijn in netwerken.

3.4 Verschillende slachtoffers moeten ook anders worden behandeld: die specialisering moet vooral gelden voor kindslachtoffers. Het belang van het kind moet voorop staan. In de Europese strategie voor de integratie van de Roma moet een onderdeel worden gewijd aan de bestrijding van gedwongen bedelarij door kinderen.

Mensenhandel beter voorkómen

3.5 De Commissie legt in onderhavige Mededeling terecht de nadruk op de genderdimensie. Immers, nagenoeg 80 % van de slachtoffers van mensenhandel zijn vrouwen van wie de meesten tot prostitutie worden gedwongen. Seksuele uitbuiting is in 76 % van de gevallen de reden waarom handel wordt gedreven in mensen. Dat mensenhandel voor seksuele uitbuiting blijft bestaan, is tekenend voor de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Dat (vaak jonge) vrouwen naar de rijkste steden van de EU worden gebracht om daar tot prostitutie te worden gedwongen, doet vragen rijzen over het beeld dat hun klanten van die vrouwen - en van vrouwen in het algemeen - hebben en werkt ondermijnend voor alle acties die elders worden ondernomen om de gelijkheid van vrouwen en mannen te bevorderen.

3.6 Er zou dan ook een duidelijk onderscheid moeten worden gemaakt tussen mensenhandel voor seksuele uitbuiting en mensenhandel om andere redenen (arbeidsuitbuiting, bedelarij, organenhandel). Belangrijk is ook dat bij seksuele uitbuiting dan weer een onderscheid wordt gemaakt tussen volwassenen en kinderen. In de meeste gevallen (80 %) gaat het bij mensenhandel om seksuele uitbuiting. Daarom is dit onderscheid zo belangrijk. Door het beestje bij de naam te noemen, wordt duidelijk wat precies bestreden wordt. Mensenhandelaars blijven een vage en verre dreiging, maar de klanten en slachtoffers kun je overal in Europa op straat tegenkomen.

⁽¹⁾ PB C 51 van 17.2.2011, blz. 50-54.

⁽²⁾ PB C 48 van 15.2.2011, blz. 138-144.

⁽³⁾ PB C 43 van 15.2.2012, blz. 39-46.

⁽⁴⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 134-141.

3.7 Betere preventie betekent om te beginnen terugdringing van de vraag. Zolang er nog klanten zijn voor prostituees, zijn er mensenhandelaars. De vraag verminderen, impliceert dat mensen van jongs af aan en in alle maatschappelijke kringen wordt geleerd dat vrouwen en mannen gelijkwaardig zijn. Wat betekent dat beroepen ook vaker zowel door mannen als door vrouwen moeten worden uitgeoefend. Als mannen en vrouwen dezelfde beroepen hebben en evenveel verantwoordelijkheid dragen, dan wordt het moeilijker om seksuele fantasieën over vrouwen te hebben waarbij vrouwen seksuele objecten zijn die kunnen worden gekocht. Waar het op aan komt, is dat bij seksuele voorlichting ook aandacht wordt geschonken aan het gevoelsmatige aspect van seksualiteit en aan iemands waardigheid als mens. Als ouders geen seksuele voorlichting geven, gaan jongeren hun informatie op het internet zoeken, met het risico van een negatieve beeldvorming waardoor hun verwachtingen van de betrekkingen tussen mannen en vrouwen worden beïnvloed.

3.8 De genderdimensie is belangrijk, maar er moet ook verschil worden gemaakt tussen de manier waarop het probleem wordt aangepakt als het gaat om kinderen of om volwassenen. Seks hebben met kinderen, is een misdaad. Nu er steeds vaker op het internet kinderporno is te zien, zijn volwassenen soms geneigd om te vergeten dat er wetten zijn of om die wetten aan hun laars te lappen. Kinderen moet ook worden geleerd wat seksualiteit is en dat ze er recht op hebben te worden gerespecteerd ⁽⁵⁾.

3.9 Preventie betekent ook dat maatregelen moeten worden genomen tegen de armoede waardoor mensen huis en have verlaten en een gemakkelijke prooi worden voor mensenhandelaars die daarvan profiteren. Illegale immigranten, die werden aangetrokken door de droom van een beter leven in het rijke westen, zijn in hun kwetsbaarheid - zij hebben geld noch papieren, kunnen met niemand communiceren en leven voortdurend in angst om te worden opgepakt door de politie - weerloos tegenover handelaars die slaven van hen maken, terwijl het toch om mensen gaat die uit vrije wil zijn gekomen: niemand heeft hen gedwongen om te emigreren.

3.10 Dwangarbeid neemt zorgwekkende proporties aan. Zo moet worden nagedacht over manieren om misbruik tegen te gaan door voor „au pair”-werk en werk als „pelgrim” voor bepaalde religieuze organisaties heldere statuten uit te werken, omdat het verschil tussen vrijwilligerswerk en dwangarbeid niet altijd even duidelijk is.

Mensenhandelaars vervolgen

3.11 Het EESC heeft in zijn eerdere advies de nadruk gelegd op onderzoek naar de financiële kant van mensenhandel: die invalshoek heeft nog niets aan actualiteit ingeboet. Immers, het gaat hier om een van de meest winstgevendende vormen van misdaad. Op wereldbasis wordt ieder jaar met mensenhandel voor arbeidsuitbuiting naar schatting 31,6 miljard dollar verdiend. Daarvan wordt 15,5 miljard dollar (49 %) binnengehaald in industrielanden ⁽⁶⁾. In Europa is onderzoek naar de financiële kant van mensenhandel onlosmakelijk onderdeel van de bestrij-

ding ervan. Het EESC pleit ervoor dat de activa van mensenhandel in beslag worden genomen en dat dit geld wordt gebruikt om slachtoffers schadeloos te stellen en de bestrijding van mensenhandel te financieren.

3.12 De bescherming van slachtoffers, met inachtneming van de genderdimensie, is een uitdaging die moet worden aangegaan. Strafrechtelijke procedures tegen mensenhandelaars kunnen zonder de slachtoffers onmogelijk tot een goed einde worden gebracht. Daarom moeten slachtoffers erop kunnen vertrouwen dat zij worden beschermd. Bescherming houdt ook in: toegang tot huisvesting, toegang tot gezondheidszorg en waarborging van de persoonlijke veiligheid. Om aan hun herintegratie een blijvend karakter te geven, zouden slachtoffers werk moeten kunnen vinden op een door de overheid gefinancierde inclusieve arbeidsmarkt: daar kunnen zij werkervaring opdoen en zich de arbeidsgewoonten eigen maken, wat een voorwaarde is waaraan moet zijn voldaan voordat de overstap naar de open arbeidsmarkt met goed gevolg kan worden gemaakt. Slachtoffers moeten, na een gedwongen leven aan de zelfkant van de maatschappij, worden geholpen om weer deel te gaan uitmaken van de wettelijke samenleving.

3.13 Er moeten met de landen van herkomst van illegale immigranten overeenkomsten worden gesloten waardoor die landen worden geholpen om doeltreffender tegen mensensmokkelaars op te treden. Mensensmokkelaars worden niet vervolgd voor mensenhandel, terwijl zij het toch zijn die zorgen voor de aanvoer van potentiële slachtoffers.

Verbetering van coördinatie en samenwerking, en vergroting van de samenhang in beleid

3.14 Het EESC is goed te spreken over het plan om in Europa een bondgenootschap te vormen van ondernemingen die tegen mensenhandel strijden. De inzet van die ondernemingen is onmisbaar voor de strijd tegen mensenhandel in landen buiten, maar ook binnen de EU. Dit bondgenootschap zou bedrijven moeten bestrijken die toeleverancier zijn voor grote concerns in sectoren waarvan bekend is dat daar veel zwart wordt gewerkt: de horeca, de bouw en de landbouw. De strijd tegen mensenhandel is wezenlijk onderdeel van MVO (maatschappelijk verantwoord ondernemen) en betreft ook illegaal werk of dwangarbeid in landen buiten de EU, bij toeleveranciers in alle stadia van de productieketen. Productieprocessen zijn gemonialiseerd. Daarom moeten vooral multinationale ondernemingen goed in de gaten houden hoe de producten die zij gebruiken, tot stand zijn gebracht.

3.15 In handelsovereenkomsten moeten uitdrukkelijk bepalingen worden opgenomen waarin de handel in uit dwangarbeid verkregen producten of diensten wordt verboden.

3.16 Er is nog steeds sprake van slavernij in de dienstensector, vooral bij huispersoneel. De IAO heeft in juni 2011 Verdrag 189 „Fatsoenlijk werk voor huispersoneel” ⁽⁷⁾ goedgekeurd als instrument om misbruik tegen te gaan. Het EESC adviseert alle

⁽⁵⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 154-158.

⁽⁶⁾ Patrick Belser, „Forced Labour and Human Trafficking: Estimating the Profits”, werkdocument, Genève, Internationaal Arbeidsbureau, 2005

⁽⁷⁾ IAO-Verdrag dat nog door geen enkel Europees land is geratificeerd (het is geratificeerd door twee landen: Uruguay en de Filipijnen)

27 lidstaten van de EU om dit Verdrag, maar ook alle andere internationale instrumenten tegen mensenhandel ⁽⁸⁾, zo spoedig mogelijk te ratificeren.

3.17 Het EESC is voor de oprichting van een platform van het maatschappelijk middenveld waardoor het mogelijk wordt om in alle maatschappelijke organisaties die te maken kunnen krijgen met mensenhandel en over de nodige expertise beschikken, informatie te laten geven en cursussen te laten organiseren over de omvang van mensenhandel.

3.18 Van het grootste belang zijn de instelling van nationale rapporteurs en de verbetering van de vergaring van informatie. Hoe gegevens worden verzameld, moet worden gelijkgetrokken voor alle lidstaten, zodat iedereen op dezelfde manier te werk gaat. De nationale rapporteurs, die als eersten verantwoordelijk zullen worden gesteld voor de strijd tegen de mensenhandel, kunnen het optreden gaan coördineren van de diverse diensten en organisaties die betrokken zijn, maar niet altijd samenwerken, op gebieden als immigratie, kindbescherming en bescherming van de jeugd, arbeidsinspectie en de bestrijding van geweld tegen vrouwen. Europol heeft een belangrijke rol te spelen, omdat mensenhandel geen grenzen kent.

3.19 Mensenhandel is een verschijnsel dat maar al te vaak wordt verdoezeld of onderschat. Door de externe activiteiten van de EU te coördineren en zonder daar doekjes om te winden, mensenhandel in vrijhandelsovereenkomsten aan de orde te stellen, wordt de aandacht alsnog op mensenhandel gevestigd.

3.20 Lokale overheden, en dan vooral gemeentelijke besturen van grote steden, die heel dicht bij de realiteit in het veld staan, zijn bij uitstek aangewezen om maatregelen tegen de seksuele uitbuiting van slachtoffers van mensenhandel te nemen. Het EESC pleit voor de invoering door een onafhankelijke instantie van een keurmerk voor steden die het hardnekkigst tegen mensenhandel, prostitutie en gedwongen bedelarij strijden. Er bestaan al keurmerken voor de kwaliteit van lucht en water. Waarom zou een menswaardige leefomgeving niet net zo belangrijk zijn?

3.21 Wat beslist moet gebeuren, is dat achteraf wordt nagegaan hoe doeltreffend EU-subsidies zijn geweest, dat handleidingen voor geslaagd gebleken methoden worden opgesteld, verspreid en vertaald en dat er voor de diverse actoren op dit gebied (politiek, justitie, gemeenten en organisaties) aangepaste procedures worden uitgewerkt.

Oplossingen voor nieuwe problemen

3.22 Een nieuw risico is dat slachtoffers en klanten op het internet worden geronseld. Dit risico moet worden geanalyseerd, maar er moet ook in de tegenaanval worden gegaan: het internet en de sociale media moeten worden gebruikt om iedereen op zijn verantwoordelijkheid te wijzen en de aandacht op het concept van menselijke waardigheid te vestigen. Het gaat niet aan alleen maar op de reële gevaren van het internet te wijzen en niet stil te staan bij het internet als nieuw middel om positieve boodschappen uit te dragen en preventief tegen mensenhandel op te treden.

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Aanvullend protocol bij het VN-Verdrag tegen georganiseerde internationale misdaad, waarvan het doel is om de handel in mensen, en dan vooral in vrouwen en kinderen, te voorkomen, te onderdrukken en te bestraffen, bundeling van verdragen, deel 2237, blz. 319; Verdrag van de Raad van Europa betreffende de strijd tegen mensenhandel (STCE nr. 197), Warschau, 16 mei 2005; VN-Verdrag tegen iedere vorm van discriminatie van vrouwen, New York, 18 december 1979, bundeling van verdragen, deel 1249, blz. 13; VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, 20 november 1989, VN, bundeling van verdragen, deel 1577, blz. 3; IAO-Verdrag inzake dwangarbeid, 1930 (nr. 29); IAO-Verdrag inzake de afschaffing van dwangarbeid, 1957 (nr. 105); IAO-Verdrag inzake de ernstige vormen van kinderarbeid, 1999 (nr. 182).

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het Europees Innovatiepartnerschap „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw”

(COM(2012) 79 final)

(2013/C 44/21)

Rapporteur: **de heer CHIRIACO**

De Commissie heeft op 29 februari 2012 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 over het Europees Innovatiepartnerschap „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw”

COM(2012) 79 final.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 125 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC vindt het noodzakelijk dat de Europese Unie een passende mate van overheidsoptreden bij de bevordering van innovatie in de landbouw blijft garanderen. In dit verband moet er worden gezorgd voor een betere coördinatie van het onderzoeksbeleid in strikte zin en het landbouwbeleid ten gunste van innovatie, met name wat de door het GLB gefinancierde maatregelen betreft. Voorts kan de discussie over het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” volgens het EESC ook een gelegenheid bieden om een bijdrage te leveren aan de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2013.

1.2 Het EESC zou graag zien dat de strategie die via het EIP „Productiviteit en duurzaamheid van de landbouw” wordt bepleit, de nodige aandacht besteedt aan de versterking en consolidering van de Europese industriële verwerkingssector. Alleen door een adequate integratie van de verschillende schakels in de agrolevensmiddelenketen zal het immers mogelijk zijn een stijging van het Europese aanbod van landbouwproducten, een passende opwaardering ervan en toegang tot de markt van Europese primaire producten te verzekeren.

1.3 Volgens het EESC moet worden nagedacht over de door de Commissie voorgestelde indicator voor de evaluatie van de prestaties van de EIP-acties op het gebied van duurzaamheid. Hoewel het EESC erkent dat een bevredigende bodemfunctionaliteit een doorslaggevende rol kan spelen in duurzaamheid, mag volgens hem evenmin worden vergeten andere prestatie-indicatoren te gebruiken waarmee de bijdrage die sommige landbouwpraktijken kunnen leveren, kan worden geëvalueerd, met name wanneer het om het behoud van natuurlijke hulpbronnen gaat.

1.4 In het kader van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” mag niet worden nagelaten steun te geven aan

de toepassing van nieuwe vormen van bedrijfsorganisatie die gericht zijn op het optimaliseren van de betrekkingen tussen de actoren van de nationale en Europese agrovoedselvoorzieningsketens. Mede om te voorkomen dat landbouwactiviteiten in vele rurale gebieden in Europa zouden verdwijnen is het immers van cruciaal belang te streven naar een passende rentabiliteit van de landbouw, een betere werking van de agrovoedselvoorzieningsketens, een herstel van de marktkracht van landbouwers en een billijkere verdeling van waarde in de voedselketens onder de actoren van de levensmiddelenketen.

1.5 Het EESC vraagt de Commissie te zorgen voor een passende deelname en betrokkenheid van vertegenwoordigers van de sociaaleconomische en institutionele landbouwpartners bij de *governance* van het EIP om te zorgen voor maximale efficiëntie en doeltreffendheid van de betreffende activiteiten.

1.6 De EIP-benadering kan volgens het Comité alleen tot een positief resultaat leiden als de operationele groepen niet beperkt blijven tot nieuwe partnerschappen die alleen maar gericht zijn op het aanvragen van overheidssteun, maar integendeel effectief kunnen uitgroeien tot actoren die de ontwikkelingsprocessen met meetbare doelstellingen helpen aanzwengelen. Het Comité onderschrijft voorts het voorstel van de Europese Commissie om te zorgen voor passende coördinatie van de verschillende operationele groepen van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” via de oprichting van een EIP-netwerk in het kader van het Europees plattelandsnetwerk.

1.7 Volgens het EESC levert het EIP-initiatief „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” een belangrijke bijdrage aan innovatie in de landbouw dankzij de netwerkvorming tussen actoren alsook de verbinding van de plekken waar de innovatie enerzijds ontstaat en anderzijds wordt toegepast. Deze aanpak

moet het mogelijk maken over tussenpersonen te beschikken die de verschillende actoren die bij de innovatieprojecten betrokken zijn, met elkaar in verbinding brengen. Volgens het EESC hangt de impact van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” af van de actieve inschakeling van *innovation brokers* die samenwerkingsverbanden voor innovatie tussen talrijke en uiteenlopende actoren kunnen creëren en consolideren.

1.8 Het is volgens hem van prioritair belang de initiatieven van de operationele groepen van het EIP aan te vullen met maatregelen met betrekking tot generatiewissel, technische bijstand, opleiding, met name voor jonge landbouwers, ondersteuning van structurele investeringen, bevordering en opwaardering van landbouwproducten, schepping van nieuwe afzetmarkten (bv. korte ketens) en diversifiëring van het bedrijfsinkomen door prioritaire toegang tot middelen van programma's voor plattelandontwikkeling.

1.9 Het EESC zou graag zien dat specifieke maatregelen worden genomen om de coördinatie en de synergie tussen het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” en de andere EIP's „Grondstoffen” en „Water” te garanderen.

2. De Europese innovatiepartnerschappen (EIP's)

2.1 In haar mededeling *Europa 2020-kerninitiatief – Innovatie-Unie* stelt de Europese Commissie de Europese innovatiepartnerschappen (EIP's) voor ⁽¹⁾. De EIP's moeten bijdragen aan een oplossing voor verschillende belangrijke maatschappelijke kwesties zoals bijvoorbeeld de voorziening met gezonde en kwaliteitsvolle levensmiddelen dankzij duurzame productiemethoden.

2.2 Tot dusver heeft de Europese Commissie een eerste proefpartnerschap gelanceerd met betrekking tot actief en gezond ouder worden ⁽²⁾. Tegelijkertijd zijn de volgende drie partnerschapsvoorstellen gepresenteerd:

— grondstoffen ⁽³⁾;

— productiviteit en duurzaamheid in de landbouw ⁽⁴⁾;

— water ⁽⁵⁾.

2.3 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) heeft reeds eerder belangstelling getoond voor Europese partnerschappen. Niettemin wijst het op de talrijke maatregelen en algemene procedures die in dit verband reeds van kracht zijn. Er moet volgens hem bij de follow-up van de ontplooiende

initiatieven dan ook rekening worden gehouden met de betreffende ervaringen. Alle verwezenlijkingen van de Europese Commissie en van andere belanghebbende partijen moeten worden erkend, geconsolideerd en bij de uitstippeling van nieuwe initiatieven te baat worden genomen. Het EESC pleit er in dit verband voor de voorgestelde nieuwe maatregelen en instrumenten in overeenstemming te brengen met lopende processen, om complicaties en dubbel werk te vermijden en de nodige continuïteit, rechtszekerheid en stabiliteit te verzekeren ⁽⁶⁾. Bij de tenuitvoerlegging van de Europese innovatiepartnerschappen moeten ten slotte het principe van vrijwilligheid, variabele geometrie, transparantie en duidelijke en gemakkelijk te beheren *governance* worden verzekerd ⁽⁷⁾.

3. Samenvatting van de mededeling

3.1 De Europese Commissie heeft in het kader van het initiatief *Innovatie-Unie* een mededeling goedgekeurd ter bevordering van een nieuw Europees partnerschap voor innovatie op het gebied van „productiviteit en duurzaamheid in de landbouw”.

3.2 Voor het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” heeft de Europese Commissie twee doelstellingen vastgesteld:

- **bevordering van productiviteit en doeltreffendheid** van de landbouwsector door de recente tendens van verminderde productiviteitsstijging tegen 2020 om te buigen;
- **verzekering van de duurzaamheid van de landbouw** door tegen 2020 naar een bevredigende graad van bodemfunctionaliteit te streven.

In die zin beoogt het EIP ertoe bij te dragen belanghebbende partijen als landbouwers, ondernemingen, industrie, adviesdiensten en ngo's op een doeltreffende manier in contact te brengen met onderzoek en geavanceerde technologie.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC steunt het initiatief van de Commissie om Europese innovatiepartnerschappen (EIP's) te lanceren. Het onderschrijft met name de keuze van de Commissie om een specifiek EIP-initiatief aan het thema „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” te wijden. Een dergelijk initiatief kan volgens het EESC immers een uitstekende gelegenheid bieden om de stakeholders in de agrolevensmiddelensector aan het denken te zetten over de vaststelling van prioritaire strategische ontwikkelingsdoelstellingen voor de Europese landbouw tot 2050. In dit verband vraagt het EESC de Commissie rekening te houden met enkele voorstellen die het in zijn vorige adviezen heeft geformuleerd ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ COM(2010) 546 final - Europa 2020-kerninitiatief - Innovatie-Unie

⁽²⁾ COM(2012) 83 final - Bevordering van het strategisch actieplan voor het Europees innovatiepartnerschap op het gebied van actief en gezond ouder worden.

⁽³⁾ COM(2012) 82 final - Gegarandeerde toegang tot grondstoffen voor het toekomstige welzijn van Europa - voorstel voor een Europees innovatiepartnerschap op het gebied van grondstoffen.

⁽⁴⁾ COM(2012) 79 final - Europees innovatiepartnerschap - Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw

⁽⁵⁾ COM(2012) 216 final - Europees innovatiepartnerschap inzake water.

⁽⁶⁾ Zie EESC-advies over *De Innovatie-Unie* (PB C 132 van 3.5.2011 blz. 39, par. 3.5).

⁽⁷⁾ Zie EESC-advies over *De Innovatie-Unie* (PB C 132 van 3.5.2011 blz. 39, par. 4.4).

⁽⁸⁾ Zie EESC-advies over *De toekomst van jonge landbouwers in Europa* (PB C 376 van 22.12.2011, blz. 19-24, par. 3.5), Zie EESC-advies over *De rol van de vrouw als drijvende kracht achter een ontwikkelings- en innovatiemodel voor de landbouw en de plattelandsgebieden* (PB. C 299 van 4.10.2012, blz. 29-33).

4.2 Het EESC wijst erop dat een van de belangrijkste uitdagingen voor de toekomst van de landbouw in de vaststelling ligt van een productiemodel dat de landbouwproductie hand in hand laat gaan met milieubescherming en duurzaamheid. De verwezenlijking van deze doelstelling wordt bemoeilijkt door enkele factoren waardoor de ontwikkeling van de agrolevensmiddelensector wereldwijd recentelijk gekenmerkt wordt. De fluctuering van de prijzen van landbouwproducten, de financiering van de landbouwsector, het toenemende gebruik van landbouwproducten voor energiedoelinden en de gevolgen van de wereldwijde economische crisis vormen ernstige belemmeringen voor de toepassing van nieuwe productievrije en duurzamere landbouwpraktijken. Het EESC wijst in dit verband op het belang van onderzoek en innovatie en is van mening dat het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” een belangrijke bijdrage kan leveren om deze uitdaging, die van doorslaggevend belang is voor de toekomst van de Europese landbouw, te kunnen aangaan.

4.3 De prestaties op concurrentiegebied van de hele Europese agrolevensmiddelensector worden op doorslaggevende wijze beïnvloed door de bijdrage die wordt geleverd door de industriële verwerking van en handel in levensmiddelen. Het EESC verzoekt de Commissie de bijdrage die de invoer van landbouwgrondstoffen levert aan de economische resultaten van Europese agrovoedselvoorzieningsketens, niet te onderschatten. In de via het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” bepleite strategie moet de nodige aandacht worden besteed aan de versterking en consolidering van de Europese industriële verwerkingssector. Alleen door een adequate integratie van de verschillende schakels in de agrolevensmiddelenketen zal het immers mogelijk zijn een stijging van het Europese aanbod van landbouwproducten, een passende opwaardering ervan en toegang tot de markt van Europese primaire producten te verzekeren.

4.4 De Commissie stelt in haar mededeling geen definitie van productiviteit in de landbouw voor. Als over het begrip productiviteit in de landbouw wordt nagedacht zal noodzakelijkerwijs moeten worden uitgegaan van een algemeen aanvaarde definitie van landbouwoutput. Het EESC heeft in verschillende adviezen⁽⁹⁾ beklemtoond dat het van belang is het Europese landbouwmodel te bewaren en eraan herinnerd dat er bij de bevolking van de Unie ongerustheid heerst over de verschillende functies van de landbouw (productie van levensmiddelen en vezels, bescherming van milieu en plattelandontwikkeling, bijdrage aan de leefbaarheid van plattelandgebieden, evenwichtige territoriale ontwikkeling, voedselkwaliteit en dierenwelzijn). Iedere inspanning om de productiviteit in de landbouw te bevorderen en te verbeteren moet volgens het EESC er dus op gericht zijn het multifunctionele karakter van de landbouw te baat te nemen, een evenwichtige ontwikkeling van de sector te bevorderen en geen enkele output van het Europese landbouwmodel over het hoofd te zien.

4.5 Wanneer het begrip landbouwproductiviteit wordt bekeken, mag de bijdrage die de verschillende factoren aan de productie leveren volgens het EESC evenmin worden

geminimaliseerd. Bij tal van analyses van de landbouwproductiviteit wordt immers alleen maar belang gehecht aan de bijdrage van de technische factoren (bodem, water, mest, fytofarmaca, zaad) en wordt vergeten het cruciale belang te onderstrepen van de menselijke bijdrage, met name voor het vervaardigen van kwaliteitsvolle producten. Er zal daarom volgens het EESC geen strategie voor de bevordering en ontwikkeling van de landbouwproductiviteit kunnen worden uitgestippeld als niet de nodige maatregelen worden genomen (opleiding, veiligheid) om de kwaliteit van het werk in de landbouw te verbeteren.

4.6 In het licht van de tenuitvoerlegging van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” is het volgens het EESC zaak een denkproces over het concept duurzaamheid te bevorderen, mede om rekening te houden met de specificiteit van het Europese landbouwmodel en de ontwikkelingen en uitdagingen op wereldvlak. Wat de verhouding landbouw-duurzaamheid betreft, wijst het EESC eerst en vooral op de bijdrage van multifunctionaliteit aan de verwezenlijking van deze doelstelling. In dit verband onderstreept het EESC dat multifunctionaliteit een inherente specifieke eigenschap is van de landbouw en dat ze daarom ook met het oog op de bevordering van duurzame ontwikkeling moet worden behouden en opgevoerd.

4.7 In de Europese landbouwsector zijn aanzienlijke vooruitgang gemaakt op drie gebieden van duurzame ontwikkeling, nl. op economisch, maatschappelijk en milieugebied. Duurzame ontwikkeling kan evenwel niet worden gegarandeerd zonder de nodige aandacht te schenken aan de institutionele dimensie ervan. Het is dan ook zaak, mede via acties in het kader van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw”, een passend niveau van deelname en betrokkenheid van alle actoren in de landbouwsector te bevorderen, om de bijdrage die het Europese landbouwmodel aan de doelstelling van duurzame ontwikkeling kan leveren, te maximaliseren.

4.8 Het EESC onderschrijft de keuze van de Commissie om de duurzaamheid van de landbouw als een van de prioritaire doelstellingen van het EIP aan te merken. Er moet volgens hem evenwel worden nagedacht over de door de Commissie voorgestelde indicator voor de evaluatie van de prestaties van de EIP-acties op het gebied van duurzaamheid. Hoewel het EESC erkent dat een bevredigende bodemfunctionaliteit een doorslaggevende rol kan spelen in duurzaamheid, mag volgens hem ook niet worden vergeten andere prestatie-indicatoren te gebruiken waarmee de bijdrage die sommige landbouwpraktijken kunnen leveren, kan worden geëvalueerd, met name wanneer het om het behoud van natuurlijke hulpbronnen gaat.

4.9 Het is zaak dieper in te gaan op het concept innovatie in de landbouw, zodat het specifieke karakter van het Europese landbouwmodel in het licht wordt gesteld en in aanmerking kan worden genomen. In de jaren 60 tot 80 kon mede dankzij de innovaties die via de groene revolutie opgang maakten, een aanzienlijke stijging van de landbouwproductie worden waargenomen. Deze verbetering van de productieprestaties is evenwel door het steeds toenemende gebruik van chemische producten (meststoffen, onkruidverdelgers en pesticiden) en brandstof voor het mechanisch bewerken van de grond, ten koste gegaan van de milieuduurzaamheid van de landbouw. Hoewel het EESC van mening is dat voedselzekerheid een fundamenteel

⁽⁹⁾ Zie EESC-advies over *De hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid in 2013* (PB C 354 van 28.12.2010, blz.35-42), EESC-advies over *Het GLB tot 2020* (PB C 191 van 29.6.2012, blz.116-129), en EESC-advies over de *Toekomst van het GLB* (PB C 132 van 3.5.2011, blz. 63-70).

mensenrecht is, is het niettemin van oordeel dat de groene revolutie niet het juiste model biedt om in de toekomst de betreffende wereldwijde uitdaging aan te gaan. De innovatieve processen in de landbouw moeten daarom gericht zijn op ondersteuning van een organische ontwikkelingsstrategie voor de sector die, door te streven naar een efficiënt gebruik van alle productiefactoren (bodem, water, arbeid, energie) en naar opwaardering van kwaliteitsvolle producten, het multifunctionele karakter van de landbouw kracht moet bijzetten.

4.10 Het EESC is een overtuigd pleitbezorger van het belang van opwaardering en verdediging van het Europees landbouwmodel. Het is immers zaak het multifunctionele karakter van de landbouw te erkennen door de bijdrage die deze kan leveren aan de verwezenlijking van de doelstelling van duurzame ontwikkeling in het licht te stellen. Deze uitbreiding van aan de landbouw toegewezen functies en taken maakt het noodzakelijk de sectorspecifieke innovatiestrategieën te herdenken. Volgens het EESC moeten de grenzen en de werkingssfeer van het optreden worden geherdefinieerd om rekening te houden met de huidige toenemende interactie tussen landbouw en andere productieve sectoren. Zo zullen de strategieën voor innovatieve acties steeds minder sectoraal worden uitgetekend maar moeten ze steeds meer gericht zijn op dat geheel van activiteiten dat onder de noemer van bioeconomie kan worden gevat.

4.11 Het EESC verzoekt de Commissie geen enkele vorm van innovatie die in de landbouwsector in de praktijk kan worden gebracht, over het hoofd te zien. Hoewel het Comité het belang van een passende ondersteuning bij het creëren en verspreiden van procesinnovatie in de landbouw niet wil onderschatten, zou het toch graag zien dat meer aandacht wordt besteed aan innovatie die kan worden toegepast in de handelsstadia, of die verband houdt met het uittesten van nieuwe vormen van bedrijfsorganisatie, of die gericht is op het optimaliseren van de betrekkingen tussen de actoren van de nationale en Europese agrovoedselvoorzieningsketens.

4.12 Wat productinnovatie betreft, wijst het EESC erop dat burgers steeds meer belang hechten aan de ontwikkeling, verspreiding en het op de markt brengen van *functional foods*. Het EESC wil het belang van deze nieuwe handelscategorieën op economisch en gezondheidsgebied niet ontkennen maar beklemtoont dat er toch ook meer rekening mee moet worden gehouden dat productinnovatieprocessen, die weliswaar particuliere initiatieven mogen behelzen, wezenlijke voordelen voor de hele bevolking moeten opleveren.

4.13 Het vindt dat de Commissie erg ambitieuze doelstellingen heeft vastgesteld voor het EIP "Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw". Om het initiatief de beste slaagkansen te geven is het volgens het EESC zaak een maximale synergie tussen het EIP "Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw" en al het andere communautaire beleid (op het gebied van ondernemingen, klimaat, intersectoraal beleid, economie, financiën en belastingen, werkgelegenheid en sociale rechten, energie

en natuurlijke hulpbronnen, milieu, consumenten en gezondheid, buitenlandse betrekkingen en buitenlandse zaken, regionale en lokale ontwikkeling, en wetenschap en technologie) te garanderen. In dit verband moet vooral worden gestreefd naar samenhang tussen het EIP-initiatief en de inhoud en instrumenten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

4.14 Volgens het EESC is het van belang duidelijk te maken welke impact de EU-maatregelen inzake handelsbeleid kunnen hebben op de productieprestaties van de landbouwsector. Zo heeft de keuze om de steunverlening aan de teelt van eiwithoudende gewassen terug te schroeven bij de Europese producenten tot een verlies van concurrentievermogen geleid. Hieruit blijkt dat de verbetering van de productiviteit van een aantal landbouwsectoren niet uitsluitend afhangt van een toename van de aan de sector toegekende middelen maar ook kan worden verwezenlijkt door niet na te laten doeltreffende handelsmaatregelen te nemen. In dit verband is het nuttig erop te wijzen dat om de rentabiliteit van de landbouw te verzekeren het nodig is dat alle beleid ter verhoging van de landbouwproductiviteit gepaard gaat met maatregelen die de nodige markttoegang voor de extra hoeveelheid landbouwproducten verzekeren.

4.15 Het EESC herinnert eraan dat de stijging van de landbouwproductiviteit de wereld in zijn geheel en de afzonderlijke landen enorme voordelen heeft opgeleverd. Deze voordelen zijn deels toe te schrijven aan de technologische vooruitgang die is geboekt dankzij de overheidsinvesteringen op O&O-gebied in de landbouwsector. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat de baten de kosten hoe dan ook veruit overtreffen. Volgens het EESC moet de Europese Unie een passende mate van overheidsop treden bij de bevordering van innovatie in de landbouw blijven garanderen. In dit verband moet er worden gezorgd voor een betere coördinatie van het onderzoeksbeleid in strikte zin en het landbouwbeleid ten gunste van innovatie, met name wat de door het GLB gefinancierde maatregelen betreft. Het is zaak ervoor te zorgen dat zowel de losgekoppelde rechtstreekse betalingen van de eerste pijler als de structurele maatregelen voor plattelandontwikkeling meer aan de verspreiding van de technische vooruitgang kunnen bijdragen.

4.16 De discussie over het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” wordt op hetzelfde moment gevoerd als die over het meerjarig financieel kader van de Europese Unie. Op dit ogenblik is nog niet met zekerheid bekend hoeveel middelen de EU voornemens is uit te trekken voor de tenuitvoerlegging van de verschillende communautaire beleidsmaatregelen. Het is volgens het EESC van belang dat de EU de onderzoeks- en innovatieprogramma's op Europees niveau overeenkomstig de doelstellingen van de Europa 2020-strategie passend ondersteunt. Wat de landbouwsector betreft, verzoekt het EESC dat de begrotingsmiddelen van 5,1 miljard euro, die in het kader van het MFK 2014-2020 uitdrukkelijk voor onderzoek en innovatie in de landbouw bestemd waren, ten minste gegarandeerd blijven.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Het EESC is ingenomen met de inspanning die de Europese Commissie levert om een nieuwe vorm van *governance* in de tenuitvoerlegging van de innovatieprocessen in te voeren, maar vraagt toelichting bij de criteria die moeten worden gebruikt voor de samenstelling van bestuursraad die zal toezien op de vaststelling van het meerjarig strategisch werkprogramma van het EIP.

5.2 Het is zaak een zo groot mogelijke synergie te verzekeren tussen het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” en de andere initiatieven die de Commissie tot dusver heeft gesteund m.b.t. de bevordering van de innovatie in de sector (Permanent Comité voor onderzoek in de landbouw, ERA-NET en de Europese technologieplatforms). Reeds eerder heeft het EESC gewezen ⁽¹⁰⁾ op de meerwaarde en de voordelen van een gezamenlijke programmering in de sector van het landbouwonderzoek wat de impact op het Europese concurrentievermogen betreft. Het zou voorts graag verduidelijkt zien welk maatregelen zullen worden genomen om de coördinatie en de synergie tussen het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” en de andere EIP's „Grondstoffen” en „Water” te garanderen.

5.3 Het vindt dat de Commissie een erg ambitieus kader heeft vastgesteld voor het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw”. De bottom-up benadering die voor de werking van de operationele groepen wordt gehanteerd, kan als een positieve vernieuwing worden beschouwd. Tegelijkertijd zou het EESC graag zien dat wordt nagedacht over de mogelijke problemen en moeilijkheden die op het vlak van bestuurbaarheid zouden kunnen rijzen ten gevolge van de tenuitvoerlegging van de nieuwe EIP-strategie. De EIP-benadering kan volgens het Comité immers alleen tot een positief resultaat leiden als de operationele groepen niet beperkt blijven tot nieuwe partnerschappen die alleen maar gericht zijn op het aanvragen van overheidssteun, maar integendeel effectief kunnen uitgroeien tot actoren die de ontwikkelingsprocessen met meetbare doelstellingen helpen aanzwengelen.

5.4 Volgens het EESC moet worden gegarandeerd dat de EIP-benadering wordt toegepast zonder moeilijkheden en verwickelingen te creëren voor de actoren die mogelijk bij de operationele groepen worden betrokken. Met name zij daarbij gedacht aan de administratieve kosten die de tenuitvoerlegging van het EIP-initiatief kan meebrengen voor de beheersautoriteiten en de betaalinstanties die betrokken zijn bij de selectie-, betalings-, monitoring- en controleactiviteiten i.v.m. de toepassing van de EIP-benadering. Dit zou de meerwaarde van het EIP-initiatief op de helling kunnen zetten, ook wat de verhouding kosten-baten betreft.

5.5 Het EESC verheugt zich erover dat de Europese Commissie voor de tenuitvoerlegging van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” kiest voor de systemische aanpak die de Wereldbank met het *Agricultural Innovation System* –

AIS voorstelt. Deze aanpak is gericht op de vorming van een netwerk van organisaties, bedrijven en personen die proberen nieuwe producten, processen en organisatievormen op de markt te brengen, in samenspraak met de instellingen en aansluitend bij maatregelen die invloed uitoefenen op de wijze waarop actoren interageren, toegang krijgen tot kennis en deze delen, uitwisselen en gebruiken. Deze aanpak maakt duidelijk dat het van belang is over tussenpersonen te beschikken die de verschillende actoren die bij de innovatieprojecten betrokken zijn, met elkaar in verbinding te brengen. Volgens het EESC hangt de impact van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” dan ook af van de actieve inschakeling van *innovation brokers* die samenwerkingsverbanden voor innovatie tussen talrijke en uiteenlopende actoren kunnen creëren en consolideren.

5.6 Het Comité onderschrijft het voorstel van de Europese Commissie om te zorgen voor passende coördinatie van de verschillende operationele groepen van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” via de oprichting van een EIP-netwerk in het kader van het Europees plattelandsnetwerk. In dit verband zou het graag verduidelijkt zien welke operationele voorzieningen de Europese Commissie zal treffen om het Europees plattelandsnetwerk in staat te stellen deze nieuwe taak te vervullen, met name wat betreft de acties die gericht zijn op opleiding van personeel met passende vaardigheden en competenties.

5.7 De nieuwe wereldwijde uitdagingen (liberalisering van de markten, bevolkingstoename en schaarste van natuurlijke hulpbronnen) maken dat steeds meer aandacht uitgaat naar innovatie in de landbouw. Dat de situatie kritiek is blijkt uit de beschikbare gegevens die aantonen dat de innovatie minder snel verloopt dan verwacht en dat het vooral gaat om klassieke vormen van innovatie, bv. op het gebied van mechanisering of plantensoorten, en niet om vernieuwingen i.v.m. nieuwe markten, directe verwerking, nieuwe teeltechnieken of certificering. Volgens het EESC levert het EIP-initiatief „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” een belangrijke bijdrage aan innovatie in de landbouw dankzij de netwerkvorming tussen actoren alsook de verbinding van de plekken waar de innovatie enerzijds ontstaat en anderzijds wordt toegepast.

5.8 Het Comité wijst erop dat een positieve ingesteldheid tegenover innovatie in de landbouw ook afhangt van het persoonlijke karakter van de landbouwer en zijn familie, van de specifieke structuur van het landbouwbedrijf, van de marktvoorwaarden en van de algemene (culturele en institutionele) context waarin het bedrijf actief is. Volgens het EESC is het van prioriteit belang de initiatieven van de operationele groepen van het EIP aan te vullen met maatregelen met betrekking tot generatiewissel, technische bijstand, opleiding, met name voor jonge landbouwers, ondersteuning van structurele investeringen, bevordering en opwaardering van landbouwproducten, schepping van nieuwe afzetmarkten (bv. korte ketens) en diversifiëring van het bedrijfsinkomen door prioritaire toegang tot middelen van programma's voor plattelandsontwikkeling.

⁽¹⁰⁾ Zie advies NAT/435 Landbouwonderzoekagenda, par. 1.3.

5.9 In het kader van de programmering van de landbouwontwikkeling 2007-2013 is er een nieuwe maatregel geïntroduceerd die gericht was op de bevordering van initiatieven van „samenwerking ter bevordering van de ontwikkeling van nieuwe producten, procédés en technologieën in de landbouw-, de voedsel- en de bosbouwsector”⁽¹¹⁾. Volgens het EESC is het dan ook zaak te zorgen voor coördinatie en synergie tussen de acties in het kader van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” en de initiatieven die tot dusver reeds

i.v.m. plattelandsontwikkeling zijn genomen. Het zou dienstig zijn om op basis van de resultaten van de tussentijdse evaluaties van de programma's voor plattelandsontwikkeling een analyse te maken van de zwakke en de sterke punten die tot dusver bij de tenuitvoerlegging van de samenwerkingsprojecten aan het licht gekomen zijn. Bij de operationele planning van de maatregelen in het kader van het EIP „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” kan daarmee dan rekening worden gehouden.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Verordening (EG) nr. 1698/2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), artikel 29.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden

(COM(2012) 498 final)

(2013/C 44/22)

Afdelingsrapporteur: **de heer BURNS**

De Raad heeft op 1 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 43, lid 2 van het VWEU te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden

COM(2012) 498 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 november 2012 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 131 stemmen vóór en 1 tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusie

1.1 Het EESC kan zich vinden in het voorstel, al blijven enkele niet onbelangrijke kwesties onbeantwoord. Belangrijk is dat de nieuwe verordening nu zo snel mogelijk wordt goedgekeurd.

2. Inleiding

2.1 De herziening van het langetermijnplan voor kabeljauwbestanden ⁽¹⁾ is van belang voor het welzijn van de bestanden in kwestie, maar ook omdat dit plan de basis vormt voor de controle van de visserijinspanning (dagen op zee) van verscheidene vloten. Het plan voorziet in een jaarlijkse automatische reductie, onder bepaalde biologische voorwaarden, van de visserijinspanning en de maximaal toegestane visvangst (TAC). De beperkingen worden opgelegd ongeacht verbetering van het bestand, m.n. wanneer de verbetering niet geheel voldoet aan de in het plan gestelde voorwaarden. Het gaat om zeer drastische beperkingen van de visserijinspanning. Zo wordt voor de Schotse witvisvloot het aantal zeedagen per vaartuig tegen 2014 gehalveerd ten opzichte van 2011. Met de beperking van de visserijinspanning wordt beoogd de kabeljauwsterfte omlaag te brengen, maar halvering van de tijd op zee betekent ook een halvering van de totale visserijactiviteit.

3. Achtergrond

3.1 Een eerste plan voor het herstel van de kabeljauwbestanden is begin 2004 ⁽²⁾ in werking getreden; begin 2009 kwam hiervoor het huidige langetermijnplan in de plaats. Opzet is de visserijsterfte te verminderen met beheersmaatregelen als beperkingen van de maximaal toegestane vangst (gemeten in de vorm

van aangelande vangst) en, in het huidige plan, eerst en vooral door automatische jaarlijkse beperkingen van de visserijinspanning. Nemen wij nog eens het voorbeeld dat wij hierboven al hebben genoemd, dan moet worden vastgesteld dat de maatregelen voor herstel van de kabeljauwbestanden ingrijpende gevolgen hebben gehad voor de Schotse vloot. Met name de voorgeschreven automatische beperking van de visserijinspanning kende desastreuze economische gevolgen zonder dat daar het gewenste positieve effect voor de bestanden tegenover stond.

3.2 Overeenkomstig artikel 34 had het huidige plan „uiterlijk in het derde jaar van toepassing van deze verordening” geëvalueerd moeten worden. De evaluatie die nu wordt verricht, komt dus vrij laat. Na enkele onduidelijke mededelingen van de Commissaris eind 2012 heeft de Commissie nu verklaard een meerjarenplan voor verschillende soorten vissen te zullen voorstellen ter vervanging van het kabeljauwplan. Dit zal zeker nog enige tijd duren, met name omdat er nog geen wetenschappelijke gegevens ter onderbouwing van de voorstellen beschikbaar zijn. Vast staat in ieder geval dat alle visserijbedrijvende lidstaten verdere beperkingen van de visserijinspanning onaanvaardbaar achten.

3.3 Aangezien er geen volledige herziening van het plan zal plaatsvinden in de nabije toekomst, heeft de Commissie een voorstel voorgelegd voor veranderingen op korte termijn. Wat het extra moeilijk maakt, is dat het huidige plan zo snel mogelijk moet worden aangepast aan het VWEU. De Raad heeft niet langer de bevoegdheid om in zijn eentje wetgevende maatregelen te nemen in het kader van het plan. Juridisch gezien wordt het dus moeilijk voor de Raad om tegen eind 2012 onmiddellijke maatregelen te nemen om de gevolgen van te rigoureuze beperkingen van de visserijinspanning te verzachten.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad, PB L 348 van 24.12.2008, blz. 20–33.

⁽²⁾ Verordening (EG) Nr. 423/2004 van de Raad, PB L 70 van 9.3.2004, blz. 8–11.

4. Wetenschappelijke standpunten

4.1 Het kabeljauwplan is in 2011 officieel beoordeeld door de Internationale Raad voor het onderzoek naar de zee (ICES) en het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de visserij (WTECV). De Regionale Adviesraden voor resp. de Noordzee (NSRAC) en de noordwestelijke wateren hebben hieraan bijgedragen. Genoemde wetenschappelijke colleges en regionale adviesraden stelden het volgende vast:

- De voornaamste doelstelling van het kabeljauwplan, nl. reducering van de visserijsterfte (F) voor kabeljauw, is niet bereikt;
- Het WTECV is het eens met de visserijsector dat er niet van kan worden uitgegaan dat de visserijsterfte de ontwikkeling van de visserijinspanning volgt.
- Alleen voor de Noordzee is er een volwaardige analytische beoordeling. Voor het gebied ten westen van Schotland is er een beoordeling, maar deze laat alleen tendenzen zien. In de Noordzee is de visserijsterfte inderdaad gedaald en de paai-biomassa (B) toegenomen, maar niet in de voorgeschreven mate. (Opgemerkt moet worden dat het in het plan voor het herstel van de kabeljauwbestanden van 2004 vastgestelde streefcijfer voor de visserijsterfte, waarvoor een herstelperiode van tien jaar was uitgetrokken, nu net is bereikt).
- Voor het gebied ten westen van Schotland blijft de totale visserijsterfte hoog ondanks een sterke daling van de visserijinspanning. De conclusie is dat er andere factoren meespelen en dat bijv. een factor als predatie wordt onderschat.
- Rekening houdend met het feit dat alle officiële evaluaties van de visstand door de duur van de procedure enigszins achterlopen en dat schattingen van de betrokken vissers doorgaan zeer dicht in de buurt van de uiteindelijke cijfers liggen, kan worden gesteld dat het herstel van de kabeljauwbestanden in werkelijkheid veel verder gevorderd is dan de adviezen suggereren.

5. Algemene opmerkingen

5.1 Het EESC steunt in beginsel het voorstel. Met de voorgestelde wijzigingen op het huidige plan kunnen, wanneer de aanpassingen naar behoren worden uitgevoerd, de doelen worden bereikt en verdere economische schade zonder positief biologisch effect worden vermeden.

6. Specifieke opmerkingen

6.1 Uitgangswaarden en gebruik

6.1.1 De wijziging van artikel 4 is bedoeld om het lidstaten onmogelijk te maken hogere visserijinspanningsniveaus in te zetten dan het plan oorspronkelijk bedoelde toe te staan, door eenvoudig de methoden te wijzigen voor de berekening van de inspanning bij de vaststelling van de uitgangswaarden en bij de berekening van het gebruik.

6.1.2 Zonder af te stappen van zijn standpunt dat de controle van de visserijinspanning in de praktijk een bot en groten-deels ondoeltreffend instrument is, acht het EESC het redelijk en logisch om de lidstaten ertoe te verplichten voor het gebruik van de visserijinspanning dezelfde berekeningsmethode te gebruiken als voor de berekening van de uitgangswaarden.

6.2 Bestanden waarvoor onvoldoende gegevens beschikbaar zijn

6.2.1 In artikel 9 (een procedure voor de vaststelling van de TAC in het geval van ontoereikende gegevens om de artikelen 7 en 8 toe te passen) wordt in plaats van de automatische reductie van de TAC met 25 % een aanpak per geval voorgesteld, die derhalve flexibeler is, hoewel nog steeds in hoge mate gebaseerd op het beschikbare wetenschappelijke advies.

6.2.2 Het voorstel om de Raad ruimte te geven om de visserijinspanning en de TAC's te reduceren met minder dan de in het huidige plan voorgeschreven 25 %, wanneer analytische beoordelingen ontbreken, is een verstandig en proportioneel voorstel, dat de Raad toestaat per geval te beslissen op basis van alle beschikbare wetenschappelijke adviezen.

6.3 Vrijstellingen voor vaartuigen die verwaarloosbare hoeveelheden kabeljauw vangen

6.3.1 Het bestaande artikel 11 wordt opgesplitst in de artikelen 11, 11 bis, en 11 ter. In plaats van groepen vaartuigen die door elke lidstaat worden gespecificeerd vrij te stellen, worden voortaan alle vaartuigen die aan bepaalde criteria voldoen, vrijgesteld, ongeacht de lidstaat waartoe ze behoren. Door wijziging van het artikel wordt ook voorkomen dat de uitgangswaarde constant moet worden aangepast.

6.3.2 De administratieve vereisten voor het verkrijgen van een vrijstelling voor het vangen van verwaarloosbare hoeveelheden kabeljauw waren buiten alle proportie en schoten hun doel voorbij. Het EESC is er dan ook mee ingenomen dat de regeling vereenvoudigd wordt.

6.3.3 Wel dient nog worden te bekeken hoe de nieuwe vrijstellingsregeling in haar werk gaat bij een mogelijke overlap van selectieve vangstapparatuur, geografische spreiding van vangsten en diepte. Zo wordt met sommige vangstapparatuur in kabeljauwrijke gebieden zeer weinig kabeljauw gevangen, terwijl met sommige vangstapparatuur in relatief kabeljauwarme gebieden juist heel veel kabeljauw wordt gevangen.

6.3.4 De regionale adviesraden dienen betrokken te worden bij het vaststellen van de criteria voor de definitie van „kabeljauwrijke gebieden” en mee te bepalen hoe de nieuwe aanpak in de praktijk in zijn werk gaat.

6.3.5 Overgangsmaatregelen zorgen ervoor dat de groepen vaartuigen die reeds zijn uitgesloten onder de op het moment van uitsluiting geldende criteria zullen vallen.

6.3.6 Voor groepen vaartuigen die reeds aan de bestaande vrijstellingscriteria voldoen, heeft het zin dat de continuïteit gehandhaafd wordt.

6.4 *Volledig gedocumenteerde visserij – vrijstelling van de visserij-inspanningsregeling*

6.4.1 Een nieuw artikel 11 quater wordt toegevoegd. Vaartuigen die betrokken zijn bij proeven met volledig gedocumenteerde visserij, waarbij alle vangsten in mindering worden gebracht op quota, worden van de visserijinspanningsregeling vrijgesteld.

6.4.2 Aangezien hun bijdrage aan de kabeljauwsterfte volledig geregistreerd staat en binnen de toegestane quota blijft, is het zinvol om vaartuigen die hun vangsten volledig kunnen documenteren vrij te stellen van de visserijinspanningsregeling. Er is geen reden waarom de regeling op hen van toepassing zou moeten blijven. Het EESC begrijpt echter niet waarom de overdracht van quota naar en van deze vaartuigen verboden zou moeten worden. Het belangrijkste punt is wel dat aangetoond kan worden dat sinds de invoering van de volledig gedocumenteerde visserij bij proeven de teruggooi aanzienlijk is verminderd in de Noordzee. In het slechtste geval weerhoudt deze slecht doordachte maatregel vaartuigen ervan om deel te nemen aan de proeven en is hij dus volledig contraproductief. Om de zaak helder te krijgen zou het EESC graag meer informatie krijgen van de lidstaten en dit punt nader besproken zien. In het algemeen valt quotabeheer onder de bevoegdheid van de lidstaten en dit dient zo te blijven.

6.5 *Flexibiliteit bij de vaststelling van de maximaal toegestane visvangsten en de inspanningsniveaus*

6.5.1 Artikel 12, lid 4, wordt op dezelfde gronden gewijzigd als artikel 9.

6.5.2 Aan artikel 12 wordt een nieuw lid 6 toegevoegd. In dit lid is bepaald dat de Raad de mogelijkheid krijgt te besluiten geen verdere visserijinspanningsreducties toe te passen, zodra de maximumvisserijinspanning gedurende vier achtereenvolgende jaren is verlaagd.

6.5.3 De mogelijkheid die in het plan is voorzien voor de Raad om visserijinspanningsreducties te bevriezen is van cruciaal belang om ernstige sociaaleconomische schade aan de vis-

serijsector en -gemeenschappen te voorkomen. Zowel de lidstaten als de regionale adviesraden als het WTECV hebben erop gewezen dat de maatregel ondoelmatig en buiten alle verhouding is en in veel gevallen contraproductieve gevolgen heeft. Een onmiskenbaar effect van de nieuwe flexibiliteit is dat de teruggooi naar alle verwachting zal verminderen.

6.6 *Vangstsamenstelling gedurende de beheersperiode*

6.6.1 In artikel 13 is de tekst opnieuw geformuleerd om verschillen in interpretatie tussen taalversies op te heffen. Voortaan is duidelijk dat de voorwaarde dat de kabeljauwvangst minder dan 5 % van het totaal uitmaakt, betrekking heeft op de vangstsamenstelling gedurende de beheersperiode en niet per visreis.

6.6.2 In het licht van de actuele hervorming van het GVB en een mogelijke verplichting om alle vangsten aan te landen juicht het EESC de voorgestelde veranderingen toe, omdat zij leiden tot een vermindering van de teruggooi van volwassen kabeljauw. De mogelijkheid om aan de 5 %-regel te voldoen gedurende de gehele beheersperiode kan daar alleen aan bijdragen.

6.7 *Vermindering van de teruggooi*

6.7.1 In artikel 14 wordt de verplichting om het teruggooi-probleem aan te pakken dwingender gemaakt, hetgeen onder de huidige regeling niet in voldoende mate het geval is, en het niveau van toezicht en controle wordt nader gespecificeerd volgens het risicobeheer.

6.7.2 Het EESC is van mening dat de toekomst van het herstel van de kabeljauwbestanden gezocht moet worden in verschillende soorten maatregelen om de vangst van kabeljauw door vaartuigen tegen te gaan en in de onderlinge afstemming van economische prikkels voor de sector en beheersdoelstellingen. De maatregelen om de vangst van kabeljauw tegen te gaan en teruggooi te verminderen overlappen elkaar voor een groot deel. Tegen de achtergrond van de onevenwichtige verhouding tussen de TAC's voor kabeljauw uit de Noordzee en de huidige overvloed aan visgronden zijn reëltimesluitingen, vangstquota, selectief vistuig en seizoensgebonden en in tijd beperkte maatregelen om de vangst van kabeljauw tegen te gaan de belangrijkste maatregelen gebleken om de druk op de kabeljauwbestanden te verminderen. Deze lijn zal zeker ook te zien zijn in de controle en in een aanpak gebaseerd op risicobeheer.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het technische-controlepakket, dat de volgende drie documenten omvat: „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EC”

(COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD)),

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen”

(COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD))

en „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Unie aan het verkeer deelnemen en tot intrekking van Richtlijn 2000/30/EG”

(COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD))

(2013/C 44/23)

Rapporteur: **de heer RANOCCHIARI**

De Raad en het Europees Parlement hebben op 7 en 10 september en 8 oktober, resp. op 11 september 2012 overeenkomstig de artikelen 91 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over:

het technische-controlepakket, dat de volgende drie documenten omvat: Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EC

COM(2012) 380 final — 2012/0184 (COD)

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen

COM(2012) 381 final — 2012/0185 (COD) en

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Unie aan het verkeer deelnemen en tot intrekking van Richtlijn 2000/30/EG.

COM(2012) 382 final — 2012/0186 (COD).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 november 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 130 stemmen vóór en 2 tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité steunt, enige verderop gemaakte opmerkingen daargelaten, de Commissievoorstellen op basis van in ieder geval de volgende drie overwegingen:

— het wegverkeer zal de komende jaren alleen maar toenemen en alleen al daarom is het zaak om het aantal ongevallen, met alle veelal tragische gevolgen van dien, te reduceren;

— die reductie vereist een organische en gezamenlijke aanpak die meer vergt dan uitsluitend nationale bevoegdheden;

— er moeten meer gemeenschappelijke regels en uniformere controles komen om te voorkomen dat de verkeersveiligheid, een wezenlijk maatschappelijk goed, met verschillende en soms zeer uiteenlopende methodes en termijnen wordt aangepast.

1.2 Het wijst er wel op dat de aanpak van de Commissie, twee (qualitate qua) bindende verordeningen en een richtlijn („soft law”), de lidstaten wel erg veel ruimte laat, terwijl zij toch uniformering voor ogen heeft. Gevolg daarvan is dat volledige harmonisatie van controles met het oog op automatische wederzijdse erkenning van die controles en conformiteitscertificaten door de lidstaten moeilijker gaat worden en meer tijd zal kosten.

1.3 Verder zou het aldus ingeleide harmonisatieproces moeten worden aangevuld met de invoering van een Europees conformiteitscertificaat. Dat zou de nationale certificaten moeten vervangen, waardoor een voertuig voor technische controle niet meer naar de lidstaat van registratie hoeft te worden overgebracht.

1.4 Verder staat het positief tegenover de uitbreiding van de (soorten) controles tot bepaalde motorvoertuigen en melding ervan. Ook is het goed dat bijv. ABS en ESC niet alleen meer aan de fabriekspoort worden gecontroleerd. Tevens verdient het bijval dat er een onderscheid zal worden gemaakt tussen leeftijd en afgelegde kilometers. Daar bestaan namelijk aanzienlijke verschillen qua onderhoud en veiligheid.

1.5 Voorts zullen terecht ook lichte vrachtwagens (maximumgewicht 3,5 ton) op de weg gecontroleerd worden. Deze categorie maakt wel een substantieel deel van het park uit en daarmee lijkt de doelstelling om jaarlijks minimaal 5 % te controleren overigens wel erg ambitieus.

1.6 Het Comité beveelt in dit verband aan om de nationale controle-inrichtingen met elkaar te vergelijken, zodat de lidstaten tijdig de nodige maatregelen kunnen nemen.

1.7 Ook is het goed dat motorfietsen voortaan eveneens gecontroleerd zullen worden. De voorgestelde controleperiodes (4 + 2 + 1) zijn echter te kort wanneer er jaarlijks slechts een beperkt aantal kilometers wordt gereden. Daarom verdient het aanbeveling om die periodes, in ieder geval in de beginfase, te verlengen (4 + 2 + 2).

2. Inleiding

2.1 Technische controle van motorvoertuigen is wezenlijk voor veilig wegvervoer. Dagelijks sterven meer dan vijf personen als gevolg van technische gebreken aan een voertuig. Onderzoeken wijzen uit dat die gebreken medeverantwoordelijk zijn voor 6 % van de motorvoertuigongevallen en 1,8 % van ongelukken met motorrijwielen.

2.2 De desbetreffende EU-regelingen dateren van 1977 en zijn de laatste 10 jaar slechts in geringe mate bijgesteld. Wel is het wegverkeer intussen verdrievoudigd en zijn de voertuigen in hoge mate technisch verder ontwikkeld.

2.3 Een vergelijkende studie van de Commissie over de in lidstaten geldende regelmatige-controlesystemen heeft een aantal gebreken opgeleverd. Op grond van in het VK en Duitsland uitgevoerd nieuw onderzoek zou 10 % van de tot het verkeer

toegelaten voertuigen wegens technische gebreken niet door de verbeterde, modernere controles komen.

2.4 Verder blijkt uit deze en andere studies dat:

- niet alle belangrijke systemen voldoende worden gecontroleerd. Men denke aan ABS (antiblokkeersysteem) en ESC (elektronische stabiliteitscontrole);

- er in de Unie geen geactualiseerde en geharmoniseerde definitie en evaluatie van gebreken bestaan;

- de controle-installaties niet altijd voldoen vanwege een gebrek aan nauwkeurige, in de gehele EU verbindende voorschriften. Verder moeten de controleurs op de hoogte zijn van de stand der techniek om overal in de Unie dezelfde kwaliteit te kunnen garanderen;

- sommige categorieën voertuigen niet regelmatig hoeven te worden gecontroleerd. Dat geldt bijv. voor motorrijwielen in maar liefst elf lidstaten;

- er niet vaak genoeg wordt gecontroleerd. Hetgeen met name het geval is met bedrijfsvoertuigen en meer in het algemeen ook met oudere voertuigen die al veel kilometers hebben gemaakt;

- de bevoegde instanties onvoldoende toezicht houden op de controlecentra;

- de controleurs niet altijd beschikken over de nodige informatie om de elektronische apparaten in een voertuig te controleren. Daarom beschikt de politie niet over de resultaten van controles.

2.5 In het licht van het bovenstaande is het Comité het volledig eens met het initiatief van de Commissie. Uitbreiding en bijstelling van de technische-controlevoorschriften kan ertoe bijdragen om het aantal verkeersdoden tegen 2020 met 50 % te verminderen en door meer emissiecontrole (met name op het punt van CO₂-uitstoot) de negatieve impact van het wegverkeer op het milieu te verkleinen.

3. Het door de Commissie voorgestelde pakket

Omvat:

- een verordening: COM(2012) 380 final, betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EC;

- een verordening: COM(2012) 382 final, betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Unie aan het verkeer deelnemen en tot intrekking van Richtlijn 2000/30/EG;
- een richtlijn: COM(2012) 381 final, tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen.

3.1 De nieuwe elementen van het voorstel voor een verordening betreffende periodieke controle (COM(2012) 380 final)

3.1.1 Toepassingsgebied: dit wordt in de gehele Unie uitgebreid met twee- en meerwielige motorvoertuigen. Ook vallen landbouwtrekkers met een maximumsnelheid van meer dan 40 km/h (categorie T5) en lichte aanhangwagens met een maximummassa van 3,5 ton (categorieën O1 en O2) niet meer buiten de verordening.

3.1.2 Data en frequentie van de controles: voor motorvoertuigen voor personenvervoer (categorie M1) (Tot categorie M behoren personenvervoertuigen op minstens 4 wielen, en die worden in drie categorieën ingedeeld op basis van het aantal plaatsen en de maximummassa: M1 9 plaatsen; M2 > 9 plaatsen en < 5 T; M3 > 9 plaatsen en > 5 T. Voertuigen van categorie N hebben minstens vier wielen en zijn bestemd voor goederenvervoer. Ook hier zijn er op basis van de massa drie categorieën: N1 < 3,5 T; N2 < 12 T; N3 > 12 T. Categorie O omvat aanhangwagens en opleggers en categorie T trekkers op wielen.) vier jaar na de datum waarop het voertuig voor het eerst is ingeschreven, vervolgens na twee jaar en daarna ieder jaar. Personenauto's en lichte bedrijfswagens (categorie N1) die bij de eerste controle reeds meer dan 160 000 km. hebben afgelegd moeten daarna jaarlijks worden gecontroleerd (dus 4-1-1 i.p.v. 4-2-1) en dat geldt ook voor motorfietsen. De lidstaten die reeds dergelijke voorschriften kennen, kunnen ook kortere termijnen voorschrijven. Verder blijft het aan de lidstaten om de controlefrequentie voor motorvoertuigen van historisch belang vast te stellen. Die voertuigen (inclusief motorfietsen) vallen buiten de nieuwe verordening.

Voertuigen van de categorieën M2, M3, N2, N3, O3, O4 en T5 moeten daarentegen één jaar na inschrijving worden gecontroleerd. Dit geldt ook voor de voertuigen van categorie M1 die als taxi of ambulance zijn ingeschreven.

3.1.3 Inhoud van de controles, beoordeling van gebreken en bijbehorende sancties: de systemen voor veiligheid (ABS en ESC) en milieubescherming (emissiecontrole) worden in de controlelijst opgenomen.

De tijdens de controles aangetroffen gebreken worden aan de hand van de in bijlage III bij het voorstel genoemde gemeen-

schappelijke criteria gekwalificeerd als **klein** (geen veiligheidsrisico), **groot** (de veiligheid van het voertuig of van andere weggebruikers is in gevaar) en **gevaarlijk** (een direct en onmiddellijk gevaar waardoor het voertuig in geen geval verder mag worden gebruikt in het verkeer). Kleine gebreken moeten worden verholpen, maar er hoeft geen tweede controle te volgen. In geval van grote gebreken neemt de bevoegde instantie een besluit over de voorwaarden waaronder het voertuig verder mag worden gebruikt alvorens het binnen zes weken opnieuw wordt gecontroleerd. Is er sprake van gevaarlijke gebreken, dan wordt de inschrijving ingetrokken totdat de gebreken zijn verholpen en een nieuw controle certificaat is afgegeven.

3.1.4 Controlefaciliteiten en –apparatuur: de controle-inrichtingen hebben na de inwerkingtreding van de verordening vijf jaar om hun controlefaciliteiten en –apparatuur aan de minimumvereisten van de verordening aan te passen.

3.1.5 Samenwerking tussen de lidstaten: uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van de verordening moeten de controlecentra de bevoegde autoriteiten van hun lidstaat elektronisch de resultaten van hun controles of de controlecertificaten toezenden. De lidstaten wijzen een nationaal contactpunt aan dat belast wordt met de uitwisseling van informatie met de andere lidstaten en de Commissie over de uitvoering van de verordening. Het bewijs dat een voertuig de controle in lidstaat A met succes heeft doorstaan, wordt in de andere lidstaten erkend.

3.2 De nieuwe elementen van het voorstel voor een verordening betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen (COM(2012) 382 final)

3.2.1 Met dit voorstel wordt het toepassingsgebied van de huidige richtlijn uitgebreid: opgevoerd worden de controles op ondernemingen met een hoog risicoprofiel, en die op exploitanten die hun voertuigen naar behoren onderhouden, worden gereduceerd. Het risicoprofiel (bijlage I bij het voorstel) wordt vastgesteld op basis van de uitslagen van eerdere controles en controles langs de weg en de daarbij gebleken gebreken.

3.2.2 Momenteel vinden controles langs de weg plaats op bedrijfsvoertuigen van meer dan 3,5 T. Voorgesteld wordt om die controles uit te breiden tot lichte bedrijfsvoertuigen (categorie N1) en hun aanhangwagens en opleggers (O1 en O2).

3.2.3 Elke lidstaat zal jaarlijks minstens 5 % van het aantal bij hem ingeschreven voertuigen langs de weg controleren.

3.2.4 Zoals reeds opgemerkt, zullen de ondernemingen op basis van hun voorgeschiedenis een nationaal risicoprofiel krijgen (hoog, gemiddeld of laag risico). De bedrijven wordt hun profiel medegedeeld en ondernemingen met een hoog risicoprofiel worden als eerste langs de weg gecontroleerd.

3.2.5 De controles worden gradueel uitgevoerd. In eerste instantie wordt het voertuig op zicht gecontroleerd en worden de documenten geïnspecteerd. Zo nodig, vindt vervolgens een uitvoerigere controle langs de weg plaats of in het meest nabije controlecentrum.

3.2.6 Een verder nieuw element is de controle van de veiligheid van de lading (bijlage IV). Volgens de Commissie is deze de oorzaak van een kwart van de ongevallen met vrachtwagens.

3.2.7 De controleresultaten worden meegedeeld aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar het voertuig is ingeschreven.

3.3 De nieuwe elementen van het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 1997/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (COM(2012) 381 final)

3.3.1 Elke lidstaat houdt een elektronisch register bij van de voertuigen die op zijn grondgebied zijn ingeschreven en daarin worden ook de resultaten van de regelmatige controles opgenomen.

3.3.2 Technische gegevens op grond waarvan een typegoedkeuring werd afgegeven, maar die niet op het kentekenbewijs vermeld staan, moeten aan de controleurs worden overlegd.

3.3.3 Ten slotte komen er met het oog op de verkeersveiligheid nauwkeurigere regelingen voor intrekking of annulering van een inschrijving, nieuwe inschrijving en sloop van een voertuig.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Vaak worden wegvervoerders bij verkeerscontroles in het buitenland bestraft wegens gebreken die in eigen land straffeloos zijn. Daarom wil de Commissie met haar pakket terecht de basis leggen voor harmonisatie van voertuigcontrole in de Unie. Het zodoende ingeleide proces moet later nog worden aangevuld met wederzijdse erkenning van de nationale conformiteitscertificaten en vervolgens met invoering van een Europees conformiteitscertificaat ter vervanging van de nationale certificaten.

4.2 De verplichting om het voertuig terug te brengen naar de lidstaat van inschrijving om dat certificaat te verkrijgen blijft een zware druk op welk voertuig dan ook uitoefenen. Wederzijdse erkenning zou het mogelijk moeten maken dat de controle in de lidstaat van keuze kan worden uitgevoerd.

4.3 Meer in het algemeen constateert het Comité dat de door de Commissie gekozen mix van „hard and soft law” het risico herbergt dat de lidstaten aanzienlijke vrijheid wordt overgelaten, hetgeen een volledige controleharmonisatie er alleen maar moeilijker en trager op maakt. Dan staat het nog maar te bezien of en wanneer controles en certificaten van lidstaat A automatisch in alle andere lidstaten worden erkend.

4.4 Zo behouden de lidstaten bijv. de mogelijkheid om in kortere controletermijnen te (blijven) voorzien (zie par. 3.1.2). Enerzijds is het begrijpelijk dat de Commissie met het oog op de lidstaten die reeds langer regelmatige controles kennen, de voorschriften niet naar beneden wil bijstellen. Maar anderzijds resulteren uiteenlopende nationale situaties niet in hetgeen toch het uiteindelijke doel van haar harmonisatievoorstellen zou moeten zijn: in alle lidstaten dezelfde regelmatige controles.

4.5 Daarom stelt het Comité voor dat de lidstaten kortere controleperiodes kunnen invoeren, maar dan wel op voorwaarde dat zij de geldigheid erkennen van in andere lidstaten verrichte controles die aan de minimumtermijnen en -voorwaarden van de verordening voldoen.

4.6 Voorts vraagt het zich af of het juist is om voor categorie L (lichte vrachtwagens, motorfietsen, drie- en vierwielige motorvoertuigen) dezelfde termijnen voor te schrijven als voor voertuigen voor personenvervoer.

4.6.1 Wel wordt op die manier een einde gemaakt aan in een veel lidstaten heersende misstand dat categorie L in het geheel niet wordt gecontroleerd.

4.6.2 De controles van deze vaak voordelige en uitsluitend voor het stadsvervoer benutte voertuigen moeten echter eenvoudig blijven om de nodige investeringen voor de bijzondere controle-inrichtingen te beperken. Gegeven het beperktere aantal kilometers dat deze voertuigen afleggen, moet de controlefrequentie 4 + 2 + 2 in plaats van 4 + 2 + 1 bedragen. De voertuigen van categorie L leggen namelijk per jaar tussen de 2 800 en 5 300 km af tegenover 15 000 km voor voertuigen voor personenvervoer.

4.6.3 De controlefrequentie zou later kunnen worden bijgesteld op grond van de tijdens de regelmatige controles vergaarde gegevens die dan eindelijk in de gehele Unie beschikbaar zullen zijn. Maar ook hier moet het mogelijk blijven voor de lidstaten om in bijkomende controles en kortere periodes te voorzien.

4.7 Ten slotte pleit het Comité ervoor om, naast standaardisering en nauwkeurigere controles, op basis van de nieuwe voorschriften een plan op te stellen om alle burgers, en vooral jongeren, ervan bewust te maken, motorvoertuigen oplettender en met meer verantwoordelijkheidsgevoel te gebruiken en om technische veranderingen, vooral bij motorfietsen, die de verkeersveiligheid kunnen reduceren, te verhinderen.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Het Comité kan zich erin vinden dat trekkers met een maximumsnelheid van meer dan 40 km/H (T5) ook onder de regeling zouden gaan vallen, maar vraagt zich wel af waarom deze eventueel niet langs de weg worden gecontroleerd.

5.2 Het voorstel bevat minimumnormen voor vaste controlecentrales, maar de vraag is in hoeverre die normen ook voor mobiele controle-inrichtingen gelden.

5.3 Ambitieuw lijkt de in par. 3.2.3 genoemde doelstelling (5 % van het totaal in het verkeer zijnde voertuigen langs de weg te controleren). Zulks gegeven het grote aantal lichte vrachtwagens die dan evenals de middelware en zware vrachtwagens zullen moeten worden gecontroleerd. Het zegt in dit verband genoeg dat in de jaren 2010/2011 maar liefst meer dan drie miljoen lichte vrachtwagens waren geregistreerd tegen ongeveer 450 000 middelzware en zware, en dat de lichte goed zijn voor meer dan 80 % van het vrachtwagenpark.

Hier denkt het Comité dat er in verband met dit voorstel gekeken moet worden naar de deugdelijkheid van de mobiele controle-inrichtingen in de Unie, zodat de lidstaten op het juiste moment tot de nodige integratie kunnen overgaan.

Brussel, 12 december 2012

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 het Comité van de Regio's — Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt

(COM(2012) 271 final)

(2013/C 44/24)

Rapporteur: **Ulla SIRKEINEN**

De Commissie heeft op 6 juni 2012 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 — Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt

COM(2012) 271 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 26 november 2012 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 163 stemmen vóór en 30 stemmen tegen, bij 26 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling, die het startschot geeft voor een onontbeerlijke discussie over de herijking van het beleid voor duurzame energie en van de flankerende maatregelen.

1.2 Het EESC maakt zich ernstig zorgen over de stijgende prijzen voor energie-afnemers, met inbegrip van de hoge kosten van veel nationale steunregelingen. Het verzoekt de Commissie om een studie op te stellen over alle nu en in de toekomst verwachte kostenontwikkelingen op energiegebied. De Commissie is terecht van plan om de kosten zo laag mogelijk te houden dan wel omlaag te brengen en ervoor te zorgen dat de technologie voor duurzame energie concurrerend en op den duur door de markt gestuurd wordt.

1.3 Een systeem van op elke technologie toegesneden gemeenschappelijke EU-brede steunregelingen zou uit het oogpunt van efficiëntie de voorkeur verdienen en ook het beste zijn voor de interne markt. De regelingen zouden moeten aflopen zodra de technologieën concurrerend zijn, mogen niet leiden tot overcompensatie en moeten borg staan voor op maat gesneden steun voor kleinschalige lokale oplossingen. Zolang de werking van de interne markt echter te wensen overlaat, moeten steunregelingen worden afgestemd op elke afzonderlijke prijszone of lidstaat.

1.4 In plaats van in te zetten op een gecentraliseerd model zou juist vooral de ontwikkeling van decentrale, lokale oplossingen gestimuleerd moeten worden. Deze kunnen en moeten

door lokale baten worden bekostigd. Regels, steunmaatregelen en toegang tot netwerken moeten duidelijk, eenvoudig en betrouwbaar zijn om de deelname voor kleine producenten (of kleine zelfopwekkers) gemakkelijker te maken.

1.5 Duurzame technologieën bieden grote kansen, en hetzelfde geldt voor andere technologieën om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen, zoals schone steenkooltechnologie, elektriciteitsopslag, inspelen op de vraag, steenkoolverbruik, kernsplitsing en -fusie. Ook maatregelen ter beperking van emissies van andere broeikasgassen zoals methaan zijn kansrijk. Veel ontwikkelingen zijn veelbelovend en moeten goed ondersteund worden. Met name voor het demonstreren en snel inzetten van nieuwe technologieën zijn impulsen nodig.

1.6 Na 2020 zou de Commissie moeten inzetten op het koolstofvrij maken van de economie. Ten grondslag aan dat beleid zouden uiteindelijk geen doelstellingen voor duurzame energie meer moeten liggen, maar een duidelijk streefcijfer voor een vermindering van broeikasgasemissies – overeenkomstig de langetermijnvereisten op dit gebied - en een koolstofprijs die hoog genoeg is om de betrokken partijen aan te zetten tot grotere efficiëntie en tot O&O en investeringen, maar niet te hoog voor consumenten en bedrijven (die concurrerend moeten blijven). In aanvulling daarop zijn gerichte maatregelen nodig om een impuls te geven aan de ontwikkeling van en investeringen in nieuwe technologieën voor duurzame energie, die uiteindelijk reële veranderingen teweeg zullen brengen. Idealiter worden deze maatregelen in de hele EU doorgevoerd en op elke afzonderlijke technologie afgestemd.

1.7 De Commissie is terecht van plan om binnenkort de aanzet te geven tot een beter kader voor duurzame energie. De integratie van duurzame energie in de energiemarkten – waarbij onder meer zaken als aansluiting op netwerken, balanceringskosten en netwerkkosten een rol spelen – duldt geen uitstel.

2. Inleiding

2.1 Het huidige energiebeleid van de EU is vooral gericht op een grootschaliger gebruik van duurzame energiebronnen. Dat zal namelijk naar verwachting de uitstoot van broeikasgassen helpen terugdringen, bijdragen aan een gegarandeerde energievoorziening en de werkgelegenheid ten goede komen. De doelstelling van de EU – ervoor zorgen dat duurzame energie in 2020 20 % van de energiemix vormt – is uiteraard ook een van de hoofddoelen van de Europa 2020-strategie.

2.2 Al ruim tien jaar lang heeft het EESC in tal van adviezen zijn instemming betuigd met het streven naar grootschaliger gebruik van duurzame energie en heeft het, puttend uit de door het maatschappelijk middenveld opgedane praktijkervaring, commentaar geleverd en aanbevelingen gedaan ⁽¹⁾.

2.3 Duurzame energie ontwikkelt zich voorspoedig. Als de huidige trend doorzet, zou de 20 %-doelstelling volgens de Commissie worden overtroffen. In het licht van de Routekaart energie 2050 moet ervoor worden gezorgd dat de positieve trend aanhoudt. Een sterke toename van duurzame energie is een van de „no-regrets”-opties van de Routekaart. In juli 2012 presenteerde het EESC zijn advies over de Routekaart ⁽²⁾. Het sprak daarin zijn bijval uit voor deze algemene conclusie over duurzame energie.

2.4 Door de snelle toename van duurzame energie vragen zaken als kosten, invloed op de energiemarkt en infrastructuurbehoefte aandacht. Daarom moet nu gekeken worden naar beleidsopties voor de toekomst. Investeerders kijken nu al verder dan 2020. Willen zij werk kunnen maken van de omvangrijke investeringen die op dit gebied nodig zijn, dan moet hun duidelijkheid worden verschaft over de toekomstige beleidskoers.

3. Het Commissievoorstel

3.1 De Commissie wil de ontwikkeling van duurzame energie blijven ondersteunen en doorgaan met het stimuleren van innovatieve oplossingen. Om dit op een kostenefficiënte manier te doen is het volgens de EU-commissaris voor energie zaak wind- en zonne-energie te produceren waar dat in economisch opzicht zinvol is en de geproduceerde energie binnen Europa te verhandelen.

3.2 De Commissie dringt aan op een meer gecoördineerde Europese aanpak van steunregelingen en op meer handel in duurzame energie tussen de lidstaten.

3.3 De Commissie gaat in op problemen die momenteel spelen en op beleidsopties met betrekking tot:

- integratie van hernieuwbare energie in de interne markt;
- openstelling van de elektriciteitsmarkt en hernieuwbare energiebronnen
- omvorming van onze infrastructuur
- een grotere beslissingsmacht voor de consument;
- een motor voor technologische innovatie;
- waken over de duurzaamheid van hernieuwbare energie.

3.4 De Commissie zal voorstellen indienen voor een beleid voor duurzame energie voor de periode na 2020. Om dit proces op te starten onderzoekt zij in de begeleidende effectbeoordeling drie beleidsopties voor na 2020:

- 1) koolstofarm maken van de economie zonder streefcijfers voor hernieuwbare energie, waarbij wordt gerekend op de koolstofmarkt en op de doelstellingen voor minder uitstoot van broeikasgassen;
- 2) voortzetting van het huidige stelsel met bindende streefcijfers inzake hernieuwbare energie, minder uitstoot van broeikasgassen en doelstellingen voor energie-efficiëntie;
- 3) een sterker, meer geharmoniseerd beheer van onze hele energiesector met een EU-streefcijfer inzake hernieuwbare energie.

Opties 1) en 2) voldoen ietwat beter aan de door de Commissie gestelde criteria dan optie 3). Maar aan elk van de opties kleven in dit verband wel problemen.

3.5 Aan het eind van de mededeling noemt de Commissie vier gebieden waarop in de aanloop naar 2020 meer maatregelen nodig zijn: de energiemarkt, steunregelingen, samenwerkingsmechanismen en samenwerking op energiegebied in het Middellandse-Zeebekken.

⁽¹⁾ PB C 65 van 17.3.2006, blz. 105-113.

⁽²⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 126-132.

4. Opmerkingen van het EESC

4.1 Het EESC is ingenomen met de mededeling, die het startschot geeft voor een onontbeerlijke discussie over de herijking van het beleid voor duurzame energie en van de flankerende maatregelen. Het EESC is het bovendien in grote lijnen eens met de analyse door de Commissie van de huidige situatie en de problemen die er spelen, en kan zich ook vinden in de opties die zij naar voren schuift. Daarnaast wenst het EESC het volgende op te merken:

Duurzame energie een plaats geven op de interne markt

4.2 De Commissie wijst terecht op de snel gestegen kosten van duurzame energie – ondanks de dalende eenheidskosten – en op de verwachte kosten van investeringen in productie, infrastructuur/netwerken en balanceringsvermogen. Het EESC maakt zich ernstig zorgen over de stijgende prijzen voor energieafnemers, met inbegrip van de hoge kosten van veel nationale steunregelingen, die een onevenredig grote impact op consumenten met een laag inkomen kunnen hebben. Deze ontwikkeling stuit op steeds meer weerstand. Het is zelfs mogelijk dat eenheidskosten niet in het huidige tempo blijven dalen als de meeste kostenefficiënte opties eenmaal zijn doorgevoerd. Het verzoekt de Commissie om een studie op te stellen over alle nu en in de toekomst verwachte kostenontwikkelingen op energiegebied. De Commissie is terecht van plan om de kosten zo laag mogelijk te houden dan wel omlaag te brengen en ervoor te zorgen dat de technologie voor duurzame energie concurrerend en op den duur door de markt gestuurd wordt.

4.3 Het EESC is het ermee eens dat grote problemen zijn ontstaan door veranderingen in diverse nationale regelingen tijdens de looptijd hiervan. Bovendien is kortetermijnbeleid, waarbij de werkelijke extra kosten voor investeerders niet worden gedekt, geen bevredigende oplossing. Er moet voor gezorgd worden dat deze regelingen voorspelbaar en kostenefficiënt zijn, en het concurrentievermogen van de technologie moet worden bevorderd. De Commissie legt dan ook terecht de nadruk op blootstelling aan marktprijzen. Zij dient nu de aanzet te geven tot een hervorming van de steunregelingen, waarbij versnippering van de interne markt moet worden vermeden en het afbouwen van subsidies het uiteindelijke doel moet zijn.

4.4 Eén enkel Europees systeem voor alle duurzame-energie-technologieën zou niet echt efficiënt zijn. Er is juist behoefte aan flexibele systemen, die afgestemd zijn op de mate waarin de technologieën zijn uitgekristalliseerd en op de specifieke omstandigheden waarin zij zich bevinden. Een systeem van op elke technologie toegesneden gemeenschappelijke EU-brede steunregelingen zou uit het oogpunt van efficiëntie de voorkeur verdienen en ook het beste zijn voor de interne markt. De regelingen zouden moeten aflopen zodra de technologieën concurrerend zijn en geen overcompensatie mogen veroorzaken. Voor kleinschalige lokale oplossingen zijn adequate regelingen nodig (zie paragraaf 4.1.1).

4.5 Zolang de werking van de interne markt echter te wensen overlaat en prijsniveaus verschillen, doordat EU-wetgeving niet wordt uitgevoerd en de transmissie-infrastructuur met knelpunten kampt, moeten steunregelingen worden afgestemd op elke afzonderlijke prijszone/lidstaat. Dat is het meest efficiënt en voorkomt overcompensatie.

4.6 Wat de bevordering van samenwerking en handel betreft: het EESC is een warm voorstander van meer samenwerking tussen de lidstaten op energiegebied, van een heus gemeenschappelijk energiebeleid van de EU, van een Europese Energiegemeenschap. Het staat ook achter de voorstellen in dit hoofdstuk van de mededeling.

Openstelling van de elektriciteitsmarkt en hernieuwbare energiebronnen

4.7 Het EESC kan zich vinden in de opmerkingen van de Commissie over de noodzaak om duurzame energie een plaats te geven op de interne energiemarkt. Om als adequaat richtsnoer voor investeringen dienst te doen moeten de prijssignalen vanuit de markt, ook met betrekking tot CO₂ binnen het emissiehandelsstelsel, zo volledig mogelijk zijn. Het EESC staat achter het beginsel dat alle energieproductenten, dus mede de producenten van duurzame energie, dezelfde verantwoordelijkheden dienen te hebben, ook wat balancerend betreft.

4.8 „Capaciteitsbetalingen” op basis van de inschatting die de overheid maakt van de vereiste back-upcapaciteit leveren problemen op, omdat hun rechtvaardiging ligt in het feit dat de marktsignalen niet borg staan voor de kostenefficiëntie van de centrales in kwestie. Mocht een capaciteitsmarkt nodig zijn, dan dient die een pan-Europees karakter te hebben, in de beginfase zo mogelijk met een regionale benadering, of toch ten minste gebaseerd te zijn op samenwerking met de buurlanden binnen de EU.

4.9 Het probleem van de groothandelsprijzen voor elektriciteit, die te laag uitvallen door het toenemende aandeel van wind- en zonne-energie met vrijwel geen marginale kosten, vereist verdere studie en kwantificering. Het tegengestelde effect van het emissiehandelsstelsel moet in aanmerking worden genomen. Meer duurzame elektriciteit zal waarschijnlijk leiden tot een hogere volatiliteit van de groothandelsprijzen voor elektriciteit, wat weer andere problemen met zich meebrengt. Hoe dan ook, lage marginale kosten voor elektriciteit betekenen niet automatisch een lagere prijs voor consumenten, omdat zij uiteindelijk toch zullen moeten betalen voor alle investeringen en productie (inclusief transmissie), balancerend en ondersteuning.

Omvorming van onze infrastructuur

4.10 Het EESC heeft een advies uitgebracht over het energie-infrastructuurpakket (COM(2011) 658) ⁽³⁾, waarin het zich hier positief over uitlaat. Nu is het zaak dit pakket goed te keuren en uit te voeren. Maar als het streven is om wind- en zonne-energie te produceren waar dat in economisch opzicht zinvol is en de geproduceerde energie binnen Europa te verhandelen, zouden de kosten voor investeringen in de vereiste infrastructuur wel eens onaanvaardbaar hoog kunnen blijken. Bovendien zouden de kosten – en de politieke risico's – kunnen toenemen door een gebrek aan draagvlak onder de bevolking.

4.11 Er zou meer moeten worden ingezet op de ontwikkeling van decentrale, lokale oplossingen. Deze kunnen en moeten door lokale baten worden bekostigd en op verschillende technologieën betrekking hebben, zoals – afhankelijk van de lokale omstandigheden – biomassa (inclusief residuen), aardwarmte, windenergie en zonne-energie. Regels, steunmaatregelen en toegang tot netwerken moeten duidelijk, eenvoudig en betrouwbaar zijn om de deelname voor kleine producenten (of kleine zelfopwekkers) gemakkelijker te maken. Samen met intelligente netwerken en een intelligent beheer zouden hybride energiesystemen een overstap naar zelfvoorziening op lokaal niveau mogelijk helpen maken. Deze aanpak heeft echter ook zijn beperkingen. Voor het leveren van balanceringsvermogen blijft men namelijk vooral aangewezen op fossiele brandstoffen zolang er geen echte betaalbare oplossing voor elektriciteitsopslag is (ref: Friedrich Wagner, Max-Planck-Institut für Plasmaphysik: Features of an electricity supply system based on variable input).

Een grotere beslissingsmacht voor de consument

4.12 In de visie van het EESC op energie staan de belangen van de consument uiteraard centraal, zoals ook blijkt uit tal van eerdere adviezen ⁽⁴⁾. Een van de zaken die hier spelen is de afweging die gemaakt moet worden tussen hoge energieprijzen (om de consument tot energiezuinig gedrag aan te zetten) en het risico van energiearmoede. De Commissie wil de consument terecht een grotere beslissingsmacht geven; zonder de actieve deelname van consumenten zijn goede resultaten geen haalbare kaart. Verder moet ervoor gezorgd worden dat de consument in de praktijk meer keuzevrijheid heeft. Dat aspect verdient meer aandacht.

4.12.1 Het EESC heeft er al vaak op gewezen dat bewustmaking en onderwijs essentieel zijn om consumenten meer beslissingsmacht te geven. Wat dit betreft zouden zij duidelijke en gemakkelijk leesbare informatie moeten krijgen over hun aandeel in de ondersteuning van duurzame energie, dat meestal wordt uitgedrukt als de totale nationale uitgaven ter ondersteuning van duurzame energie per capita. Idealiter komt deze informatie op energiefacturen te staan.

⁽³⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 125-129.

⁽⁴⁾ PB C 44 van 11.2.2011, blz. 53-56; PB C 48 van 15.2.2011, blz. 81-86; PB C 68 van 6.3.2012, blz. 15-20.

Een motor voor technologische innovatie

4.13 Duurzame technologieën bieden grote kansen, en hetzelfde geldt voor andere technologieën om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen, zoals schone steenkooltechnologie, elektriciteitsopslag, inspelen op de vraag, steenkoolverbruik, kernsplitsing en -fusie. Ook maatregelen ter beperking van emissies van andere broeikasgassen zoals methaan zijn kansrijk. Veel ontwikkelingen zijn veelbelovend en moeten goed ondersteund worden. Het EESC wijst er eens te meer op dat de financieringsinstrumenten vanaf de ontwerpfasen goed moeten worden afgestemd op de rijpheidsgraad van technologieën. Met name voor het demonstreren en snel inzetten van nieuwe technologieën is steun nodig. Te dien einde moeten de middelen van het SET-plan worden veiliggesteld. Actie is geboden – naar het schijnt heeft het Amerikaanse bedrijfsleven onlangs zijn investeringen in O&O op energiegebied opgevoerd, wat mogelijk gevolgen zal hebben voor de Europese concurrentiepositie.

4.14 De Commissie lijkt van mening dat voldoende gemeenschappelijke financiering en bindende doelstellingen de juiste impuls geven aan innovatie en dus werkgelegenheid. Voor werkelijke resultaten is echter meer nodig: open markten en een goed concurrentieklimaat, want concurrentie zet bedrijven aan tot innovaties en hervormingen.

Waken over de duurzaamheid van hernieuwbare energie

4.15 De duurzaamheid van het hele systeem is een noodzakelijk streven. Dat geldt niet alleen voor bio-energie, maar voor alle onderdelen. De ecologische en ruimtelijke effecten van het gebruik van verschillende vormen van duurzame energie lopen uiteen. Daarom zijn criteria voor een duurzame benutting van hernieuwbare energiebronnen nodig zouden hiervoor alleen financiële middelen uit de EU-fondsen ter beschikking mogen worden gesteld als de winning van energie uit hernieuwbare bronnen op duurzame wijze geschiedt. Het EESC is het eens met de opmerkingen van de Commissie over de duurzaamheid van bio-energie, met dien verstande dat nieuwe voorstellen niet mogen leiden tot meer administratieve rompslomp voor producenten en gebruikers. Bij de formulering van eisen zou zoveel mogelijk moeten worden uitgegaan van soortgelijke systemen voor toezicht en verslaglegging, zoals de systemen voor duurzame bosbouw die in een groot aantal lidstaten van kracht zijn.

Een beleid voor hernieuwbare energie in de periode na 2020

4.16 Het is volgens het EESC zaak om het beleid voor duurzame energie in de periode na 2020 alvast in de steigers te zetten (zoals het ook in paragraaf 2.4 bepleit).

4.17 In haar effectbeoordeling (die gebreken vertoont, zoals tabellen die ontbreken) presenteert de Commissie eerst een „business as usual”-scenario, dat het EESC verwerpt. Wat de drie andere opties voor een toekomstig beleid betreft tekent het EESC het volgende aan:

4.17.1 Met de optie „koolstofarm maken van de economie zonder streefcijfers voor hernieuwbare energie voor na 2020” lijkt een toename van het gebruik van duurzame energie niet gegarandeerd te zijn. Maar deze optie is wel het meest geschikt voor een open energiemarkt en zou de meest kostenefficiënte resultaten opleveren. Bovendien zou het emissiehandelsstelsel erdoor versterkt worden. Gezien de tot dusverre krachtige ontwikkeling van duurzame energie, de huidige en gaandeweg toenemende investeringen in onder meer O&O, de bindende klimaatdoelen en de door de Commissie uitgezette beleidskoers, lijkt een positieve ontwikkeling van duurzame energie met deze optie een uitgemaakte zaak.

4.17.2 Voortzetting van het huidige systeem met bindende nationale doelstellingen zou zeker voor een deel van de duurzame-energiesector efficiënt en bevorderlijk zijn, maar staat niet borg voor kostenefficiëntie en een koolstofarme economie. Bovendien zouden vaste prijzen het emissiehandelsstelsel ernstig in gevaar brengen. Om aan de voorwaarden te voldoen zouden de lidstaten hun eigen beleid opnieuw moeten vormgeven, waardoor de werking van de interne energiemarkt ondanks alle maatregelen voor meer samenwerking en handel verstoord zou raken. De bindende doelstellingen hebben de ontwikkeling van duurzame-energie technologie weliswaar goed op gang geholpen, maar het is de vraag of dat een even sterk argument zal blijven.

4.17.3 Een optie met een uniform beheer en een gemeenschappelijke ambitieuze EU-doelstelling zou tal van grote

voordelen kunnen bieden en sluit aan op het idee van een Europese Energiegemeenschap ⁽⁵⁾. Deze optie zou op zijn minst de voorkeur moeten genieten tot er bindende gemeenschappelijke streefcijfers inzake CO₂-vermindering zijn vastgelegd. De risico's die de Commissie noemt – hogere kosten en problemen met het draagvlak onder de bevolking – lijken echter niet denkbeeldig. Ook zou het waarschijnlijk noodzakelijk zijn om een administratieve structuur op te bouwen.

4.18 De Commissie zou bij het uitzetten van een beleidskoers voor na 2020 het beste vooral de eerste optie als uitgangspunt kunnen nemen. Ten grondslag aan dat beleid zouden geen doelstellingen voor duurzame energie moeten liggen, maar een duidelijk streefcijfer voor een vermindering van broeikasgasemissies en een koolstofprijs die hoog genoeg is om de betrokken partijen aan te zetten tot grotere efficiëntie en tot O&O en investeringen, maar niet te hoog voor consumenten en bedrijven (die concurrerend moeten blijven). In aanvulling daarop zijn gerichte maatregelen nodig om een impuls te geven aan de ontwikkeling van en investeringen in nieuwe technologieën voor duurzame energie, die uiteindelijk reële veranderingen teweeg zullen brengen. Idealiter worden deze maatregelen in de hele EU doorgevoerd en op elke afzonderlijke technologie afgestemd.

Volgende stappen

4.19 Voor de naaste toekomst zijn nu al stappen nodig om de werking van het huidige beleidskader voor duurzame energie te verbeteren. Het Comité kan zich vinden in de intenties van de Commissie. De integratie van duurzame energie in de energiemarkten – waarbij onder meer zaken als aansluiting op netwerken, balanceringskosten en netwerkkosten een rol spelen – duldt geen uitstel.

Brussel, 13 december 2012

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

⁽⁵⁾ Zie paragraaf 4.5 en www.eesc.europa.eu/eec

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaande wijzigingsvoorstellen zijn verworpen, maar kregen minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen:

Paragraaf 1.5

Als volgt wijzigen:

~~„Duurzame technologieën bieden grote kansen, en hetzelfde geldt voor andere technologieën om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen, zoals schone steenkooltechnologie, elektriciteitsopslag, inspelen op de vraag, steenkoolverbruik, kernsplitsing en fusie. Ook maatregelen ter beperking van emissies van andere broeikasgassen zoals methaan zijn kansrijk. Veel ontwikkelingen zijn veelbelovend en moeten goed ondersteund worden. Met name voor het demonstreren en snel inzetten van nieuwe technologieën zijn impulsen nodig.”~~

Stemuitslag (par. 1.5 en 4.13 gezamenlijk in stemming gebracht en verworpen)

stemmen voor: 68

stemmen tegen: 113

onthoudingen: 21

Paragraaf 4.3

Na paragraaf 4.2 de volgende tekst als nieuwe paragraaf invoegen:

Over de stijgende prijzen van duurzame energie merkt het EESC het volgende op:

- De olieprijs is de afgelopen jaren onophoudelijk gestegen. Daartegenover staat een permanente en snelle daling van de productiekosten van duurzame energie. Die energiesoort zal daarom weldra met fossiele energie (die ook deels wordt gesubsidieerd) kunnen concurreren.
- De prijzen van fossiele energie zullen waarschijnlijk verder stijgen omdat de voor de opwekking ervan benodigde grondstoffen langzamerhand steeds schaarser worden en de winning van die stoffen steeds duurder wordt.
- Tijdens de in juni 2012 gehouden conferentie Rio+20 heeft de EU zich ertoe verplicht (zie punt 225 van de slotverklaring) om schadelijke en inefficiënte subsidies voor fossiele brandstoffen, die verspilling in de hand werken en duurzame ontwikkeling ondermijnen, geleidelijk af te schaffen. De Wereldbank heeft uitgerekend dat die subsidies jaarlijks 775 miljard dollar bedragen. Als de EU deze verplichting nakomt, dan zou het huidige prijsverschil tussen fossiele en duurzame energie kleiner worden, zelfs als de belofte om externe kosten te gaan internaliseren, niet zou worden nagekomen. De Commissie wordt aangemoedigd om soortgelijke berekeningen uit te voeren en de uitkomsten ervan openbaar te maken.
- Duitsland - de lidstaat die de afgelopen jaren de meest grootschalige ontwikkeling van duurzame energie kende - heeft een regeling ingevoerd om grote energiegebruikers vrij te stellen van bepaalde kosten die met de inkoop van groene stroom gepaard gaan. Doel is hun internationale concurrentiepositie niet in gevaar te brengen. De lijst met ondernemingen die de zgn. „omslag” niet hoeven te betalen, is steeds langer geworden, met als gevolg dat die over een steeds kleiner elektriciteitsaandeel in rekening wordt gebracht. Zelfs golfbanen, frietproducenten en slachthuizen komen ondertussen voor een vrijstelling in aanmerking. Dat heeft weinig meer met bescherming van de internationale concurrentiepositie te maken. Daarom is de Duitse regering van plan de lijst rigoureus in te korten, waarvan een kostenbesparend effect zal uitgaan.
- Inmiddels beschikt Duitsland over enorme een capaciteit om met duurzame energie elektriciteit op te wekken (30 000 MW aan windenergiecapaciteit en circa 29 000 MW aan zonne-energiecapaciteit; daarnaast wordt er nog steeds circa 10 000 MW in kerncentrales opgewekt). Daardoor zijn met name 's middags de prijzen op de elektriciteitsbeurzen lager dan ooit. Elektriciteitsleveranciers profiteren daarvan door goedkoop stroom in te kopen, maar zij berekenen deze kortingen niet door aan de consument!
- Ondanks de gestegen kosten van elektriciteit staat de Duitse publieke opinie toch massaal achter de energietransitie (de zgn. „Energiewende”). Dat komt mede doordat veel individuele burgers, nieuw opgerichte energiecoöperaties en gemeentebedrijven inmiddels zelf elektriciteit produceren en op die manier geld verdienen en voor lokale werkgelegenheid zorgen.

Stemuitslag

stemmen voor: 69

stemmen tegen: 105

onthoudingen: 21

Par. 4.13

Als volgt wijzigen:

~~„Duurzame technologieën bieden grote kansen voor de reducering van broeikasuitstoot. , en hetzelfde geldt voor andere technologieën om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen, zoals schone steenkooltechnologie, elektriciteitsopslag, inspelen op de vraag, steenkoolverbruik, kernsplitsing en fusie. Ook maatregelen ter beperking van emissies van andere broeikasgassen zoals methaan zijn kansrijk. Veel ontwikkelingen zijn veelbelovend en moeten goed ondersteund worden. Het EESC wijst er eens te meer op dat de financieringsinstrumenten vanaf de ontwerpfase goed moeten worden afgestemd op de rijpheidsgraad van technologieën. Met name voor het demonstreren en snel inzetten van nieuwe technologieën is steun nodig. Te dien einde moeten de middelen van het SET-plan worden veiliggesteld. Actie is geboden – naar het schijnt heeft het Amerikaanse bedrijfsleven onlangs zijn investeringen in O&O op energiegebied opgevoerd, wat mogelijk gevolgen zal hebben voor de Europese concurrentiepositie.”~~

Stemuitslag (par. 1.5 en 4.13 gezamenlijk in stemming gebracht en verworpen)

stemmen voor: 68

stemmen tegen: 113

onthoudingen: 20

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de volledige risico- en veiligheidsevaluatie („stresstests”) van kerncentrales in de Europese Unie

(COM(2012) 571 final)

(2013/C 44/25)

Algemeen rapporteur: **de heer MORDANT**

De Europese Commissie heeft op 12 oktober 2012 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 de Raad en het Europees Parlement inzake de volledige risico- en veiligheidsevaluatie („stresstests”) van kerncentrales in de Europese Unie

COM(2012) 571 final.

Het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 17 september 2012 besloten de afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Het EESC heeft, gelet op het spoedeisende karakter van de werkzaamheden (artikel 59 van het reglement van orde), tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) besloten de heer MORDANT aan te wijzen als algemeen rapporteur, en heeft vervolgens onderstaand advies met 98 stemmen vóór, bij 6 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat alle risico's van kerncentrales (waaronder de externe risico's voor bevolking, milieu en economie) in aanmerking moeten worden genomen, hoewel het risicobeheer voornamelijk wordt bepaald door de robuustheid van de centrales.

1.2 Het is absoluut nodig om per kerncentrale te anticiperen op incidenten door personeel te trainen, omwonenden voor te lichten, hen te raadplegen, hen te laten meewerken aan het opstellen van veiligheidsvoorschriften en te profiteren van hun kennis van de omgeving, en zelfs door voorbereidingen te treffen voor de afhandeling van incidenten (dus als deze zich al hebben voorgedaan; dit impliceert een langetermijnaanpak).

1.3 Het EESC moedigt de Europese Commissie aan werk te maken van haar voornemen om de richtlijn Nucleaire veiligheid grondig te herzien. Het roept haar op daarbij niet alleen te kijken naar technische, maar ook naar menselijke aspecten (gezondheid, stress, psychische problemen, angst enz. onder werknemers en burgers).

1.4 Niet alle lidstaten beschikken over een onafhankelijke veiligheidsautoriteit met regelgevende bevoegdheden. Ook ontbreekt het aan een gemeenschappelijke benadering van de regelgeving inzake nucleaire veiligheid. Daarom pleit het EESC ervoor om via de richtlijn te zorgen voor harmonisatie.

1.5 Voor publieksvoorlichting en inspraak van burgers t.a.v. nucleaire kwesties zou kunnen worden uitgegaan van het Verdrag van Aarhus, dat voorziet in informatie, inspraak/overleg en toegang tot de rechter en is ondertekend door de EU en de lidstaten.

1.6 De EU zou n.a.v. de stresstests en de aanbevelingen van de Commissie monitorings- en verificatiemechanismen moeten introduceren met onder meer de verplichting voor de lidstaten om periodieke verslagen op Europees niveau voor te leggen.

1.7 Het EESC wijst op de betekenis van de in de mededeling bepleite nauwe samenwerking en informatie-uitwisseling tussen exploitanten, verkopers, nationale autoriteiten en Europese instellingen. Daarbij zouden ook de burgers en het personeel en zijn vertegenwoordigers moeten worden betrokken. Dat is des te belangrijker in grensgebieden, waar procedures moeten worden geharmoniseerd.

1.8 In ongevalsscenario's moet absoluut worden ingegaan op het stilvallen van alle reactoren van een centrale doordat koeling en stroomvoorziening gelijktijdig worden onderbroken. Ook zouden de procedures moeten worden herzien waarbij de voeding van een defecte reactor wordt geleverd door een andere reactor van dezelfde centrale, zou de noodapparatuur moeten worden doorgelicht (buitenverlichting zodat het personeel zich kan verplaatsen, noodaggregaten) en zou de watertoevoer naar de opslagbassins voor gebruikte splijtstofelementen moeten worden verbeterd.

1.9 Omdat er in de nabije toekomst op geen enkele andere manier voldoende koolstofarme basislastelektriciteit zal kunnen worden opgewekt, moet kernenergie integraal deel blijven uitmaken van de energiemix van de EU, zonder dat de elektriciteitsvoorziening in gevaar mag komen als gevolg van technische storingen of ongevallen. Derhalve dringt het EESC er bij de Commissie op aan onderzoek te stimuleren naar de organisatorische en menselijke factoren, want dat zijn de hoekstenen van nucleaire veiligheid en beveiliging.

1.10 Het EESC steunt het voornemen van de Commissie om wetgeving voor te stellen op het gebied van nucleaire verzekering en aansprakelijkheid. Momenteel worden de risico's niet daadwerkelijk gedekt. Het EESC vindt dat in het bijzonder de sociale, economische en milieuaspecten gedekt moeten worden met behulp van fondsen die door de Europese producenten van kernenergie moeten worden opgericht. Anders dreigen eventuele slachtoffers onvoldoende te worden beschermd en zelfs nauwelijks te worden vergoed.

1.11 Het EESC maakt zich zorgen over het veelvuldige beroep dat wordt gedaan op onderaannemers (bij wie soms wel 80 % van het personeel in dienst is) zonder dat de invloed daarvan op de veiligheid echt is onderzocht. Door deze manier van werken gaat kennis verloren en is het personeel niet voldoende op zijn taak berekend. Meer aandacht zou moeten worden geschonken aan scholing van het personeel dat in de centrales werkzaam is.

1.12 De levensduur van kerncentrales komt niet aan bod, maar ook die is van invloed op de veiligheid. Volgens het EESC is levensduur een allesbepalende factor als wordt gesproken over de veiligheid van installaties, de eventuele vervanging daarvan door nieuwe centrales en over een planning voor die vervanging (waarvan meteen werk zou moeten worden gemaakt). Nationale regelgevende instanties zouden verlenging van de levensduur alleen mogen toestaan op basis van internationaal aanvaarde beste praktijken.

1.13 De Commissie zou voor de gehele EU een geharmoniseerd preventieprogramma moeten opzetten om bij ernstige incidenten aantasting van de schildklier bij de getroffen burgers te voorkomen door hen stabiel jodium te laten slikken. Naar aanleiding van de lessen die zijn getrokken uit het Fukushima-ongeval zouden de evacuatiegebieden rond dichtbevolkte Europese locaties tot 20 à 30 km moeten worden uitgebreid.

2. Inleiding

2.1 Het ongeval in de kerncentrale van Fukushima (11 maart 2011) heeft geleid tot inspanningen om de veiligheid van kerninstallaties in Europa en wereldwijd te evalueren. De EU telt 145 kernreactoren, waarvan er 13 stilliggen of worden ontmanteld. In totaal zijn er 132 reactoren in bedrijf verspreid over 58 locaties (die zich soms niet ver van landsgrenzen bevinden). Hoewel zich in de EU geen enkel vergelijkbaar ongeval heeft voorgedaan, is het nodig om alle mechanismen door te lichten die een zo hoog mogelijk niveau van veiligheid, beveiliging en stralingsbescherming moeten garanderen. Van de buurlanden van de EU hebben Zwitserland en Oekraïne meegedaan aan de stresstests.

2.2 De Europese Raad concludeerde al in maart 2011 dat „aan de hand van een volledige en transparante risico- en

veiligheidsevaluatie („stresstest”) de veiligheid van alle kerncentrales in de EU dient te worden onderzocht”. Naar aanleiding daarvan is in alle Europese landen een uit drie fasen bestaand evaluatieproces in gang gezet:

- zelfbeoordelingen door de exploitanten van de kerncentrales;
- analyse van deze zelfbeoordelingen door de nationale veiligheidsautoriteiten;
- onderzoek van de nationale rapporten op basis van peer review onder leiding van nationale deskundigen en de Europese Commissie (januari-april 2012).

Alle deelnemende lidstaten hebben hun voortgangs- en eindrapporten binnen de overeengekomen termijnen aan de Commissie voorgelegd (COM(2011) 784 final).

2.3 Voorts heeft de Europese Raad de Commissie verzocht om de buurlanden van de EU ertoe uit te nodigen deel te nemen aan het stresstestproces, en om voor de EU „de bestaande wet- en regelgeving inzake de veiligheid van kerninstallaties opnieuw [te] bezien en waar nodig vóór eind 2011 verbeteringen voor [te] stellen”. Er zij op gewezen dat deze hele veiligheidsevaluatie alleen kon worden uitgevoerd omdat de Europese Raad daartoe aan de Commissie een mandaat had gegeven.

3. Samenvatting van de Commissiemededeling

3.1 In het eindverslag wordt geconstateerd dat in het algemeen strenge veiligheidsnormen gelden voor de kerncentrales in Europa, maar worden voor vrijwel alle centrales verbeteringen aanbevolen t.a.v. uiteenlopende veiligheidsaspecten.

3.2 De nationale veiligheidsautoriteiten kwamen desondanks tot de conclusie dat geen enkele centrale hoeft te worden gesloten.

3.3 Uit de stresstests is gebleken dat de door de Internationale Organisatie voor Atoomenergie (IAEA) aangeprezen veiligheidsnormen en de beste internationale praktijken niet door alle lidstaten volledig worden toegepast.

3.4 De Commissie zal de uitvoering van de aanbevelingen op de voet volgen en tegelijkertijd bindende maatregelen voorstellen om de nucleaire veiligheid in Europa nog verder te verbeteren.

3.5 De stresstests hebben veel aanbevelingen opgeleverd voor specifieke technische verbeteringen in de centrales. Ook bleek uit de tests dat internationale normen en praktijken niet systematisch worden toegepast. Verder moet lering worden getrokken uit Fukushima, met name wat betreft de met aardbevingen en overstromingen verband houdend risico's, de beschikbaarheid en het gebruik van seismische instrumenten ter plaatse, de installatie van Containment Filtered Venting-systemen (gefilterde systemen voor de ontluuchting van de insluiting), de installatie van speciale apparatuur om zeer snel te kunnen ingrijpen bij ongevallen, en de beschikbaarheid van een noodcontrolekamer op een andere locatie dan de centrale.

3.6 De nationale veiligheidsautoriteiten zullen nationale actieplannen met tenuitvoerleggingstijdschema's uitwerken en vóór eind 2012 beschikbaar stellen. De Commissie is voornemens om in volledige samenwerking met de nationale veiligheidsautoriteiten in juni 2014 verslag uit te brengen over de uitvoering van de op basis van de stresstests gedane aanbevelingen.

3.7 De Commissie heeft het van kracht zijnde Europese wettelijk kader op het gebied van nucleaire veiligheid tegen het licht gehouden en zal begin 2013 met een voorstel komen voor herziening van de richtlijn Nucleaire veiligheid. De op handen zijnde wijzigingen hebben voornamelijk betrekking op veiligheidseisen, rol, onafhankelijkheid en bevoegdheden van de nationale veiligheidsautoriteiten, transparantie en follow-up.

3.8 Daarop zullen andere voorstellen volgen inzake nucleaire verzekering en aansprakelijkheid en de maximaal toegestane niveaus van radioactieve besmetting in voedingsmiddelen en diervoer. Tijdens het stresstestproces bleek ook dat er verdere werkzaamheden nodig zijn op het vlak van nucleaire beveiliging (d.w.z. het voorkomen van kwaadwillige daden), waarvoor de lidstaten in de eerste plaats verantwoordelijk zijn.

4. Algemene opmerkingen

4.1 In de stresstests is veel energie en geld gestoken en de uitvoering ervan is goed verlopen. Tijdens het stresstestproces hebben de 14 EU-lidstaten met kernreactoren „op basis van vrijwilligheid” aan evaluaties deelgenomen, wat een belangrijke stap is op weg naar de invoering van gemeenschappelijke veiligheids- en beveiligingsregels. De uitgevoerde evaluaties zijn echter gebaseerd op zelfbeoordelingen door de exploitanten, die werden gevolgd door analyses daarvan door de nationale veiligheidsautoriteiten en peer review. De EU zou n.a.v. de stresstests en de aanbevelingen van de Commissie monitorings- en verificatiemechanismen moeten introduceren.

4.2 Opmerkingen over het wettelijk kader

4.2.1 Ondanks het bestaan van de richtlijn Nucleaire veiligheid houden de lidstaten er geen gemeenschappelijke benadering van de regelgeving inzake nucleaire veiligheid en beveiliging op na. Daarom zou de herziening van deze richtlijn moeten leiden tot meer gedetailleerde regels ter zake. Op de toepassing daarvan zou grondig moeten worden toegezien en de desbetreffende inbreukprocedure zou strikt moeten worden nageleefd.

4.2.2 **Herziening van de richtlijn inzake nucleaire veiligheid.** Twee lidstaten, Polen en Portugal, hebben de richtlijn Nucleaire veiligheid nog niet volledig omgezet (de deadline was 22 juli 2011; Richtlijn 2009/71/Euratom van de Raad van 25 juni 2009 tot vaststelling van een communautair kader voor de nucleaire veiligheid van kerninstallaties). „Het is van cruciaal belang te waarborgen dat de lessen van het Fukushima-ongeval en de conclusies van de stresstests in de EU naar behoren en op samenhangende wijze ten uitvoer worden gelegd en worden verwerkt in het wetgevingskader” (COM(2012) 571 final). Het EESC staat

achter de aan de gang zijnde herziening van de richtlijn en pleit met name voor meer controle door de EU. Die herziening zou zich echter niet mogen beperken tot de technische aspecten die onderwerp waren van de stresstests. Nucleaire veiligheid is ook mensenwerk (dus ook een zaak van burgers, werknemers en hun vertegenwoordigers). Het zou nuttig zijn om de bepalingen uit de richtlijn Nucleaire veiligheid inzake transparantie en ten minste inzake inspraak van burgers te baseren op het Verdrag van Aarhus, dat is ondertekend door de EU en vrijwel alle lidstaten.

4.2.3 Gewezen dient te worden op de noodzaak om de regels van de lidstaten inzake stralingsbescherming en locatie-externe voorbereiding op noodsituaties te harmoniseren: „Bij 47 kerncentrales met samen 111 kernreactoren in de EU leven er meer dan 100 000 inwoners binnen een cirkel van 30 km. Dit toont aan dat locatie-externe preventieve maatregelen van primordiaal belang zijn. De verantwoordelijkheid voor dergelijke maatregelen ligt zowel bij verscheidene nationale als bij regionale en lokale autoriteiten” (COM(2012) 571 final). Het EESC staat dan ook volledig achter de herziening van de EU-wetgeving ter zake en pleit voor de broodnodige inspraak van omwonenden.

4.2.4 **Nucleaire verzekering en aansprakelijkheid.** Deze zaken zijn niet op Europees niveau geregeld, maar „overeenkomstig artikel 98 van het Euratom-Verdrag moet de Raad echter richtlijnen met bindende maatregelen op dit gebied vaststellen. De Commissie zal derhalve op basis van een effectbeoordeling analyseren in welke mate de situatie van potentiële slachtoffers van nucleaire ongevallen in Europa moet worden verbeterd binnen de grenzen van de EU-bevoegdheid” (COM(2012) 571 final). De Commissie is voornemens om wetgeving voor te stellen op dit gebied. Het EESC juicht dat toe, want momenteel dekken de verzekeringen de risico's onvoldoende. De nieuwe wetgeving zou er in het bijzonder voor moeten zorgen dat de sociale, economische en milieuaspecten worden gedekt alsook de vergoeding „in laatste instantie”, waarvoor momenteel de lidstaten nog steeds verantwoordelijk zijn.

4.2.5 **Herziening van de wetgeving op het gebied van voedingsmiddelen en diervoer.** „De bij de ongevallen van Fukushima en Tsjernobyl opgedane ervaring heeft aangetoond dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen instrumenten die de invoering van voedsel uit derde landen reguleren en die welke gericht zijn op het in de handel brengen van voedsel in het geval van een ongeval binnen de EU” (COM(2012) 571 final). Er is dus aanleiding de desbetreffende wetgeving te herzien.

4.3 In de specificaties van de stresstests was aangegeven waarop de evaluaties betrekking moesten hebben, maar niet wat niet geanalyseerd hoefde te worden. Gezwegen werd over veroudering van kerncentrales en gevolgen van verlengingen van de levensduur daarvan, veiligheidscultuur en onafhankelijkheid, normen en een coherente aanpak van de nationale regulerende autoriteiten. Deze factoren zijn dan ook niet geëvalueerd. Toch hebben ten minste enkele daarvan naar alle waarschijnlijkheid bijgedragen aan de omvang en de impact van de ramp in Fukushima, de oorspronkelijke reden van de stresstests.

4.4 In het licht hiervan kan het EESC zich alleen maar scharen achter het voorstel om het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek in te schakelen en een permanent Europees laboratorium voor nucleaire veiligheid op te richten, maar dan nog zal er slechts sprake zijn van technische analyses. Het EESC wijst er eens te meer op dat speciaal op nucleaire activiteiten toegesneden opleidingen van hoog niveau moeten worden opgezet. Bovendien moet er een bevoegde administratieve autoriteit voor nucleaire veiligheid in Europa komen, naast de autoriteiten voor stralingsbescherming en de controle op de nucleaire proliferatie.

4.5 Ook zou aandacht moeten worden geschonken aan scholing van het personeel dat in de centrales werkzaam is. In sommige landen wordt vrij stelselmatig een beroep gedaan op onderaannemers zonder dat de invloed daarvan op de veiligheid echt is onderzocht. Door deze manier van werken gaat kennis verloren, waardoor het personeel onvoldoende op zijn taak is berekend.

4.6 **Intensivering van de internationale samenwerking en verbetering van het wettelijk kader voor nucleaire veiligheid.** „De meeste landen die deelnamen aan de werkzaamheden van deze werkgroep hebben onderstreept dat het noodzakelijk is de IAEA-veiligheidsnormen na te leven, de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de regulatoren te waarborgen, intensief gebruik te maken van peer reviews en een grotere openheid en transparantie te betrachten” (COM(2012) 571 final). De concepten onafhankelijkheid, transparantie en openheid gaan hand in hand met het delen en aanscherpen van regels, maar de vraag blijft of dat voldoende is als die regels niet worden nageleefd.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Transparantie

5.1.1 De drie pijlers van het Verdrag van Aarhus – overleg, inspraak en toegang tot de rechter – komen tijdens het traject van een stresstest niet aan de orde. Alleen het onderwerp transparantie krijgt enige aandacht. Voor de veiligheid en beveiliging van kerncentrales zijn burgers echter ook van essentiële betekenis. Gezien het belang van wat er speelt, valt de mate waarin burgers bij een en ander betrokken worden echter tegen. Er waren dan ook wel de nodige obstakels. Zo waren de termijnen om de verschillende onderwerpen te bestuderen zeer kort. Tijdens openbare bijeenkomsten konden bovendien niet altijd tolken aanwezig zijn, terwijl diverse verenigingen om financiële redenen verstek moesten laten gaan. Niettemin was er wel van enige transparantie sprake: van de rapporten van bepaalde organisaties van het maatschappelijk middenveld is een zeer gedetailleerde analyse gemaakt.

5.1.2 „Het feit dat er incidenten in kerncentrales voorkomen, zelfs in lidstaten met voor het overige een goede veiligheidsreputatie, bevestigt dat op gezette tijden grondige veiligheidsbeoordelingen, alsook evaluaties van de operationele ervaring, vereist zijn en dat het daarboven noodzakelijk is nauw samen te werken en informatie uit te wisselen tussen exploitanten, verkopers, regelgevers en Europese instellingen, zoals het door het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek

(JCR) van de Commissie geleide Europese Clearinghouse of Operating Experience (Uitwisselingscentrum voor operationele ervaring).” De uitwisseling van informatie mag niet beperkt blijven tot „exploitanten, verkopers, regelgevers en Europese instellingen” (COM(2012) 571 final). EU-burgers moeten hierbij worden betrokken. Dat is tenslotte een van de pijlers (informatie, overleg/inspraak, toegang tot de rechter) van het Verdrag van Aarhus.

In Frankrijk zijn er bijvoorbeeld drie instanties om de burger in dezen bij te staan: het *Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire* (HCTISN), de *Commissions locales d'information* (CLI) en de *Association nationale des comités et commissions locales d'information* (ANCCLI) (wet van juni 2006). Deze instanties worden ingeschakeld bij de „évaluations complémentaires de sûreté” (aanvullende veiligheidsevaluaties). Het HCTISN heeft de veiligheidsvoorwaarden helpen opstellen en laat een werkgroep kerncentrales bezoeken om na te gaan hoe het met de arbeidsomstandigheden van het personeel staat. De CLI en de ANCCLI hebben met hun analyses van de rapporten van exploitanten bijgedragen aan het verslag van de Franse Autorité de Sûreté Nucléaire.

Wat incidenten betreft: deze instanties hebben inzage in de inspectieverslagen en de antwoorden hierop van exploitanten. De mogelijkheden die in Frankrijk op dit vlak bestaan leren dat het gemakkelijker is om constructief met het publiek te overleggen als het wordt betrokken bij de analyse van incidenten.

5.2 De Commissie maakt een belangrijke opmerking: „De nationale regulerende instanties hebben uit de stresstests geconcludeerd dat er geen technische redenen zijn om enige kerncentrale in Europa stil te leggen en hebben op basis van de tests een reeks goede praktijken omschreven” (COM(2012) 571 final). Deze opmerking wordt erger gelardeerd met aanbevelingen en eisen voor verbeteringen die binnen een bepaalde tijd hun beslag dienen te krijgen. Wat gebeurt er als die deadlines niet worden gehaald? Aan sommige technische eisen, zoals versteviging van de vloer onder reactorvaten (Fessenheim in Frankrijk) en inbunkering van gebouwen (opslagbassins voor brandstof), kan wel eens onmogelijk worden voldaan. Wat besluiten de landen dan? Bovendien heeft een aantal centrales nog altijd niet de beschermingsmaatregelen genomen waar na de ongelukken van Three Mile Island en Tsjernobyl op werd aangedrongen.

5.3 Bevindingen inzake veiligheidsprocedures en -kaders

Na Fukushima zijn dit de belangrijkste punten:

5.3.1 Evaluatie en beheersing van externe risico's

Het was nooit voor mogelijk gehouden dat de koeling en de stroomvoorziening tegelijkertijd in alle reactorvaten zouden uitvallen. De bescherming (door diesel gevoede noodaggregaten en waterbakken) bleek niet te werken. Bovendien moesten de andere reactoren de rol van de uitgevallen reactor overnemen.

5.3.2 Wat de **probabilistische veiligheidsanalyse** betreft zijn er „grote verschillen tussen de lidstaten” (COM(2012) 571 final). Die verschillen moeten worden weggewerkt, met als leidraad de meest stringente aanpak. Men moet zichzelf niet wijsmaken dat de kans op een ongeluk gering is, want ongelukken zijn meestal een optelsom van kleine opeenvolgende – of erger: gelijktijdige – mankementen. Bovendien komt uit het onderzoek naar de ramp in Fukushima naar voren dat de kansen op een aardbeving en een tsunami gebagatelliseerd, terwijl deskundigen er wel op hadden gewezen dat iets dergelijks niet alleen mogelijk was, maar zich in de jaren dertig ook al had voorgedaan. De neiging bestond om zulke ongelukken als „onmogelijk” te beschouwen.

Uit het ongeluk op Three Mile Island is echter gebleken dat een reactorkern kan smelten. En uit onderzoek dat een paar jaar na het ongeluk werd verricht viel op te maken dat het reactor-drukvat weliswaar gebarsten was, maar stand had gehouden. In Tsjernobyl daarentegen is de lava (corium) overal naartoe gestroomd. En in Fukushima zijn de drie reactorkernen (nummers 1, 2 en 3) gedeeltelijk gesmolten, waarna de betonnen vloeren waarschijnlijk zijn aangetast.

5.3.3 De aanpak van ernstige ongelukken

Om te zorgen voor maatregelen ter minimalisering van de gevolgen van een ongeluk – **waarbij met name de training van het personeel van belang is** – moet met alle scenario's rekening worden gehouden. Maar om ook buiten een centrale de juiste aanpak te volgen moet met omwonenden worden gesproken over wat er bij een ongeluk dient te gebeuren. In het kader hiervan moeten zij de kans krijgen om met hun kennis van de plaatselijke situatie mee te werken aan het opstellen van veiligheidsinstructies.

Uit de ramp in Fukushima blijkt ook hoe belangrijk maatregelen na afloop van een ongeluk zijn. Hoewel die de verantwoordelijkheid van lokale, regionale en nationale overheden zijn, is het ook zaak dat de omwonenden worden geraadpleegd, deelnemen aan oefeningen en hun kennis inbrengen. Maatregelen na een ongeluk hebben een langetermijnkarakter.

5.4 Belangrijkste uit de stresstests inzake veiligheid voortgekomen aanbevelingen

5.4.1 Aanbevelingen inzake veiligheidsmaatregelen in bestaande kerncentrales

— Follow-up door deelnemende landen

De aanschaf van mobiele apparatuur zou het mogelijk moeten maken om ernstige ongelukken te voorkomen of de gevolgen ervan op te vangen. Verder dienen de maatregelen te worden aangescherpt (de fameuze „harde kern”) en moet het personeel beter worden opgeleid.

— Actieplan ter uitvoering van de aanbevelingen

Allereerst is het zaak het relatieve belang van de aanbevelingen te bepalen om „financiële prioriteiten vast te leggen en financiering toe te kennen voor die gebieden waar de grootste veiligheidsbaten te verwachten zijn” (COM(2012) 571 final). De reactoren van de nieuwe generatie zijn zo ontworpen dat ze in principe voldoen aan alle met de aanbevelingen samenhangende maatregelen, maar de regelgevende capaciteit op het gebied van nucleaire veiligheid dient te worden aangescherpt.

— Verantwoordelijkheid voor follow-up en toezicht

Deze verantwoordelijkheid rust op de lidstaten, maar op Europees niveau moeten zij wel van tijd tot tijd rapporten overleggen.

5.4.2 Procedurele aanbevelingen

— „Er moeten Europese richtsnoeren worden uitgewerkt voor de inschatting van de risico's van natuurrampen, zoals aardbevingen, overstromingen en extreme weersomstandigheden, alsook voor de desbetreffende veiligheidsmarges, teneinde zo de consistentie tussen de lidstaten te verbeteren” (COM(2012) 571 final). De Commissie stelt voor om de Western European Nuclear Regulators' Association (WENRA) hiermee te belasten. **Om in ieder geval de bewoners in de buurt van een centrale bij een en ander te betrekken zou een raadpleging in de geest van het verdrag van Aarhus een interessante optie zijn.**

— de tienjaarlijkse bezoeken en evaluaties tot standaard verheffen en onderhoudsprogramma's afstemmen op het belang van de apparatuur;

— de rapporten over de veiligheid van de reactoren minstens om de tien jaar bijwerken;

— zorgen voor noodvoorzieningen, beschermde crisiscentra opzetten, van mobiele apparatuur voorziene hulpdiensten opzetten.

5.5 In ongevalsscenario's moet absoluut worden ingegaan op het stilvallen van alle reactoren van een centrale doordat koeling en stroomvoorziening gelijktijdig worden onderbroken. Alle procedures waarbij een reactor die averij heeft opgelopen door een andere reactor van stroom wordt voorzien zijn aan herziening toe, en hetzelfde geldt voor de noodvoorzieningen, zoals buitenverlichting (zodat het personeel zich veilig kan bewegen) en dieselgeneratoren. Uiteraard moet ook worden gekeken naar de waterbassins voor gebruikte splijtstof en dient de watertoevoer naar deze bassins te worden verbeterd.

5.6 „De Commissie is van mening dat de uitbreiding van veiligheidsbeoordelingen tot de locatie-externe paraatheid bij noodsituaties en desbetreffende reactieregelingen een belangrijke extra activiteit is die de veiligheid van de burgers kan verbeteren” (COM(2012) 571 final). Ook de procedures tussen buurlanden moeten volgens het EESC worden gelijkgeschakeld. Wat lokale voorlichtingscommissies (CLI) betreft: Duitsland zit met Zwitserland in de CLI van Fessenheim en met Luxemburg in die van Cattenom. België neemt deel aan de vergaderingen van de CLI van Chooz en zou ook die van Gravelines mogen bijwonen. Het is van groot belang om met omwonenden af te spreken wat er in geval van een ongeluk dient te gebeuren. Ongelukken kunnen namelijk een zeer lange nasleep hebben, en het zijn vooral de omwonenden die hiervan schade ondervinden, met alle sociale, economische en ecologische gevolgen van dien. De door de exploitanten afgesloten verzekeringen dekken lang niet alle onkosten van een ongeluk – daarvoor draaien de lidstaten (en dus de burgers) op.

5.7 Belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de beveiligings-evaluaties

5.7.1 De ad-hocgroep van de Raad nucleaire beveiliging (eindrapport: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st10/st10616.en12.pdf>) heeft zich over vijf thema's gebogen: fysieke beveiliging, aanvallen met vliegtuigen, cyberaanvallen, nucleaire noodsituaties, en oefeningen en opleidingen. De nationale veiligheid blijft echter een zaak van de lidstaten. Het volgende zou moeten gebeuren:

- ratificatie van het verdrag inzake de bescherming van nucleair materiaal (proliferatie);
- verdere aanscherping van de nucleaire veiligheid;
- onderlinge koppeling van beveiliging, stralingsbescherming en nucleaire veiligheid.

Door het ontbreken van studies naar organisatorische en menselijke factoren is er sprake van een hiaat. **Aangezien deze factoren van groot belang zijn voor de veiligheid, dient er absoluut aandacht aan te worden besteed.**

5.7.2 Men heeft zich onder meer afgevraagd of naar eventuele vijandige handelingen of aanvallen met vliegtuigen moet worden gekeken. Dit onderwerp is tijdens een seminar op Europees niveau behandeld, waarbij opviel dat de aanpak bij een aanval met een groot vliegtuig van lidstaat tot lidstaat verschilt. De samenleving maakt zich hier grote zorgen over, reden waarom de aandacht ernaar uit dient te gaan. De omhulsels van de huidige kernreactoren zijn namelijk niet bestand tegen de inslag van een groot vliegtuig. Voor de nieuwe generatie reactoren, de zogenoemde drukwaterreactoren, gelden nieuwe constructie-eisen, maar de vraag is of die streng genoeg zijn.

5.7.3 Maatregelen ter verhoging van de nucleaire veiligheid

- Vermindering van de dreiging van opzettelijk veroorzaakte incidenten van chemische, biologische, radiologische en nucleaire (CBRN) aard, waaronder ook terroristische acties vallen, en detectie van radioactief en nucleair materiaal;
- de voor 2013 geplande herziening van Richtlijn 2008/114/EG inzake de identificatie van Europese kritieke infrastructuren;
- de indiening tegen eind dit jaar van een wetgevingsvoorstel inzake netwerk- en informatiebeveiliging.
- goedkeuring van het voorstel voor de herziening van het EU-mechanisme voor civiele bescherming dat de samenwerking tussen de lidstaten vergemakkelijkt bij acties voor civiele bescherming in het geval van ernstige noodsituaties, inclusief radiologische en nucleaire ongevallen.

5.8 Vooruitblik

5.8.1 De ramp in Fukushima heeft geleid tot stresstests van ongekende omvang. Ook heeft het publiek inzage gekregen in tal van documenten. Niettemin moet worden vastgehouden aan een strikte follow-up. In alle landen zijn verbeteringen nodig en moet iets worden gedaan aan zwakke punten in de regelgeving.

5.8.2 **Bovendien is niet genoeg onderzoek gedaan naar menselijke en organisatorische factoren;** het belang ervan voor de veiligheid is buiten beschouwing gebleven. Verder is het echt zaak om bij de aanpak van een crisis, ook op de langere termijn, in overleg te treden met alle betrokken partijen en de „gewone” burger hierbij te betrekken.

5.8.3 De Commissie beveelt aan:

- **zo snel mogelijk werk te maken van haar eisen;** Zij zal hier toezicht op houden en in 2014 samen met de Groep Europese regulators nucleaire veiligheid (ENSREG) een rapport publiceren. Het actieplan moet volgens de Commissie ten doel hebben om in de periode van nu tot 2015 het merendeel van de noodzakelijke verbeteringen door te voeren.
- de Raad een mandaat te geven voor actieve deelname aan de **werkgroep Transparantie** (volgens het RISC-model, ook voorgesteld door de IAEA). Het EESC stelt voor om hierbij het verdrag van Aarhus als uitgangspunt te nemen;

- met behulp van de lidstaten en de EU-instellingen **de veiligheid van kerncentrales te helpen vergroten.**

De deelname/raadpleging van de bevolking is hierbij aan te bevelen.

5.8.4 De stresstests zouden moeten uitmonden in strengere veiligheidsnormen voor kernenergie, die 30 % van de totale elektriciteitsproductie in de EU voor haar rekening neemt. Dat is van essentieel belang als het de bedoeling is dat deze belangrijke bron van elektriciteit, waarbij relatief weinig CO₂ wordt uitgestoten, een bijdrage moet blijven leveren aan de Europese energiemix en aan lagere broeikasgasemissies.

Brussel, 13 december 2012

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 het Comité van de Regio's betreffende het Europees innovatiepartnerschap inzake water

(COM(2012) 216 final)

(2013/C 44/26)

Rapporteur: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

De Europese Commissie heeft op 10 mei 2012 besloten om 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 betreffende het Europees innovatiepartnerschap inzake water

COM(2012) 216 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 22 november 2012.

Het Comité heeft tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 126 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de Mededeling van de Commissie betreffende het Europees innovatiepartnerschap (EIP) inzake water, maar stelt een aantal verduidelijkingen en verbeteringen voor om de belemmeringen die de voorspoedige ontwikkeling van innovatie inzake water in de weg staan, te helpen opheffen.

1.2 Innovatie in de watervoorziening voor Europa zou moeten worden gebaseerd op een integrale benadering, ofwel een benadering waarbij de hele watercyclus in aanmerking wordt genomen en waarin voorrang wordt verleend aan het streven naar een „goede toestand van oppervlakte- en grondwater”, volgens de omschrijving die daarvan wordt gegeven in de Kaderrichtlijn Water ⁽¹⁾. Ook zou bij die innovatie moeten worden uitgegaan van nog meer bescherming van deze hulpbron doordat het „de-vervuiler-betaalt”-beginsel wordt toegepast. Dit beginsel moet afschrikwekkend genoeg werken om vervuiling te ontmoedigen en te voorkomen dat vervuilers vrijuit gaan.

1.3 Ruim een miljoen burgers in Europa hebben geen toegang tot veilig, schoon en betaalbaar water en miljoenen burgers beschikken niet over een afvalwatersysteem. Daaraan moet iets worden gedaan met behulp van het Strategisch Uitvoeringsplan (SIP) voor de tenuitvoerlegging van de prioriteiten van het EIP. Wat al die mensen nodig hebben, moet voorrang krijgen en in een perspectief van sociale integratie en armoedebestrijding worden geplaatst.

1.4 Openbare waterbedrijven, gebruikers en consumenten moeten in de besluitvorming over het EIP inzake water een stem in het kapittel krijgen. Ook zou het EIP inzake water moeten leiden tot een betere coördinatie van alle exploitanten, zouden de voordelen van innovatie inzake water ook lokaal moeten worden genoten en zou de participatie van maatschap-

pelijke organisaties aan de nieuwe netwerken en groepen die erdoor ontstaan, moeten worden vergemakkelijkt.

1.5 De resultaten van onderzoek dat voor EIP's inzake water met middelen van het Zevende Europese kaderprogramma voor O&O wordt gefinancierd, moeten op transparante wijze worden vrijgegeven, omdat water nu eenmaal een specifiek kenmerk heeft, nl. dat het een levensbehoefte is voor de bevolking.

1.6 Innovaties op dit gevoelige gebied zouden niet alleen moeten worden benaderd vanuit de invalshoek van de bescherming van de handel, maar zouden even toegankelijk moeten worden gemaakt voor lokale en regionale instanties, organisaties en overheden en ondernemingen in de sociale economie.

1.7 De Commissie zou zich nog meer moeten inspannen om de transparantie en coördinatie te garanderen van bepaalde belangrijke initiatieven die momenteel aan de ruime problematiek van de watervoorziening worden gewijd. Zo zou de Commissie nadere uitleg moeten geven over de synergieën en de gebundelde werking van de recente EIP's inzake water, landbouw en grondstoffen.

1.8 Echt O&I-beleid is ondenkbaar zonder transparantie, maar ook zonder een inclusief werkgelegenheidsbeleid dat nu al de nodige garanties biedt t.a.v. een toereikend personeelsbestand, opleiding, erkenning van kwalificaties en technologie. Bij dat laatste wordt niet alleen gedacht aan technologie voor een betere gezondheid en meer veiligheid, maar ook aan technologie waarmee alle taken, in al hun diversiteit en op alle niveaus, zo goed mogelijk kunnen worden verricht.

1.9 Er zou erkenning en waardering moeten komen voor de rol van netwerken van maatschappelijke organisaties. Tegen die achtergrond zou onderzoek moeten worden gedaan naar het innovatiepotentieel waarover die maatschappelijke organisaties, vanwege hun schat aan ervaring en kennis, beschikken.

⁽¹⁾ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

2. Inleiding

2.1 De EU wil met haar Europa 2020-strategie Europa's economie weer in het zadel helpen. Die economie moet weer banen gaan opleveren, concurrerend worden en de sociale samenhang vergroten.

2.2 In de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei is het zwaartepunt gelegd bij het belang dat kennis en innovatie voor de groei hebben. De Commissie heeft voorgesteld om het budget voor O&O tot 80 miljard euro te verhogen en de lidstaten hebben ingestemd met de doelstelling om van nu tot 2020 gemiddeld 3 % van hun bbp aan onderzoek te besteden. Deze voorstellen van de Commissie staan in haar voorstel voor een kaderprogramma van de EU voor onderzoek en innovatie (2014-2020) ⁽²⁾, in het kader van de tenuitvoerlegging van „Horizon 2020” (zie ook het EESC-advies over de financiering van onderzoek en innovatie – INT/571 ⁽³⁾).

2.3 Daarom draait alles in de Europa 2020-strategie en het vlaggenschipinitiatief „Innovatie-Unie” ⁽⁴⁾ om de **Europese onderzoeksruimte** (EOR) en heeft de Europese Raad erop aangedrongen dat de EOR wordt verwezenlijkt voor 2014 ⁽⁵⁾. Het doel van het vlaggenschipinitiatief „Innovatie-Unie” is groei en werkgelegenheid beduidend te verbeteren door de lancering van nieuwe kennisintensieve producten en diensten en de inperking van de hersenvlucht. Zonder een wetenschappelijke basis van wereldniveau kan dit doel onmogelijk worden bereikt.

2.4 In onderhavig Commissievoorstel ⁽⁶⁾ worden de in het vlaggenschipinitiatief „Europa 2020 – Innovatie-Unie” ⁽⁷⁾ voorgestelde EIP's gezien als een methode om de problematiek strategisch te benaderen en een kader te bieden voor de bestudering van de lacunes in het Europese systeem voor onderzoek en innovatie en van de manier waarop in dit systeem te werk wordt gegaan. De bedoeling daarvan is meer vaart te zetten achter innovatie en een aanzienlijke bijdrage te leveren aan de oplossing van de problemen waarvoor de maatschappij zich gesteld ziet. EIP's zouden kunnen fungeren als middel om vak-kennis en middelen gebundeld in te zetten voor de voornaamste beleidsprioriteiten, en wel door alle betrokken actoren, los van politiek, grenzen of sectoren, te mobiliseren en te laten samenwerken om de bevolking sneller van geboekte vooruitgang en innovatie te laten profiteren (zie ook de adviezen van het EESC over resp. een partnerschap voor onderzoek en innovatie/INT/599 ⁽⁸⁾ en het actieplan voor eco-innovatie/NAT/546 ⁽⁹⁾). Vermeldenswaardig is dat er voor EIP's inzake water, naast de 40 miljoen euro uit het Zevende kaderprogramma voor O&O, geen extra middelen, bovenop het huidige budget, zijn uit-

getrokken en dat het doel van EIP's beperkt blijft tot pogingen om synergie te bewerkstelligen en de bestaande instrumenten te coördineren.

2.5 Alle lidstaten onderkennen het belang van innovatie op het gebied van waterbeheer. De Raad heeft de Commissie op 21 juni 2011 gevraagd om „onderzoek te doen naar een innovatief partnerschap betreffende water, in nauwe samenwerking met de lidstaten, teneinde te komen tot een duurzaam en efficiënt gebruik van water” ⁽¹⁰⁾.

2.6 In het vlaggenschipinitiatief „Europa 2020 – Efficiënt gebruik van hulpbronnen” ⁽¹¹⁾ wordt de nadruk gelegd op het belang voor Europa van een duurzaam beheer van water als onmisbare hulpbron. In het stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa ⁽¹²⁾ wordt duidelijk hoeveel efficiëntiewinst haalbaar is. De uiterlijk in 2020 te verwezenlijken strategische doelstellingen van EIP's zijn:

- (i) ervoor zorgen dat iedereen over veilig en betaalbaar water beschikt en dat er tegelijk voldoende water is voor het milieu;
- (ii) komen tot een relatieve ontkoppeling tussen enerzijds de uitputting van de waterreserves en anderzijds het niveau van de economische activiteit in de belangrijkste EU-sectoren;
- (iii) de goede watertoestand in alle stroomgebieden van de EU behouden of verbeteren.

2.7 De Commissie heeft een programma voor het behoud van de waterreserves in Europa uitgewerkt, een belangrijke etappe in het stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa. Met dit programma moet de Commissie vóór eind 2012 aangeven welke strategie zal worden gevolgd voor de aanpak van de problemen en lacunes die bij de uitvoering van waterbeleid zijn vastgesteld en die verband houden met het huidige kader van het waterbeheerbeleid van de EU. Bij de uitvoering van dit programma en van het EIP zal nauw worden samengewerkt. Ook zal voor het EIP worden uitgegaan van het Actieplan voor eco-innovatie ⁽¹³⁾.

2.8 Het beleid dat voor de bescherming van de waterreserves wordt gevoerd, zou moeten voorzien in compensatie voor de beperkingen die daardoor aan de economische bedrijvigheid in bepaalde ernstig vervuilde gebieden worden opgelegd. In die specifieke gevallen zou de bijgewerkte staatsteun kunnen worden aangepast om op het Europese waterbeschermingsplan te worden afgestemd.

⁽²⁾ COM(2012) 392 final – „Een versterkt partnerschap voor topkwaliteit en groei voor de Europese onderzoeksruimte”

⁽³⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 121 en PB C 218 van 23.7.2011, blz. 87.

⁽⁴⁾ COM(2010) 546 final – Europa 2020-kerninitiatief „Innovatie-Unie”

⁽⁵⁾ „Om talent en investeringen aan te trekken heeft Europa een eengemaakte onderzoeksruimte nodig. Daarom moeten de resterende leemten snel worden opgevuld en moet de Europese Onderzoeksruimte in 2014 worden voltooid, zodat er een echte interne markt voor kennis, onderzoek en innovatie ontstaat” – Conclusies van de Europese Raad van februari 2011; Conclusies van de Europese Raad van maart 2012.

⁽⁶⁾ COM(2012) 216 final – „Europees Innovatiepartnerschap inzake water”

⁽⁷⁾ COM(2010) 546 final

⁽⁸⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 39.

⁽⁹⁾ PB C 351 van 15.11.2012, blz. 65.

⁽¹⁰⁾ Conclusies van de Raad van 21 juni 2011 (doc. 11308/11)

⁽¹¹⁾ COM(2011) 21 final – „Efficiënt hulpbronnengebruik in Europa”

⁽¹²⁾ COM(2011) 571 final – „Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa”

⁽¹³⁾ COM(2011) 899 final – „Innovatie voor een duurzame toekomst – Het actieplan voor eco-innovatie (Eco-AP)”

3. Algemene opmerkingen

3.1 De werkgroep „EIP inzake water” heeft op haar eerste bijeenkomst op 25 september jl. de volgende acht aspecten als prioritair aangemerkt:

- het verband tussen water en energie: voor de productie van energie is veel water nodig, wat aanzienlijke gevolgen heeft voor het watermilieu;
- *water-governance*: goed bestuur is een belangrijke voorwaarde voor duurzaam waterbeheer;
- de financiering van innovatie: financiële middelen moeten worden gebruikt om samenwerking tussen overheidsinstanties (publiek-publieke partnerschappen) en tussen overheidsinstanties en particuliere ondernemingen te steunen. Geld van de overheid moet worden ingezet om het algemene belang te dienen, niet om de winsten van particuliere ondernemingen te verhogen;
- innovatie voor hergebruik en recyclage van water moet worden gebaseerd op een integrale benadering, ofwel een benadering waarbij de hele watercyclus in aanmerking wordt genomen. Water is een hernieuwbare hulpbron: de duurzaamheid ervan kan worden verzekerd door erop toe te zien dat de watercyclus niet wordt verstoord;
- water- en afvalwaterbehandeling: hierin is de afgelopen decennia te weinig geïnvesteerd. Dat geldt vooral voor de gemeentelijke verwerking van afvalwater. Een belangrijk aspect van de herwinning van hulpbronnen uit afvalwater betreft het terugwinnen van voedzame stoffen.
- risicobeheersing bij watergerelateerde extreme weersomstandigheden (overstromingen en droogtes);
- beheers- en monitoringmodellen;
- ecosystemendiensten.

3.2 Volgens het verslag dat over het gemeenschappelijke programma voor toezicht op water en sanitaire voorzieningen van de Wereldgezondheidsorganisatie en UNICEF is uitgebracht, zal ongeveer 92 % van de wereldbevolking in 2015 toegang hebben tot verbeterd drinkwater (door kanalen aangevoerd water of water uit beschermde putten). In 2010 beliep dit percentage nog 89 %, ofwel 6,1 miljard mensen.

3.3 In weerwil van de VN-resolutie over het universeel recht op water en sanitaire voorzieningen heeft dus nog steeds ruim 11 % van de wereldbevolking (ofwel 783 miljoen mensen) geen toegang tot veilig drinkwater, terwijl 2,5 miljard mensen geen riolering hebben.

3.4 Voor bijna alle menselijke, economische en sociale activiteiten is water onontbeerlijk: industrie, energievoorziening, landbouw, vervoer, vrijetijdsbesteding en behoud van de biodiversiteit en het culturele en natuurlijke erfgoed. Voedselzekerheid en de continuïteit van de energievoorziening kunnen in de EU of wereldwijd alleen worden gegarandeerd als zorg wordt gedragen voor de hulpbron „water”: het komt er in de 21^{ste} eeuw vooral op aan dat verstandig met water (en grond) wordt omgegaan. Helaas heeft de mensheid aan de laatste helft van de

vorige eeuw beschadigde, verzwakte, verdroogde en vervuilde natuurlijke watermilieus overgehouden.

3.5 De manier waarop de economie evolueert, werkt vernietigend voor het milieu en vormt een ernstige bedreiging voor de toekomstige watervoorziening, omdat daarvoor wordt uitgegaan van de stelling dat water een goed is dat als ieder ander goed kan worden geëxploiteerd. Het resultaat daarvan, in de EU en wereldwijd, is dat grondwater wordt overbenut, dat bodem, waterstromen en zeeën door industrie en landbouw worden vervuild, dat de watercyclus wordt verstoord en dat water als ecosysteem in verval raakt, met alle gevolgen van dien voor de biodiversiteit. Voorwaarde voor een rechtvaardig, doeltreffend en duurzaam waterbeleid is dat water niet langer wordt beschouwd als een verhandelbaar product, maar als een werelderfgoed dat moet worden beschermd en verdedigd ⁽¹⁴⁾.

3.6 Waterbeheer moet tot doel hebben om aan de behoefte aan water van de huidige bevolkingen te voldoen zonder dat dit ten koste gaat van de watervoorziening voor de komende generaties. Het is hoog tijd om dit inzicht te laten doordringen en de zoektocht naar innovaties moet daarop worden geïnspireerd. Het belang van EIP's inzake water als middel om geïntegreerd waterbeheer zowel in materieel als in financieel opzicht doeltreffender te maken, wordt daardoor alleen maar nog duidelijker.

3.7 Dit doel kan onmogelijk worden bereikt zolang de controle op en het beheer van water aan ondernemingen en grote internationale particuliere concerns worden overgelaten en het tempo van de privatisering van innovatie en onderzoek in deze basissector wordt opgevoerd. Daarentegen zijn hoogwaardige overheidsdiensten bij uitstek geschikt om rechtvaardige, duurzame, vreedzame en democratische samenlevingen te genereren. Bovendien zijn investeringen in hoogwaardige overheidsdiensten, die worden ondersteund door billijk belastingbeleid ten gunste van innovatie en onderzoek, een middel om de economische crisis te overwinnen (omdat daardoor wordt bevorderd dat iedereen toegang krijgt tot onmisbare basisdiensten), terwijl die investeringen ook nog goed zijn voor de groei van de economie. Een en ander rechtvaardigt dat partnerschappen worden gesloten tussen openbare waterbedrijven en instanties die door het Zevende kaderprogramma gesubsidieerd onderzoek doen.

3.8 De lidstaten zouden in EU-verband druk moeten uitoefenen voor de afwijzing van de liberalisering van het water- en rioleringsbedrijf en erop moeten aandringen dat watervoorziening en riolering als DAB (diensten van algemeen belang) worden aangemerkt. Europa moet zich wereldwijd meer inzetten voor de daadwerkelijke uitoefening van het recht op water. Innovaties op dit gevoelige gebied moeten niet alleen worden benaderd vanuit de invalshoek van de bescherming van de handel, maar zouden zo eenvoudig mogelijk toegankelijk moeten worden gemaakt voor lokale en regionale instanties, organisaties en overheden en voor ondernemingen in de sociale economie.

3.9 De processen en oplossingen die in het kader van het EIP inzake water worden vastgesteld, zouden als aanvulling moeten dienen op maatregelen voor aanpassing aan de verwachte gevolgen van de klimaatverandering.

⁽¹⁴⁾ „Water (vormt) een gemeenschappelijk goed van de mensheid ... en ... de toegang tot drinkwater (is) een fundamenteel en universeel recht”, aldus de door Richard Seeber (EVP/AT) voorbereide en bij hoofdelijke stemming goedgekeurde resolutie (P7_TA2012-0273) van 3 juli 2012.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het EESC neemt kennis van de oprichting van een deskundigengroep op hoog niveau en een taskforce, die met de uitstippeling van een innovatiestrategie voor het EIP inzake water zijn belast. Door die strategie moeten de hoofdlijnen voor innovatie in waterbeleid worden vastgesteld met het oog op de herbevestiging van het recht op voldoende veilig water als stimulans om een duurzaam beheer van waterreserves te bevorderen.

4.2 Dit kan worden bewerkstelligd met behulp van innoverende methoden waarvoor gebruik wordt gemaakt van de meest moderne vernieuwende technologieën en waarbij rekening wordt gehouden met de vorderingen die met het geïntegreerde beheer van regionale waterbekkens zijn gemaakt, op voorwaarde dat er een systeem is waardoor de preventie van vervuiling in goede banen wordt geleid. Duurzaam beheer van waterreserves moet mogelijk worden gemaakt doordat de verschillende gebruiksdoeleinden van water gescheiden worden gehouden, met als doel om voor het volgende te zorgen: duurzame menselijke, economische en milieuontwikkeling van gebieden door programmering van de gebruiksmogelijkheden van water in het kader van een geïntegreerd beheer van de waterreserves; herstel van de kwaliteit van het watermilieu; stimulering van methoden om de consumptie in de hand te houden en milieuverontreiniging in de hele keten (van consumptie tot verwerking) te voorkomen; verbod op vervuilende procedés en sancties voor vervuilers.

4.3 Die doelstellingen zouden moeten worden verwezenlijkt door middel van een billijke financiering en een billijke en evenredige bijdrage van alle consumenten en gebruikers (industrie, landbouw, particulieren), die onder beheer staan van de overheid in haar streven naar een beter bestuur. Hierop heeft het EESC al aangedrongen in zijn verkennend advies over de verwerking van waterbeleid in al het andere beleid van de EU⁽¹⁵⁾ (NAT/495).

4.4 Een rechtvaardig en doeltreffend waterbeleid en de toepassing van EIP's inzake water vragen om een vernieuwend werkgelegenheidsbeleid waardoor geschoolde en gekwalificeerde werknemers, met name op gecreëerde of omgevormde posities, onder één enkel statuut vallen dat ervoor instaat dat zij hun taak (het beheer van een openbaar goed) kunnen vervullen, en waardoor het recht wordt toegekend om sociaaleconomische en milieuacties te ondernemen. Er moeten maatregelen worden overwogen om het werk in de rioleringssector minder zwaar en minder schadelijk voor de gezondheid te maken.

4.5 Er zijn tal van vraagstukken waarnaar sociaal en technisch onderzoek kan worden gedaan ter gelegenheid van de uitstippeling (door de werkgroep) van het SIP voor de tenuitvoerlegging van de prioriteiten van het EIP inzake water. Men denke aan epidemiologisch onderzoek ten behoeve van werknemers in de rioleringssector, onderzoek naar mogelijkheden om comités die zich met hygiëne, veiligheid en arbeidsvoorwaarden bezighouden, te versterken en om de medische begeleiding te verbeteren, alsmede onderzoek naar middelen om zich tegen gassen en vervuilende stoffen te beschermen en naar gasmelders en andere apparatuur voor de detectie van vervuilende stoffen.

4.6 Bij de uitstippeling van dat SIP (waarvoor het voorstel op 18 december 2012 moet worden goedgekeurd) moet de werkgroep van meet af aan rekening houden met de noodzaak om

iedereen toegang tot water te bieden, de waterreserves in stand te houden en het algemeen belang te dienen.

4.7 Er zouden voor het EIP inzake water, dat zal functioneren volgens het nog voor te stellen en goed te keuren SIP, technologieplatforms in het leven moeten worden geroepen, die niet alleen dienen als bron van informatie (waardoor duidelijk wordt wat echt speelt op een gegeven plek of in een gegeven sector), maar die als zodanig ook meewerken aan onderzoek en ontwikkeling en de toepassing van nieuwe technologie⁽¹⁶⁾.

4.8 Afgezien van horizontale vraagstukken en de gestelde prioriteiten, adviseert het EESC om bij innovatieprojecten altijd ook aandacht te schenken aan de wisselwerking tussen water en grond, vooral als die projecten betrekking hebben op het beheer van oppervlaktewater.

4.9 Droogtes, branden en overstromingen zullen in omvang toenemen en langer gaan duren. Ondanks alle bezuinigingen moet de openbare dienstverlening voor watervoorziening, hulpverlening en rampenbeheer in deze nieuwe, onvoorspelbare tijden beslist overeind worden gehouden. Ook waar het gaat om de rol van water in het behoud van ecosystemen en biodiversiteit, is innovatie noodzakelijk.

4.10 Overheidsinstanties en waterbeheerders moeten de nodige maatregelen nemen om watervervuiling te voorkomen. Op die manier wordt niet alleen de kwaliteit van water duurzaam in stand gehouden, maar wordt ook voorkomen dat mogelijkerwijs onherstelbare schade wordt aangericht als gevolg van bekende risicofactoren (persistente organische verontreinigende stoffen, hormoonontregelende stoffen) of zelfs van onbekende risicofactoren (vanwege de cumulatie in water van chemische stoffen, waaronder nanodeeltjes die met een zekere mate van betrouwbaarheid als extra risicofactoren kunnen worden aangemerkt). Er moet beslist onderzoek worden gedaan naar die nieuwe risico's, die een ernstige bedreiging kunnen vormen voor de volksgezondheid.

4.11 De tarificatie van water moet zijn afgestemd op de noodzaak om bij te dragen aan de instandhouding van toereikende waterreserves. Het EESC is voorstander van een tarificatie waarbij rekening wordt gehouden met de noodzaak om iedereen toegang tot water te bieden, omdat water van levensbelang en geen handelswaar is. Daarbij mag echter niet uit het oog worden verloren dat tarificatie alléén het probleem niet oplost, omdat niet alleen de hoeveelheid beschikbaar water van belang is, maar ook de kwaliteit ervan. Daarom moeten de overheden maatregelen nemen om particuliere verbruikers en gebruikers in landbouw en industrie zich bewust te maken van de verslechtering van de waterkwaliteit en bekend te maken met de goedkoopste middelen die er zijn om dit euvel te verhelpen: preventiemaatregelen.

4.12 De klimaatverandering en menselijke activiteiten hebben tot gevolg dat water steeds schaarser wordt en steeds verder vervuult, met een impact die in omvang blijft toenemen. Europa moet dit probleem onder ogen zien en daarnaar het nodige onderzoek laten doen. Ook moet het ertoe bijdragen dat de internationale gemeenschap vooruitgang boekt op dit gebied en moet het in zijn beleid voor ontwikkelingssamenwerking de hulpfondsen inzetten die nodig zijn om toegang te bieden tot water en tot de middelen die er zijn om de verslechtering van de waterkwaliteit tegen te gaan⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ PB C 248 van 25.8.2011, blz. 1.

⁽¹⁶⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 12-16.

⁽¹⁷⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 133-139.

4.13 De verschillen tussen regio's overall in de EU hebben vooral als het gaat om droogtes en overstromingen vérstrekende consequenties. De redactiegroepen moeten zich bij de bepaling van de te volgen koers, ook op die consequenties richten. De vraag wordt wel gesteld of er geen compensatie mogelijk is tussen gebieden met te veel en gebieden met te weinig water.

4.14 Een daadwerkelijk onderzoeks- en innovatiebeleid voor water is ondenkbaar zonder transparantie en een inclusief werkgelegenheidsbeleid. Met dat beleid moet nu al worden ingestaan voor toereikende aantallen geschoolde arbeidskrachten van wie de kwalificaties worden erkend, alsook voor technologieën om gezondheid en veiligheid te verbeteren. Men denke daarbij zowel aan procedés om afvalwater te zuiveren en te verwerken als aan riolering. Kortom, alles wat nodig is om alle opdrachten, in al hun verscheidenheid en op alle niveaus, tot een goed einde te brengen.

4.15 Getuige het *UN-Water Decade Programme on Capacity Development* en het onlangs (in 2012) uitgebrachte boek „*Water and the Green Economy: Capacity Development Aspects*”⁽¹⁸⁾ moet volgens de VN in een hogere versnelling worden gegaan om de problemen het hoofd te bieden die zijn ontstaan doordat water steeds schaarser wordt en de kwaliteit ervan verslechtert, wat te wijten is aan agressieve ontwikkelingsmodellen die overall ter wereld worden toegepast. Anders gezegd kunnen besmettingen niet eindeloos in toom worden gehouden, omdat water ook een drager is. Er bestaan reeds veel nieuwe technologieën, maar die kunnen al achterhaald zijn voordat ze goed en wel het daglicht hebben gezien, om de eenvoudige reden dat daarin geen rekening is gehouden met alle aspecten die tegelijkertijd een rol spelen: zo is er voor de ontzilting van water energie nodig en mag de kwaliteit van het water dat voor secundaire doeleinden (landbouw) wordt hergebruikt, niet worden aangetast door verschillende elkaar vermenigvuldigende vervuulende effecten.

4.16 Het Europees Milieuagentschap toont in zijn meest recente jaarverslag (2011) dezelfde bezorgdheid. De slotsom is dat water noch kwalitatief noch kwantitatief onuitputtelijk is, ook al wordt het vernieuwd en verwerkt, en dat onderzoek en innovatie inzake water moeten worden verruimd: het doel ervan moet worden om het gebruik van water op alle gebieden duur-

zaam en houdbaar te maken en om vervuilingen beheersbaar te maken, vooral als het gaat om diffuse verontreinigingen⁽¹⁹⁾.

4.17 Er zou erkenning en waardering moeten komen voor de rol van netwerken van maatschappelijke organisaties. Deze rol zou onderzocht moeten worden, met als aandachtspunt de mogelijkheden waarover maatschappelijke organisaties beschikken om te innoveren en waarvoor zij kunnen bouwen op een schat aan opgedane ervaring en kennis.

4.18 Overall in de EU zouden dezelfde normen voor de kwaliteit van water moeten worden toegepast. Idem dito voor de criteria waaraan die kwaliteit wordt getoetst.

4.19 Water laat niemand onberoerd: hoe water wordt gebruikt, hoe water wordt beheerd en welk lot water is beschoren, zijn vragen die steeds weer andere passies, belangen en zorgpunten oproepen. Er moet serieus werk worden gemaakt van de verplichte raadpleging in het kader van het geïntegreerde beheer van stroomgebieden en van de verplichte raadpleging van maatschappelijke organisaties over participatie van burgers in de besluitvorming over hen betreffende milieuvraagstukken en over hun toegang tot de rechter krachtens het Aarhus-Verdrag. De Commissie zou over beide aspecten een beoordelingsverslag moeten uitbrengen. Dan kan de EU adequate gegevens uit dat verslag eventueel gebruiken voor het onderzoek naar mogelijke vernieuwingen. Op die manier zouden maatschappelijke organisaties aan de partnerschappen kunnen bijdragen.

4.20 Innovatie op dit gevoelige gebied moet niet alleen worden bekeken vanuit de invalshoek van de bescherming van de handel. Innovaties zouden net zo toegankelijk moeten worden gemaakt voor instanties, organisaties en lokale en regionale overheden als voor ondernemingen in de sociale economie. In dit verband plaatst het EESC er vraagtekens bij dat de „diensten van het Chinese ministerie van wetenschap en technologie” participeert in de stuurgroep op hoog niveau van het EIP inzake water⁽²⁰⁾: aangezien het hier om ontwikkelingssamenwerking gaat, zou het EESC er wel mee kunnen leven dat dit ministerie rechtstreeks aan de uitstippeling van een Europese strategie deelneemt, maar waarom worden alle landen met een opkomende economie door slechts één van hen vertegenwoordigd? En waarom maken andere landen die belang hebben bij de noodzakelijke overdracht van technologie geen deel uit van deze „Europese taskforce”⁽²¹⁾?

Brussel, 13 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ „*Water and the Green Economy: Capacity Development Aspects*”, onder redactie van Dr. Reza Ardakanian en Dr. Dirk Jager, UNW-DPC, Bonn (Duitsland)

⁽¹⁹⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 116-118

⁽²⁰⁾ Europese Commissie – Europees Innovatiepartnerschap inzake water – Stuurgroep op hoog niveau

⁽²¹⁾ PB C 68 van 6.3.2012, blz. 28.

BIJLAGE 1

bij het advies van het EESC

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor ten minste een kwart van alle stemmen is uitgebracht, is tijdens de beraadslaging verworpen:

Par. 2.8

Als volgt wijzigen:

Het beleid dat voor de bescherming van de waterreserves wordt gevoerd, zou moeten voorzien in compensatie voor de beperkingen die daardoor aan de economische bedrijvigheid in bepaalde ernstig vervuilde gebieden worden opgelegd om het behoud van die waterreserves te verzekeren. In die specifieke gevallen zou de bijgewerkte staatsteun kunnen worden aangepast om op het Europese waterbeschermingsplan te worden afgestemd.

Uitslag van de stemming

Vóór: 46

Tegen: 63

Onthoudingen: 27

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Actie voor stabiliteit, groei en werkgelegenheid

(COM(2012) 299)

(2013/C 44/27)

Algemeen rapporteur: **Xavier VERBOVEN**

De Commissie heeft op 14 augustus 2012 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 Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Actie voor stabiliteit, groei en werkgelegenheid

COM(2012) 299 final.

Het bureau van het Comité heeft de stuurgroep Europa 2020 op 10 juli 2012 met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden belast.

Gelet op het spoedeisende karakter van de werkzaamheden heeft het Comité tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 13 december 2012) de heer Xavier Verboven aangewezen als algemeen rapporteur en onderstaand advies met 114 stemmen vóór en 40 tegen, bij 9 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Aanbevelingen

Op vraag van de Commissie heeft het Economisch en Sociaal Comité besloten om met betrekking tot deze Mededeling inzake *Actie voor stabiliteit, groei en tewerkstelling* een advies te formuleren. Het Comité benadrukt de nauwe band tussen deze drie aspecten die elk specifieke verantwoordelijkheden vergen van de betrokken partijen. Dit advies spitst zich in het bijzonder toe op de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de sociale partners in de georganiseerde civiele maatschappij en op de inbreng die zij, en in het bijzonder werkgevers en werknemers kunnen spelen. Het legt in het bijzonder nadruk op de rol die zij kunnen spelen bij het formuleren en toepassen van beleidsmaatregelen die de economische groei terug op gang brengen, meer en betere jobs creëren en de financiële stabiliteit herstellen.

1.1 Het Comité benadrukt het feit dat participatie en inspraak een essentiële voorwaarde zijn om beleidswijzigingen en structurele hervormingen op een juiste wijze in te vullen, vorm te geven alsook tot een goed einde te brengen.

Het Comité onderlijnt dat:

- Structurele wijzigingen in het sociaal-economisch beleid bestaande en toekomstige werkgelegenheidsopportunities kunnen wijzigen tussen de verschillende groepen en zeer vaak belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de inkomensverdeling.
- Sociaal overleg en burgerlijke dialoog de geloofwaardigheid en het maatschappelijk draagvlak van de genomen sociaal-economische maatregelen versterken.

— Participatie ook belangrijk is om het daadwerkelijk gevoerde beleid alsook de resultaten ervan nauwlettend op te volgen waardoor de organisaties van het maatschappelijk middenveld en sociale partners kunnen evalueren en vroegtijdig waarschuwingssignalen kunnen geven, waar nodig.

— Sociale organisaties, en in het bijzonder sociale partners, in vele gevallen ook diegenen zijn die de beleidsvoorstellen in de praktijk vorm moeten geven.

1.2 Het Comité onderschrijft de noodzaak van een sterker Europees economisch bestuur teneinde de muntunie beter en voor iedereen te laten werken. Tegelijkertijd echter moeten dringend de lessen uit de realiteit getrokken worden. Hiertoe zijn sociaal overleg en maatschappelijke dialoog onontbeerlijk, zowel op economisch vlak, overheidsfinanciën als sociale cohesie.

1.3 Het Comité verwelkomt het voorstel van de Commissie om een boordtabel met indicatoren inzake tewerkstelling alsook een structurele opvolging van de nationale werkgelegenheidsplannen op te stellen. De Europese sociale partners zouden bij het vastleggen van deze boordtabel met indicatoren en de criteria om de nationale werkgelegenheidsplannen te beoordelen nauw betrokken moeten worden.

1.4 Wat betreft de loonvorming wenst het Comité de Commissie te wijzen op het feit dat lonen en loononderhandelingen tot de bevoegdheid van sociale partners behoren, zoals trouwens vastgelegd is in het Europees Verdrag.

1.5 Het Comité roept de Europese beleidsmakers dan ook op om sociaal overleg en maatschappelijke participatie structureel te verankeren in de diverse beleidsprocessen van het Europa 2020-proces. De ervaring op het terrein leert immers dat het zwaartepunt verschoven is van het nationale naar het Europese niveau, waardoor de rol en de kwaliteit van het sociale overleg en maatschappelijke participatie op nationaal niveau verzwakt worden.

1.6 Het Comité stelt voor dat, in het kader van het Europees Semester, de Europese sociale partners, via de Europese sociale dialoog, en het georganiseerd maatschappelijk middenveld vroegtijdig betrokken moeten worden bij de voorbereidingen van het jaarlijks groei-overzicht en dat eenzelfde betrokkenheid dringend gewenst is bij het vastleggen van de prioriteiten van de richtlijnen voor werkgelegenheidsbeleid en de brede economische richtsnoeren.

2. Inleiding

2.1 Op 30 mei publiceerde de Europese Commissie een Mededeling inzake *Actie voor stabiliteit, groei en tewerkstelling* (COM(2012) 299). Deze Mededeling vormt een scharniermoment in het Europees Semester. Dit start met een jaarlijks overzicht van groei opgesteld door de Commissie en eindigt met de concrete landaankbevelingen die goedgekeurd worden door de Europese Raad.

2.2 Op verzoek van de Commissie heeft het Economisch en Sociaal Comité besloten om met betrekking tot deze Mededeling inzake *Actie voor stabiliteit, groei en tewerkstelling* een advies te formuleren. Dit advies is toegespitst op een specifiek aspect, meer bepaald de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de sociale partners en het georganiseerd maatschappelijk middenveld en hun inbreng. Het Comité benadrukt de rol die zij kunnen spelen bij het formuleren en toepassen van een beleid dat de economische groei terug op gang brengt, meer en betere jobs creëert en de financiële stabiliteit herstelt.

Het Comité wil met dit advies, en na analyse van bepaalde beleidsdomeinen, aanbevelingen opstellen hoe de sociale partners en de vertegenwoordigers van het georganiseerd maatschappelijk middenveld in de lidstaten een grotere, betere en beslissende rol kunnen spelen in het Europees Semester. Daarenboven, en in een volgende stap, zal het Comité een advies uitbrengen over het „Jaaroverzicht van groei 2013” waarin alle door de Commissie te berde gebrachte beleidsterreinen zullen worden besproken.

2.3 Het Comité stelt allereerst vast dat de Mededeling van de Commissie de verwijzing naar de rol van sociale partners en het georganiseerde maatschappelijk middenveld beperkt tot drie thema's, zijnde menselijk kapitaal, lonen en 'verandering' als algemeen thema (zie verder punt 4.1). Het Comité wil hierbij echter onmiddellijk benadrukken dat sociaal en maatschappelijk overleg veel meer terreinen en thema's bestrijkt zoals, onder andere, innovatie, economische hervormingen, industriebeleid, duurzame ontwikkeling, ondernemerschap, meer en betere jobs, armoedebestrijding en sociale bescherming. Met dit advies wil het Comité dan ook in de eerste plaats het belang van sociaal overleg en maatschappelijke dialoog onderlijnen (zie deel 3)

om daarna in te gaan op de drie specifieke domeinen waar de Mededeling van de Commissie expliciet verwijst naar de rol van overleg en dialoog (deel 4). In een laatste deel doet het Comité verdere suggesties om overleg en participatie structureel te verankeren in de beleidsagenda van Europa 2020.

3. Sociaal overleg en maatschappelijke dialoog zijn een essentiële sleutel tot een succesvol beleid

3.1 Het Comité benadrukt het feit dat participatie en inspraak geen luxe zijn maar daarentegen een essentiële voorwaarde om beleidswijzigingen en structurele hervormingen op een juiste wijze in te vullen, vorm te geven alsook tot een goed einde te brengen:

- Structurele wijzigingen in het sociaal-economisch beleid kunnen bestaande en toekomstige werkgelegenheidsopportunities tussen de verschillende groepen wijzigen en zeer vaak belangrijke gevolgen hebben voor de inkomensverdeling. Hierbij kunnen sociaal overleg en georganiseerde dialoog verzekeren dat de inspanningen om de economie terug op het juiste pad te krijgen op een rechtvaardige manier verdeeld zijn. Overleg en participatie enerzijds en sociale rechtvaardigheid anderzijds zijn dan ook zeer nauw met elkaar verbonden.
- Dit impliceert tevens dat sociaal overleg en burgerlijke dialoog, mits deze gerespecteerd worden, de geloofwaardigheid en het maatschappelijk draagvlak van de genomen sociaal-economische maatregelen versterken en daardoor ook een succesvol beleid kunnen waarborgen. Inderdaad, een beleid waarvan men verwacht dat het consistent in de tijd wordt aangehouden omdat er een ruime sociale en maatschappelijke consensus rond bestaat zal een substantieel beter vertrouwensklimaat scheppen met daadwerkelijke innovatie en investeringen tot gevolg. Een beleid dat daarentegen een grote schok teweegbrengt maar waarbij men vlug de genomen beslissingen terug moet draaien omdat deze niet gesteund wordt door belanghebbende groepen zal twijfel en verwarring veroorzaken waardoor dit beleid uiteindelijk heel wat aan slagkracht en relevantie zal inboeten. Anders uitgedrukt, investeren in sociaal overleg en dialoog is een goede investering in het sociale kapitaal van een samenleving.
- Participatie is ook belangrijk om het daadwerkelijk gevoerde beleid alsook de resultaten ervan nauwlettend op te volgen. In die zin functioneren organisaties van het maatschappelijk middenveld en sociale partners als een vroegtijdig waarschuwingssignaal: Zij zijn in staat recente trends maar ook onverwachte of ongewenste gevolgen van het beleid vroegtijdig te detecteren en op de discussietafel met beleidsmakers te brengen.
- Ten slotte zijn sociale organisaties, en in het bijzonder sociale partners, in vele gevallen ook diegenen die de beleidsvoorstellen in de praktijk vorm moeten geven. Om tot een goede implementatie van beleid te komen is het essentieel dat diegenen die het beleid moeten implementeren dit beleid ook mee onderschrijven.

3.2 Het Comité wijst de Commissie, de Europese Raad en andere beleidsmakers zowel op Europees als op nationaal niveau uitdrukkelijk op het feit dat sociaal overleg en maatschappelijke dialoog strikt gerespecteerd moeten worden. Het gaat niet op welklinkende uitspraken te doen over het belang van participatie maar daarna de initiële beleidsintenties hoe dan ook uit te voeren zonder daarbij rekening te houden met de inbreng en de voorstellen van de sociale actoren op het terrein. Dergelijke houding resulteert in een verlies aan sociaal kapitaal en maatschappelijk vertrouwen en mondt uit in sociale maar ook economische kortsluitingen.

3.3 In dit verband is er ook de zogenaamde horizontale clausule (artikel 9 van het verdrag inzake het functioneren van de Europese Unie). Deze clausule verplicht de Europese Unie rekening te houden met welbepaalde sociale criteria en objectieven bij het definiëren en uitvoeren van beleid en activiteiten. Het betreft met name de promotie van een hoog niveau van tewerkstelling, een voldoende sociale bescherming, het bekampen van sociale uitsluiting, een hoog niveau van scholing en training en een hoge bescherming van de gezondheid. Participatie van sociale actoren in het beleid is vanuit deze horizontale clausule een logisch en onontbeerlijk gevolg.

4. Specifieke beleidsdomeinen waar de Commissie naar sociaal overleg en maatschappelijke dialoog verwijst

4.1 Het Comité stelt vast dat de desbetreffende mededeling van de Commissie op drie punten naar het belang en de rol van sociale partners en het georganiseerd maatschappelijk middenveld verwijst. Het Comité citeert betreft met name de volgende passages uit de Mededeling:

— „Inleiding”, blz. 3, 4^e alinea: *„We moeten tot een consensus komen en tot vertrouwen in de noodzaak van veranderingen en in de keuzes die daarvoor moeten worden gemaakt. De sociale partners spelen in deze dialoog een belangrijke rol.”*

— „Het groeipotentieel van het menselijk kapitaal benutten”, blz. 7, 4^e alinea: *„De Commissie heeft in haar recente werkgelegenheidspakket een aantal concrete maatregelen voorgesteld voor herstel en banen in de hele EU. De Commissie, de lidstaten, de sociale partners en de openbare en particuliere belanghebbenden moeten samenwerken bij de uitvoering van de specifieke maatregelen die zijn voorgesteld om het werkgelegenheidspotentieel te benutten van sleutelsectoren als ICT (informatie- en communicatietechnologieën), gezondheidszorg en de groene economie. Het intensieve toezicht op de nationale banenplannen met behulp van benchmarking en een scorebord, zoals door de Commissie voorgesteld, versterkt de prikkel om hervormingen door te voeren die de werkgelegenheid bevorderen. (...)”*

— “Werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis aanpakken”, blz. 17, 2^e alinea: *„Sommige lidstaten hebben hun systemen voor loonvorming en indexerende ingrijpend hervormd om de loonontwikkeling meer in overeenstemming te brengen met de ontwikkelingen op het gebied van productiviteit. Beperkte vooruitgang is bereikt in andere landen, waar het functioneren van bepaalde systemen voor loonindexering is aangewezen als een mogelijke bedreiging voor het concurrentievermogen. Deze landen zullen in (...) [consultatie] met de sociale partners moeten uitzoeken hoe*

deze handicap in de toekomst moet worden aangepakt. In landen met een overschot op de lopende rekening is er enig evenwichtsherstel ten gunste van de binnenlandse vraag merkbaar, ook door loonsverhoging. Deze ontwikkeling moet doorzetten.”

4.2 Het Comité verwelkomt in eerste instantie de keuze van de Commissie om, minstens op deze drie bovenvernoemde specifieke domeinen sociale partners en maatschappelijke organisaties te betrekken. Tegelijkertijd wenst het Comité echter de volgende kanttekeningen te plaatsen.

4.3 Het Comité onderschrijft de noodzaak van een sterker Europees economisch bestuur teneinde de muntunie beter en voor iedereen te laten werken. Tegelijkertijd echter moeten dringend de lessen uit de realiteit getrokken worden. Indien een bepaald economisch beleid als resultaat gevolg heeft dat de groei terug vertraagt en dat verschillende economieën in Europa terug verzeild geraken in een nieuwe recessie die zowel de stabiliteit (tekorten en schuldenratio's die hoog blijven) als de sociale cohesie (hoge en stijgende werkloosheid tot gevolg) bedreigt, dan moeten beleidsmakers dit ernstig nemen en de koers van dit beleid omgooien. Sociaal overleg dient om te komen tot een beter beleid dat door de brede bevolking gedragen wordt, niet om tegen beter weten in halsstarrig vast te houden aan een beleid dat bewezen heeft nefaste gevolgen te hebben voor zowel de economie, de overheidsfinanciën als de sociale cohesie.

4.4 Het Comité verwelkomt het voorstel van de Commissie om een bordtabel met indicatoren inzake tewerkstelling alsook een structurele opvolging van de nationale werkgelegenheidsplannen op te stellen. De Europese sociale partners zouden bij het vastleggen van deze bordtabel met indicatoren en de criteria om de nationale werkgelegenheidsplannen te beoordelen nauw betrokken moet worden.

4.5 Het derde domein waar de Commissie specifiek verwijst naar de rol en betrokkenheid van sociale actoren en sociale partners is het domein van de lonen waar, in de terminologie van de Commissie, sociale partners ‘geconsulteerd’ dienen te worden bij de hervorming van loonvormingssystemen. Het Comité wenst hier de Commissie te wijzen op het feit dat lonen, loononderhandelingen maar ook de systemen van loonvorming zelf in heel wat lidstaten behoren tot de autonome bevoegdheid van sociale partners die hierover collectieve overeenkomsten onderhandelen en afsluiten. Deze rol van sociale partners om autonoom te onderhandelen mag niet herleid worden tot een loutere consultatieronde. De bevoegdheid tot overleg mag niet verengd worden tot een pure adviesbevoegdheid. De autonomie van sociale partners en sociaal overleg wordt trouwens bevestigd wordt in de artikelen 152 en 153-5 van het Europees Verdrag waar onder andere het principe geformuleerd wordt dat de EU de nationale systemen van industriële relaties dient te respecteren. Tegen deze achtergrond is een ‘consultatie’ van sociale partners bij het hervormen van bv. een indexeringsmechanisme ruimschoots onvoldoende en zelfs misplaatst, zeker wanneer in het desbetreffende nationale model van sociaal overleg dergelijke indexeringsmechanismen door sociale partners zelf in collectieve overeenkomsten worden onderhandeld en vastgelegd.

Wat de grond van de zaak betreft, wil het Comité de vraag stellen of de Commissie geen al te groot belang toeschrijft aan de rol van neerwaartse loonaanpassingen. Een nadere analyse van de landenspecifieke aanbevelingen die de Mededeling van de Commissie begeleiden toont aan dat van de 17 lidstaten die een aanbeveling van de Commissie krijgen inzake lonen er 16 lidstaten zijn waar de aanbeveling tot doel heeft om de loondynamiek te verzwakken, hetzij door de indexering te hervormen, de minimumlonen te beperken, loononderhandelingen te decentraliseren of door de loonflexibiliteit voor de laagste lonen te verhogen. De onevenwichten waardoor de Europese muntunie gekenmerkt wordt zijn echter vooral van structurele aard en hebben vooral te maken met het feit dat globalisering uiteenlopende effecten heeft op de verschillende leden van de muntunie (Voetnoot: Verwijzing naar IMF, *External Imbalances in the Euro Area*, Working paper 12/136, 2012). Het blijft nog altijd een feit dat men de concurrentiestrijd met lage loonlanden niet kan winnen door de lonen te verminderen.

5. Structurele verankering van sociaal overleg en participatieprocessen

5.1 Ten slotte roept het Comité de Europese beleidsmakers op om sociaal overleg en het idee van maatschappelijke participatie structureel te verankeren in de diverse beleidsprocessen. De ervaring op het terrein leert immers dat, om tal van redenen en niet in het minst de institutionele hervormingen die de Commissie continu doorvoert in deze beleidsprocessen, de Europese besluitvorming hoe langer hoe meer een impact krijgt op het overleg en de maatschappelijke participatie op nationaal niveau. In die context is het voor het Comité absoluut onaanvaardbaar dat het overleg en maatschappelijke participatie op nationaal niveau zouden gedegradeerd worden tot een “nepoverleg” door nationale overlegtradities uit te hollen of zelfs in het geheel niet meer te respecteren. (probleem van tijds kalender in acht te nemen bij de overlegprocedures en centralisatie van de opmaak van de hervormingsplannen bij nationale instanties die weinig of geen banden hebben met sociaal/participatief overleg).

5.2 In lijn met de kalender van het Europees Semester stelt het Comité daartoe het volgende voor:

- Europese sociale partners, via de Europese sociale dialoog, en het georganiseerd maatschappelijk middenveld moeten op een vroeg tijdstip betrokken worden bij de voorbereidingen van het jaarlijks groeioverzicht.
- Eenzelfde betrokkenheid is dringend gewenst bij het vastleggen van de prioriteiten van de richtlijnen voor werkgelegenheidsbeleid en de brede economische richtsnoeren.
- Bij het opstellen van de nationale hervormingsplannen moet een brede en meer participatieve dialoog met sociale partners en het maatschappelijk middenveld georganiseerd worden. Dit veronderstelt een herziening van de tijds kalender zodanig dat er voldoende tijd is om een grondig debat te voeren dat gefundeerde alternatieve voorstellen en benaderingen mogelijk maakt. Daarnaast stelt het Comité voor om een eindverslag op te maken van de dialoog op nationaal niveau dat de verschillende standpunten en suggesties beschrijft en dit verslag aan te hechten bij de landenrapporten die door de Commissie worden opgemaakt. Op die wijze kan nagegaan worden waar sociale participatie een ernstige rol speelt.
- Een andere stap in het proces van het Europees Semester is het publiceren van de landenspecifieke aanbevelingen door de Commissie. Sociale partners en het georganiseerd maatschappelijk middenveld moeten hier tijdig geïnformeerd en geconsulteerd worden.
- Tenslotte moet, wat betreft sociale participatie, de landenspecifieke aanbevelingen van de Europa 2020-strategie enerzijds en de analyses en aanbevelingen van de procedure inzake excessieve macro-economische onevenwichten anderzijds met elkaar in overeenstemming worden gebracht. Sociale partners en het georganiseerd maatschappelijk middenveld moeten ook hier ruim de kans krijgen om gehoord te worden en hun visie ter zake kenbaar te maken.

Brussel, 13 december 2012

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. 2187/2005 van de Raad betreffende de instandhouding door middel van technische maatregelen van de visbestanden in de Oostzee, de Belten en de Sont

(COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD))

(2013/C 44/28)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 22 oktober en 5 november 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 43 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2187/2005 van de Raad betreffende de instandhouding door middel van technische maatregelen van de visbestanden in de Oostzee, de Belten en de Sont”

COM(2012) 591 final — 2012/0285 (COD).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel en er geen commentaar op heeft, heeft het tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december 2012) met 129 stemmen vóór, bij 1 onthouding, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 626 final/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten („integrale-GMO-verordening”)

(COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD))

(2013/C 44/29)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 22 en 24 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Wijziging van voorstel COM(2011) 626 definitief/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten (Integrale-GMO-verordening)

COM(2012) 535 final — 2012/0281 (COD).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel, heeft het tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) met 124 stemmen vóór en bij 5 onthoudingen besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 625 final/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid

(COM(2012) 552 final — 2011/0280 (COD))

(2013/C 44/30)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 22 en 24 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Wijziging van voorstel COM(2011) 625 definitief/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid

COM(2012) 552 final — 2011/0280 (COD).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel, heeft het tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december) met 127 stemmen vóór en 2 tegen, bij 2 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 627 final/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo)

(COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD))

(2013/C 44/31)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 22 en 24 oktober 2012 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

„Wijziging van voorstel COM(2011) 627 definitief/3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO)”

COM(2012) 553 final — 2012/0282 (COD).

Aangezien het Comité instemt met het voorstel, heeft het tijdens zijn op 12 en 13 december 2012 gehouden 485e zitting (vergadering van 12 december 2012) met 137 vóór, bij 4 onthoudingen, besloten om een positief advies uit te brengen.

Brussel, 12 december 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

2013/C 44/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese strategie voor sleuteltechnologieën — Een brug naar groei en banen (COM(2012) 341 <i>final</i>)	88
2013/C 44/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende verzekeringsbemiddeling” (herschikking) (COM(2012) 360 <i>final</i> — 2012/0175 (COD))	95
2013/C 44/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik en tot intrekking van Richtlijn 2001/20/EG (COM(2012) 369 <i>final</i> — 2012/0192 (COD))	99
2013/C 44/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor onlinegebruik op de interne markt (COM(2012) 372 <i>final</i> — 2012/0180 (COD))	104
2013/C 44/19	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. 443/2009 teneinde de modaliteiten vast te stellen voor het bereiken van de 2020-doelstelling om de CO ₂ -emissies van nieuwe personenauto's te verminderen (COM(2012) 393 <i>final</i> — 2012/0190 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 510/2011 tot vaststelling van de modaliteiten voor het halen van de 2020-doelstelling inzake de reductie van de CO ₂ -emissies van nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen (COM(2012) 394 <i>final</i> — 2012/0191 (COD))	109
2013/C 44/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016 (COM(2012) 286 <i>final</i>)	115
2013/C 44/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het Europees Innovatiepartnerschap „Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw” (COM(2012) 79 <i>final</i>)	119
2013/C 44/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1342/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een langetermijnplan voor kabeljauwbestanden en de bevissing van deze bestanden (COM(2012) 498 <i>final</i>)	125
2013/C 44/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het technische-controlepakket, dat de volgende drie documenten omvat: „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EC” (COM(2012) 380 <i>final</i> — 2012/0184 (COD)), „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen” (COM(2012) 381 <i>final</i> — 2012/0185 (COD)) en „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen die in de Unie aan het verkeer deelnemen en tot intrekking van Richtlijn 2000/30/EG” (COM(2012) 382 <i>final</i> — 2012/0186 (COD))	128

2013/C 44/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt (COM(2012) 271 <i>final</i>)	133
2013/C 44/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake de volledige risico- en veiligheidsevaluatie („stresstests”) van kerncentrales in de Europese Unie (COM(2012) 571 <i>final</i>)	140
2013/C 44/26	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's betreffende het Europees innovatiepartnerschap inzake water (COM(2012) 216 <i>final</i>)	147
2013/C 44/27	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Actie voor stabiliteit, groei en werkgelegenheid (COM(2012) 299)	153
2013/C 44/28	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. 2187/2005 van de Raad betreffende de instandhouding door middel van technische maatregelen van de visbestanden in de Oostzee, de Belten en de Sont (COM(2012) 591 <i>final</i> — 2012/0285 (COD))	157
2013/C 44/29	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 626 <i>final</i> /3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening voor landbouwproducten („integrale-GMO-verordening”) (COM(2012) 535 <i>final</i> — 2012/0281 (COD))	158
2013/C 44/30	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 625 <i>final</i> /3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (COM(2012) 552 <i>final</i> — 2011/0280 (COD))	159
2013/C 44/31	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de wijziging van voorstel COM(2011) 627 <i>final</i> /3 van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) (COM(2012) 553 <i>final</i> — 2012/0282 (COD))	160

Abonnementsprijzen 2013 (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	1 300 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	1 420 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	910 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	100 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	200 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