

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 173



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

60e jaargang

31 mei 2017

Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

523e zitting van het EESC van 22 en 23 februari 2017

2017/C 173/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over hoogwaardig onderwijs voor iedereen (verkennd advies)	1
2017/C 173/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de tussentijdse evaluatie van Horizon 2020 van het LIFE-programma (verkennd advies)	7
2017/C 173/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de doelmatigheid van financiering uit het ESF en het FEAD als onderdeel van de inspanningen van het maatschappelijk middenveld om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden in het kader van de Europa 2020-strategie (initiatiefadvies)	15
2017/C 173/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de rol van de landbouw in de multilaterale, bilaterale en regionale handelsbesprekingen in het licht van de WTO-ministerconferentie van Nairobi (initiatiefadvies)	20

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

523e zitting van het EESC van 22 en 23 februari 2017

2017/C 173/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende mechanismen ter beslechting van geschillen over dubbele belasting in de Europese Unie (COM(2016) 686 final — 2016/0338 (CNS))	29
2017/C 173/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone (COM(2016) 726 final) en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een positieve begrotingskoers voor de eurozone (COM(2016) 727 final)	33

NL

2017/C 173/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen voor het verlenen van aanvullende steun aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen (COM(2016) 778 <i>final</i> — 2016/0384 (COD))	38
2017/C 173/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de rang van ongedekte schuldinstrumenten in de insolventierangorde (COM(2016) 853 <i>final</i> — 2016/0363 (COD))	41
2017/C 173/09	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 nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa — Samenwerken ter versterking van het menselijk kapitaal, de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt en het concurrentievermogen (COM(2016) 381 <i>final</i>) over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad tot vaststelling van een vaardighedengarantie (COM(2016) 382 <i>final</i> — 2016/0179 (NLE)) over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren (COM(2016) 383 <i>final</i> — 2016/0180 (NLE)) over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verstrekken van betere diensten voor vaardigheden en kwalificaties (Europass), houdende intrekking van Beschikking nr. 2241/2004/EG (COM(2016) 625 <i>final</i> — 2016/0304 (COD)) over de verbetering van de vaardigheden van mensen op de arbeidsmarkt (verkennd advies (Maltees voorzitterschap))	45
2017/C 173/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit (COM(2016) 501 <i>final</i>)	55
2017/C 173/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het instellen van een EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds (COM(2016) 586 <i>final</i>)	62
2017/C 173/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda (COM(2016) 385 <i>final</i>)	66
2017/C 173/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Jaarlijkse groeianalyse 2017 (COM (2016) 725 <i>final</i>)	73
2017/C 173/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 87/217/EEG van de Raad, Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad, Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 86/278/EEG van de Raad en Richtlijn 94/63/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft procedureregels inzake rapportage op milieugebied en tot intrekking van Richtlijn 91/692/EEG van de Raad (COM (2016) 789 <i>final</i> — 2016/0394 (COD))	82

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

523E ZITTING VAN HET EESC VAN 22 EN 23 FEBRUARI 2017

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over hoogwaardig onderwijs voor iedereen**(verkennend advies)**

(2017/C 173/01)

Rapporteur: **Benjamin RIZZO**

Verzoek van het Maltese voorzitterschap van de Raad	16.9.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	207/1/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) moedigt de lidstaten aan zich meer in te zetten voor hoogwaardig onderwijs voor iedereen teneinde tegen 2020 de EU-doelstellingen en tegen 2030 de VN-doelstellingen te verwezenlijken.

1.2. Het onderstreept het belang van door de staat gefinancierd hoogwaardig onderwijs en opleidingen voor iedereen, alsook van educatie van burgers wat betreft mensenrechten, hun rol als burgers en de beklemtoning van Europese waarden in alle onderwijsprogramma's van de lidstaten.

1.3. Het pleit voor betere ondersteuning van voor- en vroegschool onderwijs (bepalend voor taalverwerving, socialisering, aanpassing aan lager en verder onderwijs) en levenslang leren (bepalend voor succesvolle integratie in de samenleving en de arbeidswereld).

1.4. Er moeten opleidingskansen worden gecreëerd voor vroegtijdige schoolverlaters, laagopgeleide werknemers en arbeidsmigranten, en de resultaten van niet-formeel en informeel onderwijs moeten worden erkend.

1.5. De toekomst van werk en de uitdagingen i.v.m. de digitalisering zijn belangrijke onderwerpen waaraan de EU en haar lidstaten een centrale plaats moeten toekennen in de beleidsdiscussies en in de sociale dialoog over hoogwaardig onderwijs voor iedereen.

1.6. De EU en haar lidstaten worden aangespoord op zoek te gaan naar meer synergie en gemeenschappelijke pan-Europese strategieën op het gebied van onderwijs voor iedereen.

1.7. De Commissie en de lidstaten worden eraan herinnerd dat leerkrachten en onderwijspersoneel moeten worden ondersteund in hun streven naar verbetering van alle aspecten van hun professionele ontwikkeling, teneinde hun prestaties op het werk te verbeteren. Het EESC adviseert dan ook te investeren in de opleiding van leerkrachten en opleiders, te streven naar een genderevenwicht bij aanwervingen, en stabiele arbeidsomstandigheden, goede loopbaanvoorwaarden en salarissen te garanderen.

1.8. Er moet efficiënter gebruik worden gemaakt van de Europese fondsen, met name het Europees Sociaal Fonds (ESF) en Horizon 2020, ter ondersteuning van hoogwaardig onderwijs en opleiding, talentbegeleiding, onderzoek en innovatie.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is zeer verheugd dat het Maltese voorzitterschap „Hoogwaardig onderwijs voor iedereen” heeft gekozen als overkoepelend thema en het EESC heeft verzocht om een verkennend advies over deze kwestie op te stellen. Europa mag de essentiële rol van hoogwaardig onderwijs voor iedereen niet uit het oog verliezen bij het opbouwen van een Europese samenleving die zich inzet voor het handhaven van fundamentele rechten en waarden. Malta beoogt inclusie in diversiteit in formeel en niet-formeel onderwijs te bevorderen door te voorzien in billijke en diverse leertrajecten. Malta organiseerde met het oog daarop in januari 2017 een onderwijsweek die toegespitst was op „billijkheid en opleiding” en „digitaal onderwijs”.

2.2. Het EESC is er ook erg mee ingenomen dat de Commissie op 7 december drie mededelingen heeft gepubliceerd onder de noemer „Jongereninitiatief” ⁽¹⁾. In dit advies wordt de aandacht toegespitst op de mededeling „Onderwijs verbeteren en moderniseren: hoogwaardig onderwijs voor iedereen”. Bovendien verwacht het EESC, als vertegenwoordiger van het Europese maatschappelijk middenveld op EU-niveau, te worden geraadpleegd en een actieve rol te vervullen bij verdere ontwikkelingen m.b.t. deze initiatieven. In een eerste reactie vreest het EESC echter dat de waarde van deze initiatieven verloren kan gaan wanneer bezuinigingsmaatregelen nog steeds van toepassing zijn op tal van onze samenlevingen en hen daarbij belemmeren ten volle van hoogwaardig onderwijs te profiteren.

2.3. Hoewel onderwijs een prerogatief is van nationale overheden moet de EU volgens het EESC haar invloed en financiële capaciteit aanwenden teneinde lidstaten te helpen om meer in hoogwaardig onderwijs voor iedereen te investeren.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Hoogwaardig onderwijs

3.1.1. Hoogwaardig onderwijs draagt bij tot de ontwikkeling van vrije, kritische, bewuste, actieve en onafhankelijke mannen en vrouwen, die in staat zijn mee te werken aan de vooruitgang van de samenlevingen waarin zij leven, en die de gemeenschappelijke waarden van vrijheid en solidariteit ten volle begrijpen. Een en ander vormt ook de grondslag om de uitdagingen van de arbeidswereld aan te gaan.

3.1.2. Het streven naar hoogwaardig onderwijs vereist concrete acties zoals:

- verbetering van de ondersteuning voor voor- en vroegschoolse onderwijs (bepalend voor taalverwerving, socialisering, aanpassing aan lager en verder onderwijs) en levenslang leren (bepalend voor succesvolle integratie in de samenleving en de arbeidswereld);
- verzekering van afstemming van het onderwijs op de uitdagingen van de globalisering, de digitalisering en de veranderingen in de arbeidswereld;
- het scheppen van opleidingskansen voor vroegtijdige schoolverlaters, laagopgeleide werknemers en arbeidsmigranten, met de nodige aandacht voor digitale vaardigheden;
- ervoor zorgen dat in het onderwijs de vaardigheid wordt aangeleerd om informatie te selecteren;
- erkenning van de resultaten van niet-formeel en informeel onderwijs;
- bevordering van allianties tussen de meest uiteenlopende onderwijsactoren, met deelname van de hele onderwijs-gemeenschap;

⁽¹⁾ COM(2016) 940 final, COM(2016) 941 final en COM(2016) 942 final.

- verbetering van en investeringen in initiële opleiding en opleiding op de werkplek voor leerkrachten en onderwijspersoneel;
- opwaardering van het beroep van leraar en verzekering van betere werkomstandigheden en hogere salarissen;
- ervoor zorgen dat maatregelen om de economische crisis en de staatsschuld het hoofd te bieden, de kwaliteit van onderwijs en opleiding niet in het gedrang brengen;
- investeringen in betere onderwijsinfrastructuur en -instrumenten zoals ICT;
- verbetering van de overheidsinvesteringen in hoogwaardig onderwijs, onderzoek en beroepsopleiding, en blijvende ondersteuning en financiering van het programma Erasmus+;
- beter gebruik van de Europese fondsen, met name het Europees Sociaal Fonds (ESF) en Horizon 2020, ter ondersteuning van hoogwaardig onderwijs en opleiding, onderzoek en innovatie;
- versterking van de Europese mobiliteitsmogelijkheden voor studenten, academici, leerkrachten, opleiders en onderzoekers, die de kans moeten krijgen om enige tijd in een andere lidstaat door te brengen — dit geldt niet alleen voor formeel onderwijs maar ook voor niet-formele stelsels, beroepsopleiding en stages;
- streven naar meer pan-Europese synergie en gemeenschappelijke strategieën op onderwijsgebied, en
- bevordering van de samenwerking en dialoog tussen het bedrijfsleven en onderwijs- en opleidingsstelsels en de aanbieders daarvan, om de behoeften aan vaardigheden vast te stellen en de werkgelegenheid te stimuleren.

3.2. *Onderwijs en mensenrechten*

3.2.1. Hoewel onderwijs in eerste instantie gericht is op de ontwikkeling van het individu zoals hierboven uiteengezet, is het EESC van mening dat opleiding een discipline en een activiteit is die vooral relevant is voor operationele doeleinden, alsook nauw verbonden is met de ontwikkeling van en integratie in de arbeidswereld. Het Comité heeft reeds gewezen op de verschillen en de samenhang tussen onderwijs en opleiding, die weliswaar met elkaar verweven zijn maar eigen doelstellingen hebben. In veel adviezen heeft het EESC bijgedragen aan de erkenning van onderwijs als een fundamenteel mensenrecht, een publiek goed en een primaire verantwoordelijkheid van overheden.

3.2.2. In de verklaring over het bevorderen, via het onderwijs, van burgerschap en de gemeenschappelijke waarden vrijheid, tolerantie en non-discriminatie (ondertekend door de ministers van Onderwijs te Parijs in maart 2015, na de aanslagen in Frankrijk en Denemarken) wordt gesteld dat de EU *herbevestigt dat zij vastberaden is om schouder aan schouder de fundamentele waarden te ondersteunen die aan de basis van de EU liggen: respect voor de menselijke waardigheid, vrijheid (waaronder vrijheid van meningsuiting), democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten.*

3.2.3. Helaas had in 2016 geweld van uiteenlopende oorsprong (waaronder extreemrechtse politieke groeperingen die xenofobe en racistische standpunten omarmen, terrorisme dat gebruikmaakt van religieuze argumenten en een sterke afwijzing van vluchtelingen die aan oorlog en conflicten willen ontsnappen) opnieuw pijnlijke gevolgen. Educatie op het gebied van mensenrechten en van EU-waarden, en met het oog op burgerschap, moet dan ook kracht worden bijgezet in alle onderwijsprogramma's van de lidstaten.

3.2.4. In die zin moeten lidstaten nieuwe dimensies aan het onderwijs toevoegen, waarbij wordt gewezen op de verbanden met de grondrechten en de toekomst van werk; onderwijs moet een voorbereiding vormen op de culturele en functionele veranderingen die het gevolg zijn van ecologische ontwikkelingen; ook moet ervoor worden gezorgd dat opleiding afgestemd is op de taken en vaardigheden die nodig zijn in een economie die gericht is op duurzame ontwikkeling.

3.2.5. Een van de uitdagingen voor het hedendaagse onderwijs is het aanleren van de vaardigheid om met informatie om te gaan. De toegang tot informatie is een burgerrecht, maar het gebruik ervan is complex. In het belang van individu en maatschappij kan en moet aan de selectie, interpretatie en benutting van informatie in het onderwijs aandacht worden geschonken. Informatievaardigheid is een van de criteria van hoogwaardig onderwijs.

3.3. *Economische crisis, armoede, sociale uitsluiting*

3.3.1. Een rapport van Eurostat stelt dat in 2015 ongeveer 25 miljoen kinderen en 26 % van de bevolking tussen 0-17 jaar in de EU een risico liep op armoede of sociale uitsluiting. In 2015 dreigde meer dan een derde van de kinderen geconfronteerd te worden met armoede of sociale uitsluiting in zes lidstaten: Roemenië, Bulgarije, Griekenland, Hongarije, Spanje en Italië. De grootste stijging van dat percentage deed zich voor in Griekenland (van 28,7 % in 2010 tot 37,8 % in 2015, dat wil zeggen een stijging van 9,1 procentpunt). Deze verontrustende gegevens tonen duidelijk het verband aan tussen de crisis en de stijging van de armoede.

3.3.2. De meest recente EU-rapporten over de onderwijssector verstrekken aanvullend bewijs van een problematiek die in tal van eerdere maatschappelijke analyses en uitspraken aan bod is gekomen: dat armoede nauw verbonden is met de sociaaleconomische en culturele achtergrond van gezinnen en sociale groepen. Eurostat bevestigt dat *het percentage kinderen in de EU met een risico op armoede of sociale uitsluiting afneemt naarmate het opleidingsniveau van hun ouders hoger is. In 2015 liep bijna twee derde (65,5 %) van alle kinderen van wie de ouders een laag opleidingsniveau hadden (hooguit lager middelbaar onderwijs) een risico op armoede, in vergelijking met 30,3 % van de kinderen die bij ouders met een gemiddeld opleidingsniveau woonden en 10,6 % van de kinderen van wie de ouders een hoger opleidingsniveau hadden.*

3.3.3. Onderwijsarmoede, of het percentage jongeren dat de minimumonderwijsnormen niet haalt, is een van de grootste uitdagingen in het Europa van vandaag. Aan de andere kant is de kwaliteit van onderwijs- en opleidingsstelsels als gevolg van de economische crisis en de strenge budgettaire en financiële beperkingen, er erg op achteruit gegaan. Dit verhoogt het risico op armoede en uitsluiting en zet het beginsel van hoogwaardig openbaar onderwijs voor iedereen op de helling.

3.3.4. Hoewel sommige Europese landen hebben besloten om in de budgetten voor onderwijs te snijden, de salarissen van het personeel te verminderen, minder personeel aan te werven, te stoppen met het bouwen van scholen en onvoldoende middelen toekennen om een veilige en leefbare infrastructuur van onderwijsinstellingen te handhaven, moet deze trend worden omgebogen. In 2014 bedroegen overheidsuitgaven voor onderwijs niet meer dan 1,1 % in reële termen, en verminderden tien lidstaten hun uitgaven ten opzichte van 2013 ⁽²⁾. Het EESC dringt er daarom bij de nationale overheden op aan om de bezuinigingsprogramma's die een grote impact kunnen hebben op de uitvoering van de verbintenissen die op Europees en internationaal niveau zijn aangegaan op het gebied van het onderwijs, zoals Agenda 2020 en Agenda 2030, te herbekijken en aan te passen.

3.4. **Onderwijs en de toekomst van werk**

3.4.1. De toekomst van werk is een belangrijk onderwerp dat een sleutelplaats moet krijgen in het politieke debat en de sociale dialoog over hoogwaardig onderwijs. Bovendien zijn er tektonische verschuivingen aan de gang die de manieren waarop werk wordt verricht, veranderen. Hoewel nieuwe kansen worden geboden om innovaties om te zetten in nieuwe banen, wordt de wereldwereld thans bijgevolg gekenmerkt door een hoge mate van onvoorspelbaarheid, voor zowel werknemers als ondernemingen. De overgangen waarmee de digitale revolutie gepaard gaat, ook al is er sprake van nieuwe kansen, maken het gevoel van onvoorspelbaarheid en complexiteit nog groter. Zoals vermeld in de eerste uitgave van de Onderwijs- en opleidingenmonitor van de Commissie-Juncker, *is het klaarstomen van mensen voor een baan slechts één deel van het verhaal. Onderwijs speelt een even belangrijke rol in het tot stand brengen van een betere samenleving.* Tegenwoordig kunnen zelfs de meest gekwalificeerde werknemers echter hun baan verliezen. Hoewel zij van cruciaal belang zijn, geven onderwijs en opleiding op zich geen garantie meer op een goede, stabiele, goed betaalde baan. Ongelijkheid op de arbeidsmarkt lijkt eveneens een probleem te zijn geworden dat adequaat moet worden aangepakt.

3.4.2. Beroepsonderwijs en -opleiding zijn van steeds groter belang om werkloosheid te bestrijden en moeten beter, toegankelijker en relevanter worden. Er moeten passende personele en financiële middelen worden ingezet om de kwaliteit van de onderwijsresultaten en de inzetbaarheid van de betrokken personen te verzekeren.

3.4.3. Uit een beoordelingsverslag van de Commissie over de investeringen door het Europees Sociaal Fonds (ESF) in de periode 2007-2013 blijkt dat minstens 9,4 miljoen Europese ingezetenen tegen eind 2014 een baan had gevonden en dat 8,7 miljoen personen een kwalificatie of diploma had verworven. Andere positieve resultaten, zoals hogere vaardigheidsniveaus, werden vermeld door 13,7 miljoen deelnemers. Dit positieve nieuws zou de lidstaten moeten aanmoedigen om strijd te blijven voeren tegen de werkloosheid die in veel gevallen nog steeds hoog is.

3.4.4. Het EESC zou ook graag zien dat de EU en haar lidstaten meer investeren in onderzoek en innovatie teneinde nieuwe en betere banen te creëren voor de toekomst.

3.4.5. Er is nog steeds een loonkloof tussen mannen en vrouwen. Commissaris Věra Jourová zei in november 2015 dat vrouwen nog steeds bijna twee maanden per jaar gratis werken, omdat het gemiddelde uurloon van vrouwen 16,4 % lager ligt dan dat van mannen. Zij stelt dat gelijkheid tussen mannen en vrouwen een van de fundamentele waarden van de Europese Unie is, maar dat we eraan herinnerd worden dat het niet een van haar fundamentele werkelijkheden is. Gezien de feminisering van de onderwijssector moeten salarissen worden herbekeken en loopbaanmogelijkheden verbeterd.

⁽²⁾ Education & Training Monitor 2015.

3.5. *Openbaar onderwijs*

3.5.1. Lidstaten moeten de rol van het openbaar onderwijs in de totstandbrenging van gelijkheid en sociale samenhang herbevestigen. Uit de meest recente EU-gegevens over armoede en risico op sociale uitsluiting blijkt dat het belang van openbaar onderwijs voor de totstandbrenging van billijkere samenlevingen niet kan worden onderschat.

3.5.2. Hoogwaardig onderwijs moet op rechtvaardige wijze en zonder winstoogmerk worden verstrekt. Overheden hebben in eerste instantie de verantwoordelijkheid te zorgen voor voldoende middelen om onderwijs universeel toegankelijk te maken; hiertoe hebben ze zich ook op internationaal en Europees niveau verbonden. Investerings in onderwijs en met name openbaar onderwijs zou een beleidsprioriteit moeten worden.

3.5.3. Daar niet alle werknemers over de nodige instrumenten beschikken om het hoofd te bieden aan maatschappelijke, persoonlijke en beroepsrisico's, blijft een heel leven lang toegang tot hoogwaardige bij- en omscholingskansen en tot passende welzijnszorg van cruciaal belang. Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld op EU-niveau onderstreept het EESC dat openbare voorzieningen voor de opleiding van werklozen en arbeidsmigranten moeten worden versterkt en beter gefinancierd.

3.5.4. Het Comité vindt ook dat de sociale partners en de onderwijsgemeenschap de doelmatigheid van de overheidsuitgaven voor onderwijs moeten kunnen monitoren en evalueren.

3.6. *Sociale dialoog en collectieve onderhandelingen*

3.6.1. De sociale dialoog in de onderwijssector wordt in heel Europa geconfronteerd met een groot aantal uitdagingen, als gevolg van interne en externe factoren. Meer acute economische problemen hebben de sociale dialoog naar onderen op de beleidsagenda geschoven. Het ontbreken van een effectieve sociale dialoog komt tot uiting in het feit dat de beslissingen die een invloed hebben op het onderwijspersoneel en het schoolwezen, vaak buiten het formeel overleg met de sociale partners worden genomen. In veel landen is de reikwijdte van de onderhandelingen versmald op het moment dat deze eigenlijk had moeten worden uitgebreid om de vele nieuwe uitdagingen voor de onderwijsgemeenschap te kunnen aanpakken.

3.6.2. Het EESC moedigt daarom de lidstaten en de sociale partners aan de banden tussen de nationale en de Europese sociale dialoog te versterken, en te bespreken hoe de werkingssfeer van de collectieve onderhandelingen kan worden uitgebreid. De Europese sociale dialoog in de onderwijssector is cruciaal om de doelen van de Europa 2020-strategie en de Agenda 2030 te verwezenlijken. Zij brengt Europese werkgevers en werknemers van de sector immers bijeen zodat zij een overeenkomst kunnen vinden over de wijze waarop de uitdagingen voor de sector moeten worden aangepakt. De hele onderwijsgemeenschap (ouders, leerlingen, maatschappelijke organisaties enz.) moet ook bij een en ander worden betrokken.

3.7. *ICT in het onderwijs*

3.7.1. De laatste jaren heeft een mondiale verschuiving plaatsgevonden van een grotendeels productiegedreven naar een meer dienstgedreven economie. Kenniscreatie is een doorslaggevende waardefactor geworden voor zowel productie als diensten.

3.7.2. Informatie- en communicatietechnologie in de geglobaliseerde wereld heeft de economische integratie en onderlinge afhankelijkheid op alle niveaus veranderd. Bovendien brengt de digitale transformatie grote veranderingen teweeg in industrieën en diensten. Dit geldt ook voor de overgang van traditionele werkgelegenheid naar digitale banen. ICT wordt op vele manieren toegepast. Het is bijvoorbeeld de basis voor sociale en/of politieke virtuele netwerken. Op deze manier speelt ICT een steeds grotere rol in de socialisatie van kinderen en jongeren.

3.7.3. Hoewel ICT op vele gebieden kansen biedt, wordt aldus ook de deur opengezet voor reële gevaren zoals cybercriminaliteit, gevaarlijke en schadelijke inhoud en een toenemende commercialisering van diensten; ook wordt zo technologische bewaking en misbruik van persoonlijke gegevens mogelijk gemaakt. Bescherming van persoonsgegevens en informatiebeveiliging op onderwijsgebied zouden via een Europese strategie moeten worden aangepakt. In tal van Europese landen zijn bovendien nationale strategieën van kracht om het gebruik van ICT op verschillende gebieden aan te moedigen. Zo ook is er een specifieke strategie om onderwijs te stimuleren, maar er blijven grote lacunes in de uitvoering ervan.

3.7.4. De introductie van digitale apparatuur in het onderwijs is een belangrijk thema voor de onderwijsgemeenschap en de maatschappij. De Europese Commissie heeft in haar Digitale Agenda en haar strategisch kader voor onderwijs en opleiding voor 2020 de behoefte benadrukt aan innovatieve onderwijs- en leerbenaderingen in de lidstaten, met als doel de digitale vaardigheden te verbeteren en de beroepsbevolking voor te bereiden op de digitale banen van de toekomst. Onderzoeksstudies en verslagen van de OESO en Unesco wijzen in dezelfde richting: de inherente noodzaak bestaat om ervoor te zorgen dat de onderwijsinstellingen voldoende uitgerust zijn om ICT te gebruiken in het onderwijs en om onderwijsvaardigheden met betrekking tot het pedagogisch gebruik van ICT op alle onderwijsniveaus te verbeteren, om zo vorm te geven aan de toekomst.

3.7.5. De integratie van nieuwe technologie in het onderwijs kan de vaardigheden die nodig zijn om zich aan te passen aan de snel veranderende technologie bevorderen en studenten voorbereiden op een leven lang leren en actief democratisch burgerschap. Hoewel ICT in het onderwijs de mogelijkheid biedt om het onderwijs en het leren te verbeteren, stelt het leerkrachten en studenten tevens voor vele uitdagingen, zoals in dit advies wordt uiteengezet.

3.7.6. Ten slotte zij opgemerkt dat de EU alleen een koploper op het gebied van hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek zal kunnen blijven als ze haar investeringen in talentbegeleiding, onderzoek en innovatie opvoert.

3.8. *Leerkrachten, de architecten van de toekomst*

3.8.1. Algemeen wordt aangenomen dat leerkrachten van cruciaal belang zijn voor het slagen of mislukken van onderwijsinitiatieven en -programma's. Het EESC roept onderwijsautoriteiten en -inrichtingen op continue formele pedagogische en technische ondersteuning te bieden aan leerkrachten om hen te helpen zich aan te passen aan nieuwe digitale systemen en te vermijden dat het gebruik van ICT tot een verslechtering van de arbeidsomstandigheden leidt. Het EESC adviseert om te investeren in de opleiding van opleiders en leerkrachten, te streven naar genderevenwicht bij aanwervingen door binnen een beroepscategorie de beste krachten te selecteren, en stabiele arbeidsomstandigheden, goede loopbaanvoorwaarden en salarissen te bieden.

3.8.2. Aangezien nationale normen inzake onderwijstechnologie naar verwachting grondig zullen veranderen moeten vertegenwoordigers van het onderwijspersoneel worden geraadpleegd als nationale onderwijsautoriteiten nieuwe strategieën en programma's plannen die hun dagelijkse werkzaamheden beïnvloeden. Onderwerpen als mediaopslag, mediabeheer, mediapresentatie en -publicatie, websiteontwikkeling, gegevensinvoer, het hanteren van databanken, het verzamelen van informatie, samenwerkingsomgevingen en het delen van bestanden moeten worden geïntegreerd in hun initiële opleiding en opleiding op de werkplek. Het is van essentieel belang dat elke leerkracht wordt opgeleid teneinde deze vaardigheden en competenties te verwerven.

3.8.3. Het EESC zou ook graag zien dat lidstaten mobiliteitskansen bevorderen voor leerkrachten en onderwijspersoneel die, als ze naar andere lidstaten reizen, hun socialezekerheids- en pensioenrechten behouden, zodat een baan in de onderwijs- of opleidingssector aantrekkelijker wordt voor jongere generaties.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de tussentijdse evaluatie van Horizon 2020 van het LIFE-programma

(verkennend advies)

(2017/C 173/02)

Rapporteur: **Lutz RIBBE**

Raadpleging	25.8.2016
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Besluit van het bureau	15.3.2016
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	6.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	169/25/18
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) pleit opnieuw⁽¹⁾ en nadrukkelijk voor de instandhouding en verdere ontwikkeling van een zelfstandig EU-financieringsprogramma voor het milieu, de bescherming en verbetering van de biodiversiteit, hulpbronnefficiëntie, duurzame ontwikkeling, communicatie en informatie, alsook voor de ondersteuning van niet-gouvernementele milieuorganisaties.

1.2. In de afgelopen 25 jaar was LIFE van doorslaggevend belang voor het Europese milieubeleid, en in toenemende mate ook voor het duurzaamheidsbeleid. LIFE kan ondertussen terecht beschouwd worden als een onmisbaar onderdeel van het EU-milieubeleid, dat door LIFE in hoge mate is versterkt.

1.3. Dit is op twee manieren gebeurd. LIFE-projecten hebben

- a) rechtstreeks bijgedragen tot directe en concrete successen; zo konden bepaalde bedreigde diersoorten, die volgens EU-recht beschermd zijn, dankzij door LIFE gefinancierde projecten voor uitsterven behoed worden;
- b) de lokale bevolking duidelijk gemaakt welke positieve uitgangspunten aan het EU-milieubeleid ten grondslag liggen en welk nut dit beleid voor mens, milieu en natuur oplevert. Zo is LIFE een stuk van het „doorgeefluik” geworden tussen het EU-beleid en het Europa van de burgers en de regio's. In tijden waarin steeds vaker de vraag rijst welke meerwaarde Europa eigenlijk heeft, is dat van bijzonder belang.

1.4. Het LIFE-programma, waarvan de voortdurende aanpassing aan nieuwe uitdagingen bijzonder gewaardeerd wordt, heeft ook aangetoond dat er bij maatschappelijke organisaties veel potentieel en een grote bereidheid bestaan om zich in te zetten voor de uitvoering en verdere ontwikkeling van het EU-milieubeleid en het beleid voor duurzame ontwikkeling. De uitvoering van het Unierecht is veel meer dan slechts een wetgevingshandeling die de lidstaten moeten voltrekken. Het milieu- en duurzaamheidsbeleid staat of valt met maatschappelijk draagvlak; het moet transparant gemaakt en doorgegeven worden. Ook in dit opzicht levert LIFE zeer waardevolle bijdragen.

⁽¹⁾ EESC-advies PB C 191 van 29.6.2012, blz. 111.

1.5. LIFE-projecten brengen vaak ook direct of indirect de inconsistenties aan het licht van beleidsbeslissingen, ook van beslissingen op EU-niveau. Ook al is dit onaangenaam voor sommige beleidsmakers, het is toch een waardevolle bijdrage, die uiteindelijk een betere integratie van milieubescherming in andere beleidsterreinen kan opleveren.

1.6. De uitvoering van de VN-Agenda 2030 (de zogenaamde SDG's) is voor het Europees beleid een van de grootste uitdagingen van de komende jaren. Van LIFE zal hiervoor een ondersteunende werking moeten uitgaan. Daarbij gaat het er niet alleen om in nauw overleg met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld te zoeken naar de meest effectieve wijze voor de tenuitvoerlegging. Veeleer moet een groot aantal Commissiediensten en, op lidstaatsniveau, veel ministeries, overheden en bureaus waarvoor duurzaamheidsbeleid tot dusverre eerder een bijkomstig thema was, een nieuwe weg inslaan om werk te maken van de veelbesproken integratie van natuur- en milieubescherming op andere beleidsgebieden.

1.7. Het EESC beveelt een aantal wijzigingen aan:

- Het LIFE-programma zou moeten uitgroeien tot het belangrijkste instrument voor de financiering van het Natura 2000-netwerk. Het oude uitgangspunt, nl. de financiering van het Natura 2000-netwerk in de eerste plaats via het EU-fonds voor regionale ontwikkeling en via de tweede pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te laten verlopen, moet als ontoereikend worden beschouwd. Het Comité verwijst in dit verband naar zijn advies⁽²⁾ en pleit voor een dienovereenkomstige gerichte verhoging van het LIFE-programma. Daarbij moet gelet worden op de samenhang tussen alle steunmaatregelen. Subsidies die met elkaar in tegenspraak zijn of dubbele subsidies uit andere EU-fondsen moeten achterwege blijven.
- Er moet bekeken worden hoe door LIFE gefinancierde projecten nog beter tot toonaangevende projecten kunnen uitgroeien en hoe zij zo mogelijk zonder verdere steun elders in Europa herhaald kunnen worden.
- Klassieke onderzoeksprojecten dienen geen steun uit LIFE te ontvangen, ook ter wille van een duidelijker afbakening met Horizon 2020.

1.8. Het deel dat betrekking heeft op het klimaatbeleid moet verder uitgebreid worden, en dan vooral met het oog op mogelijke aanpassingsmaatregelen die met name betrokken burgers, landbouwers, steden, gemeenten en regio's kunnen nemen.

2. Achtergrond

2.1. Het in 1992 opgezette programma LIFE is het belangrijkste Europese actieprogramma voor het milieu. Het is gericht op bescherming van de biodiversiteit en habitats (met name via het netwerk Natura 2000), alsook op efficiënt gebruik van hulpbronnen, bescherming van het klimaat, communicatie en informatie. Voor de periode 2014-2020 is voor LIFE een bedrag van 3,456 miljard EUR uitgetrokken, terwijl in de vorige periode van zeven jaar ongeveer 2 miljard EUR beschikbaar was.

2.2. Het programma heeft de volgende hoofddoelstellingen:

- bijdragen tot de opbouw van een hulpbronnefficiënte, koolstofarme en klimaatbestendige economie, de bescherming van het milieu en het behoud van de biologische verscheidenheid;
- een beter milieubeleid, betere uitvoering en controle van de EU-milieuwetgeving, alsmede meer aandacht voor doelstellingen van het milieu- en klimaatbeleid in overige beleidsgebieden, evenals in praktijken van overheids- en particuliere organisaties;
- het bevorderen van betere milieu- en klimaatgovernance op alle niveaus, vooral door grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, ngo's en lokale actoren;
- ondersteuning van de uitvoering van het 7e milieuactieprogramma, en — in de toekomst — de uitvoering van de VN-agenda 2030 in het Europese beleid.

⁽²⁾ Zie het EESC-advies „Het biodiversiteitsbeleid van de EU” (PB C 487 van 28.12.2016, blz. 14).

2.3. In vergelijking met de periode 2007-2013 bevat het LIFE-programma een aantal nieuwe elementen:

- lancering van het subprogramma „Klimaatbeleid”;
- invoering van de nieuwe categorie „geïntegreerde projecten” naast de „traditionele” projecten, projecten voor capaciteitsopbouw en voorbereidende projecten;
- invoering van financiële instrumenten, met name de faciliteit voor de financiering van natuurlijk kapitaal (NCFF), met nadruk op ecosysteemdiensten en de bescherming van het natuurlijk kapitaal en het instrument voor particuliere financiering van energie-efficiëntie (PF4EE);
- de nationale toewijzing voor projecten wordt geleidelijk afgebouwd: vanaf 2018 worden projecten uitsluitend op grond van geschiktheid en ongeacht de geografische verdeling geselecteerd (geldt voor traditionele projecten);
- de Commissie voert het programma thans uit via het Uitvoerend Agentschap voor kleine en middelgrote ondernemingen (EASME).

2.4. Voor de programmeringsperiode 2014-2020 is LIFE als volgt opgebouwd:

- het subprogramma „Milieu” en de prioritaire gebieden „Milieu en efficiënt hulpbronnengebruik”, „Natuur en biodiversiteit”, en „Bestuur en informatie”, waarvoor circa 75 % van de begroting (2 592 miljoen EUR) is bestemd;
- het subprogramma „Klimaatbeleid” en de prioritaire gebieden „Klimaatbescherming”, „Aanpassing aan de klimaatverandering”, en „Bestuur en informatie”, waarvoor circa 25 % van de begroting (864 miljoen EUR) is bestemd.

2.5. De Europese Commissie voert voor 30 juni 2017 een tussentijdse beoordeling van het programma LIFE uit en heeft het EESC en het Comité van de Regio's verzocht om zich vóór de publicatie van de tussentijdse beoordeling uit te spreken over de nieuwe opzet van LIFE, rekening houdend met de in 2014 ingevoerde wijzigingen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Voor een zinvolle „tussentijdse evaluatie” van de huidige fase van het programma is het volgens het EESC nog te vroeg, aangezien de eerste projecten van de nieuwe fase van het programma pas in 2015 zijn toegekend, en de overgrote meerderheid van deze projecten nog niet is afgerond, laat staan te beoordelen valt. Toch zou het in het licht van de evaluatie van de vorige fasen een eerste bijdrage willen leveren voor de opzet van LIFE in de programmeringsperiode 2021-2028.

Successen tot dusverre en meerwaarde, maar ook de grenzen van LIFE

3.2. In de afgelopen 25 jaar was LIFE van doorslaggevend belang voor het Europese milieubeleid, en in toenemende mate ook voor het duurzaamheidsbeleid. Aan de bescherming van de biodiversiteit heeft LIFE cruciale bijdragen geleverd. LIFE kan ondertussen terecht beschouwd worden als een onmisbaar onderdeel van het EU-milieubeleid, dat door LIFE in hoge mate is versterkt.

3.3. Dit is op twee manieren gebeurd. LIFE-projecten hebben

- a) rechtstreeks bijgedragen tot directe en concrete successen. Zo konden bepaalde bedreigde diersoorten, die volgens EU-recht beschermd zijn, dankzij door LIFE gefinancierde projecten voor uitsterven behoed worden. Vermelding verdienen de projecten ter bescherming van de noordelijke Kaapse ibis en de grote trap. LIFE was en is vaak de enige financieringsoptie, aangezien de lidstaten vaak geen beschermende programma's hebben ontwikkeld of daarvoor geen belangstelling tonen;
- b) de lokale bevolking duidelijk gemaakt welke positieve uitgangspunten aan het EU-milieubeleid ten grondslag liggen en welk nut dit beleid voor mens, milieu en natuur oplevert. Zo is LIFE een stuk van het „doorgeefluik” geworden tussen het EU-beleid en het Europa van de burgers en de regio's. In tijden waarin steeds vaker de vraag rijst welke meerwaarde Europa eigenlijk heeft, is dat van bijzonder belang.

3.4. Het LIFE-programma heeft met vele van de tot nu toe gesteunde projecten aangetoond dat er bij maatschappelijke organisaties veel potentieel en een grote bereidheid bestaan om zich in te zetten voor de uitvoering en verdere ontwikkeling van het EU-milieubeleid en het beleid voor duurzame ontwikkeling. De uitvoering van het Unierecht is veel meer dan slechts een wetgevingshandeling die de lidstaten moeten voltrekken. Het milieu- en duurzaamheidsbeleid staat of valt met maatschappelijk draagvlak; het moet transparant gemaakt en doorgegeven worden. Ook in dit opzicht levert het LIFE-programma zeer waardevolle en onmisbare bijdragen.

3.5. LIFE-projecten brengen vaak ook direct of indirect de inconsistenties aan het licht van beleidsbeslissingen, ook van beslissingen op EU-niveau. Ook al is dit onaangenaam voor sommige beleidsmakers, het is toch een waardevolle bijdrage, die uiteindelijk een betere integratie van milieubescherming in andere beleidsterreinen kan opleveren.

3.6. Hier stuit men ook op de grenzen van het LIFE-programma: LIFE kan noch zou moeten eisen dat het de tekortkomingen kan opheffen die voortvloeien uit een gebrekkige uitvoering van het bestaande milieurecht of uit gebrekkige aandacht voor milieubelangen op andere beleidsterreinen. Dit blijkt uit de volgende drie voorbeelden:

3.6.1. LIFE kan er bijvoorbeeld toe bijdragen om publiekelijk duidelijk te maken dat het luchtverontreinigingsbeleid van de EU hoofdzakelijk ten doel heeft om de door schadelijke stoffen veroorzaakte gezondheidsrisico's voor de bevolking te beperken. LIFE kan echter geen conflicten oplossen zoals die in Duitsland, tussen milieu- en vervoerspolitici, waar het in wezen om de vraag gaat, welk aspect als waardevoller moet worden beschouwd (bescherming van de gezondheid van stadsbewoners tegen fijnstof of het recht van automobilisten op vrije mobiliteit).

3.6.2. LIFE heeft bijvoorbeeld met het project „Stadsbijen” ⁽³⁾ grote bevolkingsgroepen uitstekend geïllustreerd wat het belang, de risicofactoren, maar ook de opties zijn om bestuivers te beschermen. Aan deze bedreigingen, die bijv. voortvloeien uit bepaalde landbouwpraktijken of toegestane insecticiden die de bijen kunnen uitroeien (zoals neonicotinoïde) kan echter slechts iets gedaan worden als andere diensten van de EU daar voldoende aandacht aanbesteden en als het voorzorgsbeginsel consequent wordt toegepast.

3.6.3. Sinds 1999 is in Oostenrijk ondertussen in totaal 45 miljoen euro aan overheidsmiddelen besteed (deels afkomstig uit het LIFE-programma) aan een succesvol programma ter bescherming van een wereldwijd bedreigde vissoort, de Donauzalme ⁽⁴⁾. De meeste vissen van deze soort komen in het stroomgebied van de Sava voor. Uit een recente studie blijkt dat in dit gebied circa 600 waterkrachtcentrales gepland zijn. Deskundigen gaan ervan uit dat door deze plannen het bestand van Donauzalmen met wel 70 % zal afnemen. De bouw van sommige waterkrachtcentrales zal ook met EU-middelen worden ondersteund.

3.7. Daarom is het ook een goede zaak dat LIFE ondertussen meer aandacht schenkt aan betere uitvoering van de wetgeving, niet alleen door de betrokken overheden, maar ook door de toezichthoudende instanties.

De ontwikkeling van het LIFE-programma

3.8. Het EESC is ingenomen met de grote flexibiliteit en het vermogen om zich aan te passen aan nieuwe uitdagingen en ervaringen, die het LIFE-programma de laatste jaren steeds kenmerkten. Dit komt ook tot uiting in de nieuwe financieringsperiode 2014-2020:

- nadruk op landen met aanzienlijke tekortkomingen in de uitvoering;
- afschaffing van nationale quota;
- betere participatiemogelijkheden voor ondernemingen;
- meer nadruk op innovatie;

⁽³⁾ <http://urbanbees.eu/>

⁽⁴⁾ Beschermd conform bijlage II van de habitatrichtlijn.

- meer synergie met andere programma's, te beginnen met de nieuwe geïntegreerde projecten, die in 2014 werden ingevoerd. In dit verband is het Comité verheugd dat zijn aanbeveling⁽⁵⁾ voor een heldere verdeling van de begrotingsmiddelen voor „traditionele” en „geïntegreerde projecten” is overgenomen;
- gebruik van volledig nieuwe financieringsinstrumenten voor het milieu (PF4EE, NCFE);
- uitwerking van een klimaatdimensie.

4. Aanbevelingen van het EESC

Handhaving en uitbreiding van LIFE

4.1. Geen programma is zo goed, dat het niet verbeterd kan worden. Niettemin herhaalt ⁽⁶⁾ het EESC allereerst zijn volle steun voor de voortzetting van dit begrotingstechnisch afzonderlijke financieringsprogramma tot na de lopende financiële periode. Dit is nodig omdat, ondanks talloze bemoedigende vooruitgang en ondanks richtingbepalende besluiten (zoals de VN-Agenda 2030, de klimaatbesluiten van Parijs, de biodiversiteitsstrategie van de EU), de milieuproblemen verre van opgelost zijn en de overgang naar een hulpbronnefficiënte, emissiearme en de biodiversiteit in stand houdend EU-beleid zijn nog niet met succes bekroond is. Integendeel: de Commissie en het Europees Milieuagentschap melden in diverse verslagen dat de druk op het milieu soms zelfs nog toeneemt ⁽⁷⁾.

4.2. De analyse in het kader van het REFIT-proces voor de natuurrichtlijnen heeft duidelijk aangetoond dat het wetgevingskader adequaat is, maar dat de financiële middelen voor een doelgericht beheer van het Natura 2000-netwerk zeer ontoereikend zijn. Dit fundamentele aspect van de bescherming van de biodiversiteit in Europa heeft dringend behoefte aan toereikende financiering.

4.3. De continuïteit van het LIFE-programma is essentieel voor de doeltreffendheid en de geloofwaardigheid van het milieubeleid van de EU, hetgeen gewaarborgd moet worden door de horizontale integratie van het 7e milieuactieprogramma, de VN-duurzaamheidsagenda en de in Parijs genomen besluiten over het klimaat in alle andere beleidsgebieden en financieringsprogramma's van de EU. Er zij aan herinnerd dat het EESC herhaaldelijk heeft gepleit voor een billijker Europees semester dat meer op het milieu is gericht.

Gevolgen van de wijzigingen in 2014

4.4. De invoering van twee nieuwe financieringsinstrumenten in het LIFE-programma als proefprojecten was een innovatie die het EESC toejuicht. Voor een evaluatie van dit initiatief is het veel te vroeg, aangezien de eerste projecten uit beide faciliteiten (de faciliteit voor de financiering van natuurlijk kapitaal (NCFE) en het instrument voor particuliere financiering van energie-efficiëntie (PF4EE)) pas onlangs zijn vastgesteld en nog niet zijn uitgevoerd.

4.5. Met deze benadering wordt een geheel nieuwe weg ingeslagen om innovatieve financieringsopties te creëren voor projecten voor natuurbescherming en energie-efficiëntie voor kleine particuliere investeerders. Dit is nodig omdat zulke projecten met traditionele financiering in veel gevallen zijn mislukt.

4.6. Hoe succesvol dit programmaonderdeel zal worden, of de aangegeven samenwerking met de EIB resultaten op zal leveren, of de wijze van indiening eenvoudig genoeg en de financieringsvoorwaarden, met inbegrip van de inzet van risicokapitaal adequaat zullen zijn, valt op dit moment moeilijk te zeggen. Daarom verzoekt EESC juist dit onderdeel van het nieuwe LIFE-programma later nauwgezet te evalueren.

4.7. Zelf zou de Commissie in haar evaluatie kunnen nagaan hoe door LIFE gefinancierde projecten nog beter tot toonaangevende projecten kunnen uitgroeien en hoe zij zo mogelijk zonder verdere steun elders in Europa herhaald kunnen worden, waarbij de nadruk ligt op de overdracht van knowhow en economische haalbaarheid. Men zou bijvoorbeeld uitvoerders van bijzonder geslaagde projecten in een verdere projectfase met de beantwoording van deze vraag kunnen belasten.

⁽⁵⁾ EESC-advies PB C 191 van 29.6.2012, blz. 111.

⁽⁶⁾ EESC-advies PB C 191 van 29.6.2012, blz. 111.

⁽⁷⁾ *Het milieu in Europa: Toestand en verkenningen 2015 — Samenvatting*, Europees Milieuagentschap, Kopenhagen, 2015.

4.8. Het EESC beschouwt LIFE als een financieringsfaciliteit voor de uitvoering van het EU-maatregelen en -beleid en niet als een programma, om in de eerste plaats projecten van nationaal belang te financieren. Maar het is ook zeker mogelijk dat bijv. door maatschappelijke organisaties voorgedragen LIFE-projecten weliswaar van Europees, maar niet zozeer van nationaal belang zijn. De cofinanciering moet er daarom in de toekomst zo uitzien dat projecten niet mislukken omdat nationale cofinanciering werd geweigerd (zulke gevallen zijn bij het EESC bekend). Voorts verzoekt het EESC de Commissie om na te gaan in hoeverre, met name voor ngo's, nog hogere cofinancieringspercentages kunnen worden toegepast. Het eigen aandeel is vooral voor ngo's vaak een moeilijk te nemen horde. Daar komt nog bij dat het vaak om overheidsmiddelen gaat en dat de cofinancierders duidelijk selectief te werk gaan.

Geïntegreerde projecten/complementariteit met andere beleidsgebieden van de EU

4.9. Van bijzondere aard zijn de „geïntegreerde projecten”, die binnen LIFE ontwikkeld werden en die het EESC zeer op prijs stelt. Uitstekend voorbeeld is het „Belgian Nature Integrated Project (BNIP)”, dat het gehele grondgebied van België omvat, 28 stakeholders samenbrengt en 18 speciale beschermingsprojecten, 48 duidelijk afgebakende acties en in totaal ruim 300 beheersplannen (bijv. voor Natura-2000-gebieden) steunt. Voor het project zijn 52 medewerkers in 7 verschillende teams ondergebracht. Het heeft met succes bruggen geslagen tussen de verschillende beschikbare financieringsbronnen van de EU, maar ook tussen nationale middelen.

Juist zulke inhoudelijke en structurele verbanden moeten voortaan nog verder versterkt worden, bijvoorbeeld door potentiële synergieën tussen LIFE en een groener GLB te creëren.

Nieuwe taken voor LIFE

4.10. Niet alleen de inhoudelijke koppeling tussen LIFE en het GLB is voor verbetering vatbaar. Er moeten hoe dan ook belangrijke administratieve en budgettaire hervormingen plaatsvinden.

4.11. Tot dusverre zijn het EU-Fonds voor regionale ontwikkeling en de tweede pijler van het GLB het centrale instrument voor de financiering van het Natura-2000-netwerk; dit berust op een voorstel van de Commissie uit 2004 ⁽⁸⁾. Het EESC steunde destijds het voorstel op voorwaarde dat binnen de genoemde fondsen voldoende en doelgerichte middelen ter beschikking zouden worden gesteld. Dat is niet gebeurd; daarom beschouwt het EESC het initiatief nu als ontoereikend ⁽⁹⁾.

4.12. De tot nu toe beschikbaar gestelde middelen zijn niet eens bij benadering genoeg ter compensatie van de benodigde bedragen voor natuurbehoud, de uitwerking van beheersplannen en de uitvoering van noodzakelijke maatregelen. Natura 2000 valt van oudsher onder de bevoegdheid van de EU; daarom moet de begroting hierover ook duidelijkheid verschaffen.

4.13. In plaats daarvan stelt het Comité voor om vanaf de volgende financieringsperiode alle voor de uitvoering en handhaving van het Natura 2000-netwerk benodigde middelen te financieren uit het LIFE-programma en de desbetreffende begrotingsmiddelen te reserveren. Voorts verzoekt het de Commissie intern na te gaan of LIFE niet ook het geschikte instrument kan zijn om de „trans-Europese netwerken van groene infrastructuur” ⁽¹⁰⁾ tot stand te brengen. De benodigde middelen moeten vastgesteld en vervolgens ter beschikking gesteld worden. Daarbij moet gelet worden op de samenhang tussen alle steunmaatregelen. Subsidies die met elkaar in tegenspraak zijn of dubbele subsidies uit andere EU-fondsen moeten achterwege blijven.

4.14. Het EESC benadrukt dat het bij de financiering van het Natura 2000-netwerk om fundamentele investeringen gaat in een belangrijk deel van Europa's groene infrastructuur, die niet alleen meer levenskwaliteit en een beter milieu, maar ook een stijging van de plaatselijke inkomens oplevert.

4.15. De omzetting van de SDG's, lees de VN-Agenda 2030, in Europees beleid zal veel fundamentele veranderingen vergen van Europese beleidsvoorstellen ⁽¹¹⁾. Dit vereist verder

- a) een deels radicale omslag, vooral in die diensten die tot nu toe niet zo doeltreffend waren op het gebied van het beleid voor duurzame ontwikkeling;

⁽⁸⁾ COM(2004) 431 van 15.7.2004 over de financiering van Natura 2000.

⁽⁹⁾ Zie EESC-advies PB C 487 van 28.12.2016, blz. 14.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm

⁽¹¹⁾ Zie de EESC-adviezen PB C 117 van 30.4.2004, blz. 22 en PB C 487 van 28.12.2016, blz. 41.

b) een geheel nieuwe bestuurlijke aanpak in die zin, dat een veel grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en veel meer bottom-up-benaderingen nodig zijn.

4.16. Het EESC beveelt de Commissie aan om ten behoeve van de in paragraaf 4.15 genoemde eisen in de nieuwe fase van LIFE na 2020 nieuwe activiteiten en projectmogelijkheden te creëren.

4.17. Voor klassieke onderzoeksprojecten, die in het verleden deels uit LIFE gefinancierd werden, moet worden nagegaan of zij in de toekomst niet meer in aanmerking komen voor de middelen voor klassieke onderzoeken van de Commissie. Zo zou een duidelijk onderscheid gemaakt worden tegenover Horizon 2020.

4.18. Het deel van het programma LIFE dat betrekking heeft op het klimaatbeleid moet in de toekomst verder uitgebreid worden, en dan vooral wat betreft mogelijke aanpassingsmaatregelen die met name betrokken burgers, landbouwers, steden, gemeenten en regio's kunnen nemen.

Brussel, 23 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

BIJLAGE

bij het advies van het Comité

Het volgende wijzigingsvoorstel, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de beraadslaging verworpen:

Paragraaf 3.6.2

Als volgt wijzigen:

LIFE heeft bijvoorbeeld met het project „Stadsbijen”⁽¹²⁾ grote bevolkingsgroepen uitstekend geïllustreerd wat het belang, de risicofactoren, maar ook de opties zijn om bestuivers te beschermen. Aan deze bedreigingen, die bijv. voortvloeien uit bepaalde ~~ongepaste~~ landbouwpraktijken of toegestane insecticiden die de bijen ~~kunnen~~ uitroeien (zoals neonicotinoïde) kan echter slechts iets gedaan worden als andere diensten van de EU daar voldoende aandacht aanbesteden en als het voorzorgsbeginsel consequent ~~adequa~~at wordt toegepast.

⁽¹²⁾ <http://urbanbees.eu/>

Motivering

De Europese landbouw is ongetwijfeld een van de sectoren die zich het beste houdt aan de regels op het gebied van milieu, dierenwelzijn, milieubescherming en grond- en waterbeheer. De landbouw moet aan de strengste mondiale normen voldoen en „conditionaliteit” staat voorop, d.w.z. dat alle Europese boeren verplicht zijn om aan deze criteria te voldoen.

Voordat een gewasbeschermingsmiddel wordt toegelaten, moet de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid tot verificatie en controle overgaan en daarom moeten er wetenschappelijke criteria worden gehanteerd die uitgaan van de vraag hoe waarschijnlijk het is dat zij schadelijk zijn. Dat moet ook het uitgangspunt zijn voor een juiste toepassing van het voorzorgsbeginsel.

Stemuitslag

Vóór 75

Tegen 95

Onthoudingen 33

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de doelmatigheid van financiering uit het ESF en het FEAD als onderdeel van de inspanningen van het maatschappelijk middenveld om armoede en sociale uitsluiting te bestrijden in het kader van de Europa 2020-strategie

(initiatiefadvies)

(2017/C 173/03)

Rapporteur: **Krzysztof BALON**

Besluit van de voltallige vergadering	21.1.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 29, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	171/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) wijst erop dat armoede en sociale uitsluiting het populisme in veel EU-lidstaten aanwakken. Het is dan ook ingenomen met de conclusies van de Raad van 16 juni 2016 over de „Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting: een geïntegreerde aanpak” ⁽¹⁾. Het pleit ervoor om in de toekomstige meerjarenbegroting een geïntegreerd Europees fonds ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te creëren, op basis van de tot nu toe opgedane ervaringen met de implementatie van het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) en het Europees Sociaal Fonds (ESF).

1.2. Gelet op de uiteenlopende problemen en doelgroepen in de lidstaten, waaronder de diverse vormen van migratie, zou bij de inzet van een dergelijk fonds optimaal gebruik moeten worden gemaakt van de ervaringen en capaciteiten van maatschappelijke organisaties door hen een leidende rol te geven in programmering, uitvoering, monitoring en evaluatie. Het desbetreffende fonds zou ook moeten bijdragen tot het vergroten van de capaciteiten van netwerken van maatschappelijke organisaties, in het bijzonder hulpverlenende organisaties.

1.3. Volgens het Comité zou de Europese Commissie doeltreffender moeten monitoren hoe in de lidstaten in de huidige meerjarenbegroting het ESF wordt benut voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en het FEAD voor integratiemaatregelen. Aan die monitoring zou intensief moeten worden deelgenomen door maatschappelijke organisaties en mensen die met armoede en sociale uitsluiting te kampen hebben.

1.4. Essentieel voor het Comité is samenwerking tussen de nationale organen die de fondsen beheren, en de partnerorganisaties ⁽²⁾. Die organisaties leveren een grote technische en organisatorische bijdrage, wat voor de implementatie van het FEAD en het ESF echt van meerwaarde is. In dit verband zou de Commissie de minimumeisen waaraan de nationale organen bij de tenuitvoerlegging van partnerschappen moeten voldoen, aanzienlijk moeten verduidelijken en sancties moeten opleggen wanneer die uitvoering tekortschiet.

⁽¹⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/nl/pdf>.

⁽²⁾ Volgens de FEAD-Verordening (Verordening (EU) nr. 223/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014) zijn „partnerorganisaties” publiekrechtelijke instanties of organisaties zonder winstoogmerk die levensmiddelen of fundamentele materiële bijstand leveren en wier concrete acties zijn geselecteerd door de beheersautoriteit. In de ESF-Verordening (Verordening (EU) nr. 1304/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013) wordt gesproken over sociale partners, niet-gouvernementele organisaties en andere organisaties.

1.5. De Commissie zou moeten overwegen de lidstaten te verplichten de in het kader van het FEAD en het ESF verleende technische ondersteuning ook te gebruiken voor de ontwikkeling van de capaciteiten van maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Verder pleit het Comité voor versterking van de technische en organisatorische capaciteiten van de Europese netwerken van organisaties die op dat gebied actief zijn.

1.6. De lidstaten zouden meer gebruik moeten maken van globale subsidies en herverdeling („regranting”) en zouden waar mogelijk bijdragen in natura hetzelfde moeten behandelen als financiële bijdragen. Bovendien zou moeten worden nagegaan of de Commissie de verplichting zou moeten opleggen om in het kader van de operationele programma's een groot deel van de middelen aan projecten met een gering budget toe te kennen. Dit zou het mogelijk maken lokaal opererende organisaties en zelfhulpgroepen te ondersteunen.

1.7. Het Comité zal de activiteiten van maatschappelijke organisaties en hun samenwerking met autoriteiten en overheidsinstanties ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting stelselmatig steunen. Ook is het bereid om een kleine ad-hocgroep op te zetten bestaande uit leden van het Comité en relevante Europese maatschappelijke platforms, die nog in de huidige meerjarenbegroting zou moeten bijdragen aan een betere coördinatie van de ESF- en FEAD-interventies evenals aan de discussie over de beginselen van het toekomstige geïntegreerd Europees fonds ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Het wijst erop dat in dit verband met het Comité van de Regio's dient te worden samengewerkt.

2. Inleiding

2.1. Doelstelling nr. 1 van de VN-agenda voor duurzame ontwikkeling 2030 ⁽³⁾ is de uitroeijing van alle vormen van armoede in de hele wereld. De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Europa is tevens een van de prioriteiten van de Europa 2020-strategie. De Europese instellingen en sommige lidstaten blijven er echter bezuinigingsmaatregelen doordrukken, hoewel het uitblijven van een snelle en zichtbare verbetering van de situatie van EU-burgers die te maken hebben met armoede en sociale uitsluiting een van de voornaamste redenen lijkt te zijn voor de afbrokkelende steun in de lidstaten voor de Europese integratie. De EU-instrumenten — in de vorm van de fondsen voor de aanpak van armoede en sociale uitsluiting, zoals het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) en de reservering van ten minste 20 % van de middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) voor de bevordering van sociale integratie — moeten doeltreffend in alle lidstaten worden ingezet, maar mogen niet in de plaats komen van een alomvattend, geïntegreerd beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

2.2. Zoals bekend heeft de EU zich in het kader van de Europa 2020-strategie ten doel gesteld om het aantal mensen dat zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevindt of dreigt daarin terecht te komen, tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te verminderen. Maar volgens de voor 2014 beschikbare gegevens ⁽⁴⁾ werd dat jaar nog steeds 24,4 % van de EU-bevolking — ongeveer 122 miljoen mensen — door armoede of sociale uitsluiting bedreigd (t.o.v. 24,2 % in 2011 en 23,4 % in 2010). Als de verschillende comparatieve indicatoren afzonderlijk worden geanalyseerd, blijkt dat die sinds 2008 allemaal zijn gestegen: armoederisico na sociale overdrachten van 16,6 naar 17,2 %, ernstige materiële deprivatie van 8,5 naar 8,9 % en het aandeel personen tussen de 0 en 59 jaar in huishoudens met een zeer lage arbeidsintensiteit van 9,1 naar 11,1 %. Tegelijkertijd merkt de Raad echter op: „Door de steeds grotere divergentie tussen en binnen lidstaten komt het belang van acties die in de gehele Unie worden genomen, naar de voorgrond ⁽⁵⁾.”.

2.3. De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting is een van de belangrijkste gebieden waarop maatschappelijke organisaties, zoals verenigingen, stichtingen en sociale coöperaties, alsmede vakbonden en werkgeversorganisaties samenwerken met autoriteiten en overheidsinstanties uit de lidstaten. Om armoede en sociale uitsluiting uit te roeien (of significant te verminderen) moeten non-profitorganisaties (waaronder sociale diensten) diverse soorten materiële en immateriële hulp verstrekken, dienen (ook in het kader van sociaal overleg) gunstige voorwaarden voor arbeidsmarkt-integratie te worden geschapen en moeten op nationaal en EU-niveau voldoende middelen ter beschikking worden gesteld. Het Comité merkt op dat dit streven uit de Europa 2020-strategie alleen maar kans van slagen heeft als de Unie wordt beschouwd als gemeenschap van het Europees maatschappelijk middenveld, de lidstaten en de EU-instellingen.

2.4. Met name in het licht van het opkomende fenomeen van werkende armen en de demografische veranderingen zijn de doelstellingen uit de Europa 2020-strategie voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting slechts haalbaar als maatregelen worden genomen om de oorzaken en niet alleen de symptomen van deze problemen aan te pakken, en dat in breed verband gebeurt waarbij ook het economisch, gezins-, belasting- en monetair beleid worden betrokken.

⁽³⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

⁽⁴⁾ Eurostat News Release nr. 181/2015 van 16 oktober 2015.

⁽⁵⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/nl/pdf>.

2.5. Daarom ook, hoewel het thema hulp aan de meest behoeftigen al meermaals onderwerp van discussie binnen het Comité was ⁽⁶⁾, heeft het na raadpleging van belanghebbenden en de Commissie onderhavig advies opgesteld met concrete opmerkingen en aanbevelingen ten aanzien van de tot nu toe opgedane ervaringen met de implementatie van het FEAD en het ESF in het kader van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

3. Het FEAD en het ESF als instrumenten in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting

3.1. Het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) maakt deel uit van het cohesiebeleid, in tegenstelling tot de huidige programma's voor voedselhulp. Het FEAD draagt bij aan de volgende doelstelling: „verlichting van de ergste vormen van armoede door het verstrekken van [...] voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand en sociale-inclusieactiviteiten die gericht zijn op de sociale integratie van de meest behoeftigen” ⁽⁷⁾.

3.2. Doel van het Europees Sociaal Fonds is: bereiken van een hoog niveau van werkgelegenheid en kwalitatief hoogwaardige banen, bevordering van een hoog niveau van onderwijs en opleiding voor iedereen, bestrijding van armoede, verbetering van de sociale integratie en stimulering van gelijkheid van vrouwen en mannen, niet-discriminatie en gelijke kansen.

3.3. Acties die in het kader van het FEAD worden gefinancierd moeten een aanvulling vormen op acties die in het kader van het ESF worden gefinancierd: het FEAD moet zich richten op hulp bij zeer ernstige materiële deprivatie en op steun voor elementaire sociale activering van mensen die langdurig zijn buitengesloten, terwijl de financiële interventies uit het ESF voor de betrokkenen onder andere mogelijkheden moeten creëren voor verdere sociale en beroepsintegratie. Het FEAD moet dus helpen bij het nemen van de eerste stappen om armoede en sociale uitsluiting te boven te komen, dat wil zeggen het creëren van kansen voor het vinden van werk of deelname aan andere activiteiten in het kader van het arbeidsmarktbeleid. De daarvoor bestemde middelen zijn echter onvoldoende om aan de werkelijke behoeften tegemoet te komen.

3.4. Alle lidstaten hebben zich ertoe verplicht om te zorgen voor samenhang van de steun uit het ESF en andere structuur- en investeringsfondsen met relevante beleidsmaatregelen en prioriteiten van de EU, en onder meer ook om het partnerschapsbeginsel in de geest van de Europese gedragscode inzake partnerschap (EGP) toe te passen ⁽⁸⁾.

4. Praktische implementatie van het FEAD en het ESF in het kader van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de programmaperiode 2014-2020

4.1. Zowel de signalen uit het maatschappelijk middenveld als de algemeen toegankelijke informatie en statistische gegevens wijzen op een reeks grote problemen bij de implementatie van het FEAD en het ESF op dit gebied. Die problemen doen zich in sommige lidstaten in uiteenlopende mate voor en betreffen:

4.1.1. Vertragingen bij de lancering van de FEAD-steunmechanismen en onvoldoende voorlichting aan burgers en doelgroepen over de doelstellingen van het fonds en de mogelijkheden om daarvan te profiteren.

4.1.2. De vanuit het oogpunt van de aanpak van armoede en sociale uitsluiting inefficiënte reservering van 20 % van de ESF-middelen, waarbij de nadruk ligt op acties voor arbeidsmarktintegratie en voorbij wordt gegaan aan de beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale diensten voor gemarginaliseerde groepen ⁽⁹⁾. Ondanks dat tot 2016 wel 25,6 % van de ESF-begroting voor dit doel werd gereserveerd ⁽¹⁰⁾, is er geen verandering zichtbaar in de keuze van ESF-acties.

4.1.3. Onvolledige benutting door de lidstaten van de mogelijkheden om de FEAD-begunstigden toegang te geven tot via het ESF gesteunde laagdrempelige diensten voor sociale en beroepsintegratie.

4.1.4. Ontoereikende toepassing van het partnerschapsbeginsel in de geest van de EGP wat het ESF betreft, het ontbreken van een soortgelijk instrument wat het FEAD betreft, onvoldoende openbare raadplegingen en het afschuiven van belangrijke beslissingen op overheidsinstanties zonder openbare raadplegingen. Ontoereikende toepassing van het partnerschapsbeginsel doet bovendien afbreuk aan een transparant gebruik van de fondsen en vergroot het risico op corruptie en misbruik ⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Vorige adviezen: PB C 133 van 14.4.2016, blz. 9 en PB C 170 van 5.6.2014, blz. 23.

⁽⁷⁾ Verordening (EU) nr. 223/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2014 betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen. Op grond van deze verordening stellen de lidstaten de definitie van „meest behoeftigen” vast.

⁽⁸⁾ De EGP geldt niet voor het FEAD vanwege een andere rechtsgrondslag.

⁽⁹⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/contracts_grants/pdf/esif/invest-progr-investing-job-growth-report_en.pdf.

⁽¹¹⁾ Vgl. advies van het Comité PB C 487 van 28.12.2016, blz. 1.

4.1.5. Te strenge formele en administratieve eisen van de lidstaten met betrekking tot het FEAD en het ESF, die voor een correcte uitvoering van de EU-voorschriften niet nodig zijn. Die eisen zijn dikwijls gebaseerd op het operationele functioneren van openbare sociale instanties en houden geen rekening met de kenmerken van de doelgroepen (bijv. daklozen, die vaak niet officieel kunnen worden geïdentificeerd en geregistreerd) en de werkmethode van maatschappelijke organisaties. In sommige lidstaten worden aan die organisaties administratieve en financiële sancties opgelegd die niet in verhouding staan tot de ernst van de gemaakte fouten.

4.1.6. Weinig afstemming tussen structuurfondsen en nationale strategieën, geen voortzetting met nationale budgetten van in het kader van het fonds gelanceerde programma's en het ontbreken van een langetermijnaanpak voor financiering uit de Europese structuur- en investeringsfondsen, wat de doeltreffende realisering van de doelstellingen van het fonds in de lidstaten ernstig kan schaden⁽¹²⁾. Een ander probleem is de ontoereikende of onduidelijke vaststelling van indicatoren, waardoor de langetermijndoelstellingen van de interventies niet worden gehaald.

4.1.7. Ontbreken van mechanismen ter bevordering en ondersteuning van capaciteitsopbouw bij maatschappelijke organisaties, onstabiele partnerschappen (en accreditatie in het geval van het FEAD), gebrek aan voorfinanciering voor acties en niet ter beschikking stellen van middelen voor technische hulp bij capaciteitsopbouw.

4.2. Uit een enquête onder nationale netwerken van organisaties die zich bezighouden met armoedebestrijding⁽¹³⁾, blijkt dat zij op enkele uitzonderingen na heel weinig worden betrokken bij de voorbereiding van operationele programma's. Verder wordt in de monitoringcomités niet naar behoren naar de hulporganisaties geluisterd.

4.3. Er dient echter ook te worden gewezen op positieve aspecten van de praktische implementatie tot nu toe van het FEAD, dat in tegenstelling tot het ESF een nieuw instrument is. Zo hadden in 2014 al acht lidstaten FEAD-projecten gelanceerd (en deden nog eens 15 andere dat in 2015). Alleen al in 2014 profiteerden naar schatting 10,9 miljoen mensen van de in het kader van het FEAD ondersteunde acties⁽¹⁴⁾. Bovendien hebben de lancering van het FEAD en de eis om 20 % van de ESF-middelen te reserveren voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, geleid tot betere samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten en betere afstemming van de activiteiten van de diverse spelers op dat gebied. De in het kader van het FEAD in de meeste lidstaten gerealiseerde koppeling van materiële hulp en begeleidende steun schept de voorwaarden voor betere sociale integratie van de begunstigen van de huidige programma's voor voedselhulp.

4.4. In dit licht is het Comité ingenomen met het door de Commissie gelanceerde platform FEAD-netwerk om uitwisseling van ervaringen, netwerkvorming en de verspreiding van goede praktijkvoorbeelden te bevorderen. Het Comité zelf en belangrijke netwerken van organisaties die zich in de lidstaten met het FEAD bezighouden, zouden echter een gestructureerde dialoog met de Commissie moeten aangaan.

5. Aanbevelingen voor de implementatie van het FEAD en het ESF in het kader van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting

5.1. Het Comité pleit ervoor om in de toekomstige meerjarenbegroting een geïntegreerd Europees fonds ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te creëren, op basis van de tot nu toe opgedane ervaringen met de implementatie van het FEAD en het ESF. Een dergelijk instrument zou rekening moeten houden met de uiteenlopende problemen en doelgroepen in de lidstaten, waaronder de aspecten die samenhangen met de diverse vormen van migratie. Bij de inzet van dat fonds zou meer dan tot nu toe gebeurt gebruik moeten worden gemaakt van de ervaringen en capaciteiten van maatschappelijke organisaties. Zij zouden belangrijke bevoegdheden moeten krijgen in programmering, uitvoering, monitoring en evaluatie. Het fonds zou ook moeten bijdragen tot het vergroten van de capaciteiten van netwerken van maatschappelijke organisaties, in het bijzonder hulpverlenende organisaties. Integratie van de fondsen mag niet leiden tot minder kredieten en een geringere sociale inzet van de Unie voor de door de fondsen nagestreefde doelstellingen.

⁽¹²⁾ Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion, uitgebreide analyse, EPRS, 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf.

⁽¹³⁾ <http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2016) 435 final.

5.2. Volgens het Comité zou de Commissie doeltreffender moeten monitoren hoe in de lidstaten het ESF wordt benut voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en het FEAD voor integratiemaatregelen. Bij die monitoring zou met name de met sociale integratie geboekte vooruitgang moeten worden beoordeeld en niet alleen een reeks kwantitatieve indicatoren moeten worden toegepast, en er zou intensief aan moeten worden deelgenomen door maatschappelijke organisaties en mensen die met armoede en sociale uitsluiting te kampen hebben. Dit alles zou ook een belangrijk onderdeel van de tussentijdse evaluatie moeten vormen.

5.3. De Commissie zou de minimumeisen waaraan de nationale organen bij de tenuitvoerlegging van partnerschappen met maatschappelijke organisaties moeten voldoen, aanzienlijk moeten verduidelijken en sancties moeten opleggen wanneer die uitvoering tekortschiet ⁽¹⁵⁾.

5.4. De Commissie zou moeten overwegen de lidstaten te verplichten om — met gebruikmaking van de in het kader van het FEAD en het ESF verleende technische ondersteuning — adequate steunregelingen in te voeren voor de ontwikkeling van de technische en organisatorische capaciteiten van maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting ⁽¹⁶⁾.

5.5. Essentieel voor het Comité is professionele, op duidelijke beginselen en transparante overeenkomsten gebaseerde samenwerking tussen de nationale organen die de fondsen beheren, en de partnerorganisaties, waaronder maatschappelijke organisaties en regio's, provincies en gemeenten. Die organisaties leveren een technische en organisatorische bijdrage, wat voor de implementatie van het FEAD en het ESF echt van meerwaarde is. De beheersorganen zouden meer met de partnerorganisaties moeten overleggen, teneinde de operationele programma's te verbeteren, en samenwerking, raadpleging en uitwisseling van ervaringen moeten stimuleren ⁽¹⁷⁾.

5.6. Omdat de partnerschapsovereenkomsten en operationele programma's het resultaat zijn van onderhandelingen tussen de Commissie en nationale instanties, zou de Commissie zich in de toekomst strenger kunnen opstellen alvorens ze goed te keuren en aanpassing kunnen eisen als ze het partnerschapsbeginsel niet volledig in acht nemen ⁽¹⁸⁾.

5.7. De lidstaten zouden meer gebruik moeten maken van zgn. „globale subsidies” en herverdeling („regranting”) en zouden waar mogelijk bijdragen in natura hetzelfde moeten behandelen als financiële bijdragen. Bovendien zou moeten worden nagegaan of de Commissie de verplichting zou moeten opleggen om in het kader van de operationele programma's een groot deel van de middelen aan projecten met een gering budget ⁽¹⁹⁾ toe te kennen. Dan zouden kleinere bottom-upprojecten, organisaties en zelfhulpgroepen kunnen worden ondersteund en zou het aangaan van lokale partnerschappen worden vergemakkelijkt.

5.8. Het Comité vindt dat ook de rechtstreekse begunstigden van hulpprogramma's een bijdrage kunnen en moeten leveren om de doeltreffendheid ervan te verbeteren. Hulporganisaties zouden daartoe geschikte evaluatie-instrumenten moeten ontwikkelen en indien mogelijk onder de rechtstreekse begunstigden vrijwilligers moeten aanwerven.

5.9. Verder pleit het Comité voor versterking van de technische en organisatorische capaciteiten van de Europese netwerken van organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ Vgl. advies van het Comité in PB C 487 van 28.12.2016, blz. 1.

⁽¹⁶⁾ Vgl. advies van het Comité in PB C 487 van 28.12.2016, blz. 1.

⁽¹⁷⁾ Vgl. de conclusies van de Raad van 16 juni 2016 over de „Bestrijding van armoede en sociale uitsluiting: een geïntegreerde aanpak”, paragraaf 15.

⁽¹⁸⁾ Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion, EPRS, uitgebreide analyse, mei 2016.

⁽¹⁹⁾ Bijvoorbeeld minder dan 50 000 euro.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de rol van de landbouw in de multilaterale, bilaterale en regionale handelsbesprekingen in het licht van de WTO-ministerconferentie van Nairobi

(initiatiefadvies)

(2017/C 173/04)

Rapporteur: **Jonathan PEEL**

Besluit van de voltallige vergadering	21.1.2016
Rechtsgrond	Artikel 29, lid 2, van het rvo Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	6.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	212/0/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Om Mark Twain ⁽¹⁾ te parafraseren: berichten over de dood van de WTO, die zou zijn veroorzaakt door het mislukken van de Doharonde, zijn sterk overdreven. De WTO is nog steeds een bruikbaar en doeltreffend forum voor handelsbesprekingen, met name op het gebied van landbouw.

1.1.1. Getuige daarvan de 10e WTO-ministerconferentie in Nairobi in december 2015, waarop onder meer werd besloten de exportsubsidies voor de landbouw daadwerkelijk af te schaffen. In de woorden van de directeur-generaal van de WTO heeft de organisatie hiermee haar belangrijkste succes op landbouwgebied van de afgelopen 20 jaar geboekt. De basis hiervoor werd gelegd door de handelsfacilitatieovereenkomst en andere overeenkomsten die in 2013 werden bereikt tijdens de vorige WTO-ministerconferentie in Bali.

1.1.2. Wat de handel in landbouwproducten betreft ⁽²⁾ zijn er een aantal grote beleidsgebieden die zich het best lenen voor overeenkomsten op multilateraal niveau; dat geldt met name voor de algemene niveaus van binnenlandse subsidies en steun, exportsubsidies en bepaalde aspecten van de markttoegang. Het gaat voor dit laatste punt onder meer om een speciaal beschermingsmechanisme (SSM) en een bijzondere en gedifferentieerde behandeling voor ontwikkelingslanden die lid zijn van de WTO.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat op het vlak van de handel in landbouwproducten — vaak het meest controversiële punt op de onderhandelingsagenda — een vernieuwende visie, actuele inzichten en een nieuw elan vereist zijn. In de verklaring van de WTO-ministerconferentie van Nairobi ⁽³⁾ ontbreekt — en dat is voor het eerst — een bevestiging van de deelnemers dat zij vast voornemens zijn de Doharonde af te sluiten, maar wel hebben alle partijen zich ertoe verbonden de onderhandelingen over de hangende kwesties van de ronde, met inbegrip van landbouw, voort te zetten.

1.2.1. De multilaterale benadering van landbouw moet opnieuw worden bekeken en worden verbeterd, maar er mag niet van worden afgestapt. Doha moet — in versterkte vorm — de basis blijven voor de handelsdialoog tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden; daarbij moet worden vastgehouden aan het beginsel van voedselsovereiniteit voor iedereen.

⁽¹⁾ Klassiek Amerikaans auteur.

⁽²⁾ Overal gebruikte WTO-terminologie.

⁽³⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

1.2.2. De EU is bij uitstek geschikt om een proactieve voortrekkersrol te spelen bij het promoten van een nieuwe, evenwichtige benadering. Het Comité dringt er dan ook op aan dat de Unie die taak op zich neemt, zeker met het oog op de vele snel opkomende economieën, die er niet in slagen substantiële hulp te bieden aan landen die nog achterop hinken. Capaciteitsopbouw blijft van vitaal belang voor deze minder ontwikkelde landen, die daarnaast ook meer armslag moeten krijgen om te voorkomen dat hun voedselveiligheid in het gedrang komt of dat hun nog jonge landbouwsector zich niet verder zou kunnen ontwikkelen.

1.3. Ook moet worden bekeken welke landbouwhandelskwesties het best via bilaterale of regionale onderhandelingen kunnen worden aangepakt; wel moet er daarbij op worden toegezien dat een en ander niet in strijd is met de multilaterale benadering.

1.4. De vaststelling van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's) door de VN en de overeenkomst van Parijs (COP21 ⁽⁴⁾) hebben de mondiale handelsagenda fundamenteel veranderd, vooral wat de handel in landbouwproducten betreft. Het gaat hier om overeenkomsten met verregaande implicaties, en de naleving ervan moet de rode draad vormen in alle toekomstige handelsbesprekingen.

1.4.1. Willen we de SDG's verwezenlijken, dan moeten handel en investeringen bovenaan de agenda staan. De Unctad schat dat jaarlijks een bijkomende 2,5 biljoen USD zal moeten worden gevonden om deze doelen te bereiken. De SDG's zijn mondiale, universeel toepasbare doelstellingen — alle landen zijn dan ook mee verantwoordelijk voor de verwezenlijking ervan. Een en ander moet ertoe leiden dat wereldwijd een nieuwe vorm van bredere samenwerking met meer participatie en overleg ontstaat. Al meer dan 90 landen hebben andere landen verzocht om hulp bij de realisatie van de doelstellingen.

1.4.2. Bij de verwezenlijking en bevordering van de SDG's en het promoten van de Europese waarden overal ter wereld, zullen sterke synergie-effecten ontstaan, met name via de vooruitgang op sociaal en milieuvlak. Wij dringen er ten eerste op aan dat de transparantie en betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld, die de EU in de onderhandelingen met de VS uiteindelijk heeft bereikt, uiteindelijk de norm worden.

1.4.3. In de Verklaring van Nairobi wordt onderstreept dat de WTO een belangrijke rol te spelen heeft bij de verwezenlijking van de SDG's, wat zonder een efficiënt multilateraal handelstelsel nauwelijks een haalbare kaart zou zijn.

1.5. Het Comité is ingenomen met de Commissiemededeling „Volgende stappen voor een duurzame toekomst voor Europa” ⁽⁵⁾ (november 2016), waarin te lezen staat dat de SDG's volledig moeten worden geïntegreerd in het Europese beleidskader en de huidige prioriteiten van de Commissie.

1.5.1. Dit is met name van belang voor de toekomstige landbouwonderhandelingen. Er is voor landbouw een hoofdrol weggelegd bij de verwezenlijking van de meeste, zo niet alle SDG's, en dan met name de doelstellingen 2 (honger beëindigen), 12 (duurzame consumptie en productie) en 15 (bodemdegradatie). Handel helpt om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen, kan de beschikbaarheid van voedsel verbeteren, wat de voedselzekerheid en voeding aanzienlijk ten goede komt, kan een efficiënt gebruik van hulpbronnen bevorderen, het investeringsniveau verhogen, de marktkansen vergroten en de economische groei versnellen, en zorgt zo voor meer banen, inkomsten en welvaart in plattelandsgebieden.

1.6. De EU is bij uitstek geschikt om dit programma te realiseren: als grootste importeur en exporteur van landbouwproducten wereldwijd legt de EU gewicht in de schaal, haar positie wordt niet langer gezien als overwegend defensief, zij legt een niet aflatende belangstelling voor handel en ontwikkeling aan de dag en, niet te vergeten, zij heeft in Nairobi duidelijk laten zien dat zij originele en evenwichtige inzichten kan aanreiken. De EU beschikt over de geloofwaardigheid om een brug te kunnen slaan tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden.

1.7. Om een en ander efficiënt te doen verlopen moet de Commissie echter eerst een volledige effectbeoordeling opstellen over de te verwachten gevolgen van de uitvoering van de SDG's en de overeenkomst van Parijs voor de EU-landbouw en het EU-handelsbeleid.

⁽⁴⁾ De conferentie van de partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC COP 21) in Parijs.
⁽⁵⁾ SWD(2016) 390 final.

1.7.1. Daarin moet overigens ook worden gekeken naar de gevolgen die recente EU-handelsovereenkomsten en de handelontwikkelingen wereldwijd hebben voor de landbouw in de EU. Landbouw en handel behoren al meer dan 40 jaar tot de bevoegdheden van de EU, maar toch ontbrak het in het verleden soms aan communicatie en een gemeenschappelijke visie op deze twee cruciale gebieden.

2. Achtergrond

2.1. Conform (artikel 20 van) de landbouwovereenkomst die in 1994 in het kader van de Uruguayronde werd gesloten, besloten de leden van de toen net opgerichte WTO (de opvolger van de GATT, de Algemene Overeenkomst over tarieven en handel) eind 1999 nieuwe onderhandelingen op te starten om de hervorming van de handel in landbouwproducten voort te zetten. In 2001 ging deze hervormingsagenda deel uitmaken van de bredere Doharonde of de Doha-ontwikkelingsagenda (DDA). De onderhandelingen, die oorspronkelijk tegen 1 januari 2005 zouden worden afgerond, slepen 15 jaar later nog steeds aan.

2.2. In de Verklaring van Doha ⁽⁶⁾, die is gebaseerd op de bijdragen aan de onderhandelingen van meer dan 100 WTO-leden, staat te lezen dat het op lange termijn de bedoeling is een eerlijk en marktgericht handelssysteem tot stand te brengen via een programma van diepgaande hervormingen. Dat houdt in dat de regels worden aangescherpt en dat specifieke verbintenissen worden aangegaan inzake overheidssteun en bescherming van de landbouwsector, om zo restricties en verstoringen van de wereldmarkten voor landbouwproducten te corrigeren en voorkomen.

2.2.1. De „drie pijlers” van de handel in landbouw, zoals vastgelegd in de landbouwovereenkomst van de Uruguayronde, zijn opgenomen in de Doha-ontwikkelingsagenda. Het gaat om:

- Aanzienlijke vermindering van de belemmeringen voor **markttoeegang**;
- Beperking van alle vormen van **uitvoersubsidies**, met het oog op geleidelijke afschaffing;
- Aanzienlijke vermindering van de **interne steun** voor landbouw die de handelsbetrekkingen verstoort.

2.2.2. In de Verklaring van Doha wordt vermeld dat de bijzondere en gedifferentieerde behandeling voor ontwikkelingslanden tijdens de onderhandelingen steeds ten volle moet worden gerespecteerd, om de ontwikkelingslanden in staat te stellen te voorzien in hun behoeften, met name op het gebied van voedselzekerheid en plattelandontwikkeling. Uitgaande van de bijdragen van de leden werd ook afgesproken rekening te houden met niet-commerciële aspecten, zoals milieubescherming.

2.3. Na een aantal gemiste deadlines is de Doharonde nog steeds niet afgesloten, hoewel in Bali en Nairobi aanzienlijke vooruitgang is geboekt.

2.3.1. Centraal in de Dohaverklaring stond de „single undertaking”-benadering, die erop neerkomt dat er pas sprake kan zijn van een akkoord als over alle punten overeenstemming is bereikt. Hoewel de WTO-leden er bij een aantal gelegenheden bijna in slaagden een akkoord uit de brand te slepen — voor het laatst in 2008 — is een aantal kwesties nog steeds niet geregeld. In 2013 werd echter een doorbraak bereikt met de ondertekening in Bali van de handelsfacilitatieovereenkomst en een aantal andere overeenkomsten, een lijn die werd doorgetrokken met de specifieke landbouwovereenkomsten van Nairobi.

2.4. Ondanks de vaststelling in paragraaf 12 van de ministeriële verklaring van Nairobi, dat op landbouwvlak evenwel veel minder vooruitgang is geboekt, werd het daar genomen besluit om de uitvoersubsidies voor landbouwproducten af te schaffen door de directeur-generaal van de WTO toch omschreven als het grootste succes op landbouwgebied ⁽⁷⁾ van de afgelopen 20 jaar. Daarnaast hebben de leden zich er in de ministeriële verklaring toe verbonden verder te werken aan de ontwikkeling van een „speciaal beschermingsmechanisme voor ontwikkelingslanden die lid zijn van de WTO” (SSM) en te blijven zoeken naar een definitieve oplossing voor „Overheidsvoorraden met het oog op de continuïteit van de voedselvoorziening”; een en ander zou tijdens de volgende ministerconferentie (MC11) in 2017 moeten worden goedgekeurd. Ook het ministeriële besluit over katoen dient te worden vermeld.

⁽⁶⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

⁽⁷⁾ https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra108_e.htm

3. Specifieke opmerkingen: toekomstige multilaterale vooruitgang op landbouwgebied

3.1. Zoals in de landbouwovereenkomst van de Uruguayronde en de Doha-ontwikkelingsagenda werd erkend kan een effectieve mondiale overeenkomst over het speciale beschermingsmechanisme, een bijzondere en gedifferentieerde behandeling of het algemene niveau van landbouwsubsidies het best via een multilaterale aanpak worden bereikt. Bij een fragmentarische behandeling, zoals het geval was in Nairobi, kan men zich echter afvragen welke prikkels nog kunnen worden ingezet bij de onderhandelingen over de moeilijkere kwesties en hoe de leden die grote toegevingen moeten doen daartoe zullen kunnen worden overgehaald.

3.1.1. De landbouwcommissie van de WTO lijkt meer dan ooit vastbesloten om tijdens de MC11 in december 2017 in Buenos Aires een aantal successen te boeken op landbouwgebied, onder meer wat de hervormingsagenda ⁽⁸⁾ aangaat; zij wil daarmee met name de multilaterale benadering een nieuwe impuls geven.

3.1.2. We moeten evenwel realistisch blijven: het Dohaproces heeft zijn tijd gehad, en er is dringend behoefte aan een nieuwe visie en nieuwe ideeën, niet alleen voor toekomstige multilaterale onderhandelingen maar ook voor kwesties die het beste op bilateraal of regionaal niveau worden aangepakt, op voorwaarde dat de wereldwijde verhoudingen daarmee niet worden scheefgetrokken.

3.2. Het Nairobi-pakket omvat een zestal landbouwovereenkomsten, met als belangrijkste de verbintenis om de uitvoersubsidies voor landbouwproducten af te schaffen, waarmee een van de drie landbouwpijlers in praktijk wordt gebracht; wel krijgen ontwikkelingslanden een iets langere deadline voor het afschaffen van hun exportsubsidies. Dit sluit aan bij een van de hoofddoelen van SDG 2 (uitbanning van honger).

3.2.1. De EU heeft hierbij een voortrekkersrol gespeeld, met name door van te voren te werken aan een gezamenlijk standpunt met een aantal van de grootste exporteurs van landbouwproducten wereldwijd, waaronder Brazilië. De overeenkomst omvatte ook bindende voorschriften voor andere vormen van exportsteun, waaronder exportkredieten, en inzake voedselhulp en staatshandelondernemingen; tevens werden de subsidies voor katoen afgeschaft.

3.3. De DDA-besprekingen over **markttoegang** zijn tot nog toe toegespitst op tariefniveaus, tariefcontingenten, het beheer van tariefcontingenten en regelingen voor speciale bescherming, inclusief de bijzondere en gedifferentieerde behandeling voor ontwikkelingslanden. Conform de landbouwovereenkomst in het kader van de Uruguayronde dienden nagenoeg alle niet-tarifaire handelsbelemmeringen op landbouwgebied te verdwijnen of te worden omgezet in tariefequivalenten, behalve in de gevallen waarin andere WTO-regels van toepassing waren, en dan met name de overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS) en de overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen ⁽⁹⁾. Wanneer de „berekende tariefequivalenten” nog te hoog bleken om invoer echt een kans te geven, werd een tariefcontingentenregeling ingevoerd, met lagere tarieven binnen deze contingenten.

3.3.1. Het mag dan zo zijn dat handelsbesprekingen over tarieven en tariefcontingenten op bilateraal niveau kunnen worden gevoerd, regelingen voor speciale bescherming en de bijzondere en gedifferentieerde behandeling horen op multilateraal niveau te worden aangepakt. Ook afzonderlijke landen kunnen hun tarieven of subsidies unilateraal verlagen — en vele hebben dat ook gedaan.

3.4. **Interne steun** voor de landbouw staat centraal in de multilaterale onderhandelingen, waar nu speelruimte wordt geboden en vooruitgang in het kader van de MC11 tot de mogelijkheden lijkt te behoren.

3.4.1. De meeste landen verlenen interne steun aan hun landbouwers. In sommige gevallen gaat het om minimale steun (bijv. de grootste exporteurs zoals Australië en Nieuw-Zeeland). Andere ontwikkelde landen steunen hun landbouwers via diverse regelingen op grote schaal, voornamelijk als blijk van waardering voor hun diensten aan de samenleving. Dit voorbeeld wordt gevolgd door de opkomende economieën, die naar verwachting hun steunniveaus zullen optrekken naarmate ze rijker worden, maar die een grote achterstand hebben waar het erom gaat de cijfers door te geven aan de WTO.

⁽⁸⁾ https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/agng_09mar16_e.htm; ICTSD Bridges report, Vol 20, Nr. 40, 24.11.2016.

⁽⁹⁾ Dit is met name een goede zaak voor etikettering en traceerbaarheid.

3.4.2. In september 2016 hebben de VS in het kader van de WTO een klacht ingediend tegen China, vanwege de interne steunmaatregelen voor met name tarwe, mais en diverse rijstsoorten. De laatste cijfers die China aan de WTO heeft voorgelegd dateren van 2010, en men gaat ervan uit dat de steun sindsdien snel is toegenomen. Hoewel het mechanisme voor geschillenbeslechting omslachtig kan zijn en de procedure misschien niet volledig haar beslag zal krijgen, werpt deze actie toch een schaduw over de WTO-besprekingen over interne steun in aanloop naar de MC11. Een en ander lijkt bovendien in tegenspraak met de in Bali gesloten overeenkomst om geschillen inzake overheidsvoorraden waarbij ontwikkelingslanden betrokken zijn, te vermijden ⁽¹⁰⁾.

3.4.3. Cijfers die door de VS-regering werden voorgelegd aan de WTO ⁽¹¹⁾ tonen aan dat de interne steun van de VS in 2013 van 12 miljard USD gestegen is tot 14 miljard USD, wat dicht bij het plafond ligt dat werd voorgesteld in het — op niets uitgelopen — „Pakket van juli 2008”. Deze cijfers zijn inclusief 6,9 miljard USD „oranje-dooesteun” en 7 miljard USD „de minimis”-betalingen. In het kader van de „groene doos” werd 132 miljard USD aan steun verstrekt. Dit komt in totaal neer op meer dan 140 miljard USD, bijna het dubbele van de steun in 2007. Voorts zouden de handelsverstoringende subsidies, zoals omschreven in de landbouwovereenkomst die in 1994 in het kader van de Uruguayronde werd gesloten, in China in 2010 circa 18 miljard USD hebben bedragen, tegenover 14 miljard USD in Japan in 2012, 5 miljard USD in Rusland in 2014 en 2 miljard USD in India in 2010-2011. De door Brazilië aangegeven handelsverstoringende steun voor de periode 2014-2015 beliep minder dan 2 miljard USD ⁽¹²⁾.

3.4.4. Volgens gegevens van de WTO ⁽¹³⁾ bedroeg de EU-steun in de periode 2012-2013 jaarlijks 80 miljard EUR, een cijfer dat sinds de start van de Doharonde opmerkelijk constant is gebleven. Wel zij opgemerkt dat meer dan 70 miljard EUR hiervan verleend werd in het kader van de „groene doos”. De handelsverstoringende EU-steun, met inbegrip van de „oranje doos”, de „blauwe doos” en de „de-minimis”-regel, belooft in totaal amper 10 miljard EUR. Onder de „groene doos”-steun (die niet of nauwelijks de handel verstoort) vallen ook programma's voor milieubescherming en regionale ontwikkeling.

3.4.5. Deze ommezwaai die de EU heeft gemaakt van handelsverstoringende steun — ten belope van 60 miljard EUR in 2001 — naar „groene doos”-steun, is het resultaat van de Overeenkomst van Luxemburg uit 2003, toen de EU-landbouwsteun werd omgezet van rechtstreekse steun voor afzonderlijke gewassen in „ontkoppelde inkomenssteun”. Met deze enorme, unilaterale stap op weg naar de realisatie van een van de cruciale DDA-doelen op landbouwgebied wint de EU aan geloofwaardigheid als toekomstig bemiddelaar in de landbouwonderhandelingen.

3.4.6. De VS en andere landen zullen echter alleen bereid zijn verregaande toegevingen te doen op het vlak van interne steun als daar serieuze concessies elders tegenover staan, ook op het vlak van multilaterale niet-landbouwkwesties — maar de vooruitzichten in dit verband zijn weinig bemoedigend. Nu er andere megaregionale overeenkomsten zijn gesloten is verdere vooruitgang in de ogen van sommigen niet meer zo nodig.

3.4.7. De ontwikkelingslanden zijn het onderling nog lang niet eens over bepaalde kwesties; dat geldt met name voor de kwestie van de „Overheidsvoorraden met het oog op de continuïteit van de voedselvoorziening”, waarbij buurlanden lijnrecht tegenover elkaar komen te staan. In Nairobi werd afgesproken dat de leden zullen blijven zoeken naar een definitieve oplossing voor dit probleem, dat al tijdens de gesprekken in Bali op tafel werd gelegd door India maar waarvoor geen oplossing uit de bus kwam. Volgens het besluit van Bali krijgen ontwikkelingslanden het recht om programma's voor voedselopslag voort te zetten, omdat zij anders de WTO-plafonds voor interne steun zouden overschrijden.

3.5. Niettemin staat multilateralisme centraal in de wereldhandel en moet het „de hoeksteen van het handelsbeleid van de EU” blijven, zoals te lezen staat in de Commissiemededeling „Handel voor iedereen” ⁽¹⁴⁾. De WTO bepaalt de regels voor de wereldhandel, ziet erop toe dat zij worden nageleefd en staat garant voor wereldwijde compatibiliteit. De organisatie krijgt ruggensteun van het alom gewaardeerde geschillenbeslechtingsmechanisme ⁽¹⁵⁾, waarop steeds vaker een beroep wordt gedaan. In het kader van zowel de SDG's als COP21 zijn duidelijke streefdoelen afgebakend. De WTO beschikt dan weer over een duidelijk mechanisme om de alomtegenwoordige fenomenen van protectionisme en handelsverstoring tegen te gaan, die kenmerkend waren voor de periode voorafgaand aan Wereldoorlog II — waarna de GATT werd opgericht.

⁽¹⁰⁾ De WTO moet gebruik maken van de VN-indeling en alle landen die niet zijn ingedeeld bij de ontwikkelde landen of de MOL's, beschouwen als ontwikkelingslanden. De EU kan met het oog op haar stelsel van algemene preferenties (SAP en SAP+) gebruikmaken van de nauwkeurigere indeling van de Wereldbank, die is gebaseerd op het inkomen van een land.

⁽¹¹⁾ Bridges, Vol 20, Nr. 20, 2.6.2016.

⁽¹²⁾ Bridges Vol 20, Nr. 37, 3.11.2016.

⁽¹³⁾ Bridges Vol. 19, Nr. 38, 12.11.2015.

⁽¹⁴⁾ COM(2015) 497 final, par. 5.1.

⁽¹⁵⁾ Momenteel wordt de 513e zaak behandeld.

3.5.1. De regelgevende rol van de WTO is met name belangrijk voor de handel in landbouwproducten. Dit geldt op de eerste plaats voor de SPS-overeenkomst (inzake sanitaire en fytosanitaire maatregelen) en de extreem complexe kwestie van de oorsprongsregels, hoewel deze geen deel uitmaken van de DDA. Er bestaat nog steeds een reëel gevaar dat in het kader van bilaterale overeenkomsten potentieel overlappende en zelfs tegenstrijdige voorschriften worden vastgelegd die de wereldhandelsregels eerder complexer dan duidelijker zullen maken.

3.5.2. De SPS-overeenkomst van de WTO, die in 1995 werd gesloten, heeft betrekking op de toepassing van regelgeving betreffende voedselveiligheid en de gezondheid van planten en dieren. In artikel 5.7 van deze overeenkomst is het voorzorgsbeginsel vastgelegd, dat nu ook is opgenomen in het Verdrag van Lissabon. Pogingen om hierin verandering te brengen buiten het multilaterale niveau om, zouden een serieuze bedreiging vormen voor de wereldhandelsorde en de toekomstige geloofwaardigheid van de overeenkomst zelf.

4. Vooruitzichten voor bilaterale en regionale handelsovereenkomsten

4.1. Bilaterale vrijhandelsovereenkomsten, voor de landbouw zowel als voor andere sectoren, moeten een echte meerwaarde bieden. Er is in het kader van deze overeenkomsten meer ruimte voor regionale en nationale verschillen, evenals voor culturele gevoeligheden. Ook moet worden gekeken of zij het multilateralisme versterken.

4.2. Tariefverlagingen en tariefcontingenten zijn een cruciaal onderdeel van bilaterale handelsovereenkomsten. De invoertarieven voor levensmiddelen liggen in Japan nog bijzonder hoog; de tarieven in China zijn aanzienlijk lager. De EU beschikt in principe wel over enige speelruimte op het vlak van tariefcontingenten, met name wat betreft de contingenten die werden vastgelegd in het kader van de Uruguayronde, waar men nu anders tegenaan kijkt.

4.2.1. Ook geografische aanduidingen (GA's), die jaarlijks goed zouden zijn voor een bedrag van 5,6 miljard EUR⁽¹⁶⁾, zijn van groot belang, en de EU moet er alles aan doen om in dit verband haar eigen belangen zo veel mogelijk veilig te stellen bij de bilaterale onderhandelingen. De EU-onderhandelaars zijn erin geslaagd circa 145 erkende GA's te doen opnemen in de Economische en Handelsovereenkomst EU-Canada (CETA)⁽¹⁷⁾, en meer nog in de overeenkomst met Vietnam, maar een en ander is afhankelijk van de punten die in de afzonderlijke vrijhandelsovereenkomsten aan de orde komen. Andere landen, met name in Oost-Azië, hebben er lang over gedaan om GA's vast te stellen, terwijl veel van deze aanduidingen volgens de VS in feite algemene producten gelden.

4.2.2. Ook moet de EU er alles aan doen om bij bilaterale onderhandelingen haar belangen op landbouwgebied zo goed mogelijk te beschermen en te bevorderen, met name wanneer de onderhandelingspartner in kwestie een belangrijke exporteur van landbouwproducten is, zoals de Mercosur, Australië of Nieuw-Zeeland. In geen geval mag zij zwichten voor de verleiding om op landbouwgebied toegevingen te doen in ruil voor voordelen op andere vlakken.

4.3. Bilaterale overeenkomsten moeten erop gericht zijn te voorkomen dat partnerlanden met twee maten meten in de landbouw, met name in het kader van de SPS-overeenkomst en de overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (TBT). Ook is het logisch dat de EU haar eigen normen op het gebied van diergezondheid en -welzijn wil promoten, alsook de sociale, milieu- en andere normen inzake duurzame ontwikkeling die aansluiten bij de SDG's. Het Comité verheugt zich erover dat de onderhandelingen van meet af aan transparant verlopen en dat ook de maatschappelijke organisaties een stem krijgen, zoals uiteindelijk ook gelukt is voor het Trans-Atlantisch Partnerschap voor handel en investeringen, en zou graag zien dat dit de norm wordt voor toekomstige onderhandelingen.

4.3.1. De EU (en andere landen) moeten een bindende overeenkomst op het vlak van capaciteitsopbouw opnemen om minder ontwikkelde landen te kunnen helpen te voldoen aan dergelijke normen; zo kan bijvoorbeeld steun worden verleend bij de uitwerking van een aanvaardbare regeling voor veterinaire certificering, gezien het cruciale belang van voedselveiligheidsnormen.

4.4. Het waarborgen en versterken van de voedselzekerheid zal ook de toon zetten in alle bilaterale onderhandelingen over landbouw, zoals te lezen staat in het advies van het Comité over *Handel in landbouwproducten/wereldwijde voedselzekerheid*⁽¹⁸⁾. Zoals in dit advies wordt opgemerkt moeten de landbouwonderhandelingen er zowel op gericht zijn dat wordt „voldaan aan een door koopkracht gesteunde vraag” (mogelijk voor het eerst) als dat „hulp en ondersteuning worden geboden waar honger en gebrek niet op eigen kracht kunnen worden uitgebannen”. Even belangrijk is dat het niveau van zelfvoorziening op voedselgebied voldoende hoog blijft, niet in de laatste plaats om importlanden te beschermen tegen sterke prijsschommelingen van importproducten.

⁽¹⁶⁾ Cijfers voorgelegd door EU-ambtenaren tijdens een EESC-vergadering in maart 2016.

⁽¹⁷⁾ Brede economische en handelsovereenkomst die nog geratificeerd moet worden.

⁽¹⁸⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 97.

4.4.1. In het advies wordt gewezen op de enorme potentiële vraag buiten Europa naar levensmiddelen en dranken uit de EU. Zowat twee derde van de EU-landbouwproductie is bestemd voor verwerking. De EU-export van agrolevensmiddelen is in 2015 opgelopen tot 129 miljard EUR, wat neerkomt op een stijging van 27 % ten opzichte van 2011. In het tweede kwartaal van 2016 heeft de EU in totaal voor 25,4 miljard EUR uitgevoerd, terwijl de EU-invoer van voedingsmiddelen en dranken goed was voor 17,8 miljard EUR. De vijf belangrijkste exportproducten waren vlees, sterkedrank, wijn, zuivelproducten, chocola en suikergoed.

5. Handel, landbouw en de SDG's

5.1. De goedkeuring door de VN in september 2015 van de SDG's, die centraal staan in de VN-agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, en de Overeenkomst van Parijs (COP21)⁽¹⁹⁾, zullen verregaande gevolgen hebben voor de wereldhandel. De realisatie van deze doelstellingen moet de rode draad vormen in alle toekomstige handelsbesprekingen, met name wanneer het gaat om de handel in landbouwproducten.

5.2. De SDG's zullen met name direct van invloed zijn op de landbouw. Met de SDG's wordt voortgeborduurd op de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling (MDG's), maar de gevolgen ervan zullen voelbaar zijn in alle landen. De SDG's gelden op wereldniveau en zijn universeel toepasbaar — alle landen zijn dan ook mede verantwoordelijk voor de verwezenlijking ervan. De SDG's zijn nauw verweven met de overeenkomst van Parijs: ten minste 13 SDG's verwijzen naar klimaatverandering.

5.2.1. Al meer dan 90 landen hebben andere landen verzocht om hulp bij de verwezenlijking van de doelstellingen. De SDG's staan centraal in het mondiale debat, dat onder meer dankzij de steun van de EU op gang is gekomen. Zij zouden de deur moeten openzetten naar nieuwe vormen van samenwerking wereldwijd — breder, participatiever en geschoeid op meer overleg.

5.2.2. Het Comité is ingenomen met de Commissiemededeling „Volgende stappen voor een duurzame toekomst voor Europa”⁽²⁰⁾ (november 2016), waarin te lezen staat dat de SDG's volledig moeten worden geïntegreerd in het Europese beleidskader en de huidige prioriteiten van de Commissie, conform de in het Verdrag van Lissabon vastgelegde verplichtingen⁽²¹⁾. Bij de uitvoering van de mondiale strategie van de EU dienen de SDG's steeds voor ogen te worden gehouden. Zoals eerder opgemerkt heeft de EU een doorslaggevende rol gespeeld bij de vormgeving van deze agenda. Bij de verwezenlijking en bevordering van de SDG's en het promoten van de Europese waarden overal ter wereld, zullen sterke synergie-effecten ontstaan, ook al zijn deze doelstellingen niet rechtstreeks gericht op het bevorderen van goed bestuur en de rechtsstaat.

5.2.3. De SDG's gaan heel wat verder dan de MDG's: er wordt namelijk uitdrukkelijk aangegeven welke instrumenten of uitvoeringsmiddelen moeten worden gebruikt voor de realisatie van de 17 SDG's en de 169 bijbehorende specifieke doelen. In 9 SDG's wordt uitdrukkelijk verwezen naar handel (dit is maar in 1 van de MDG's het geval).

5.2.4. Willen we de SDG's ook echt verwezenlijken, dan moeten handel en investeringen bovenaan de agenda staan, vooral ook omdat de Unctad schat dat jaarlijks een bijkomende 2,5 **biljoen** USD zal moeten worden gevonden om deze doelen te bereiken; het leeuwendeel daarvan zal uit de privésector afkomstig moeten zijn. Zoals opgemerkt door de directeur-generaal van de WTO hebben de MDG's al aangetoond dat handel een aanjager van verandering kan zijn⁽²²⁾.

5.3. De handel in landbouwproducten moet een centrale rol spelen in de verwezenlijking van de meeste, zo niet alle SDG's; dat geldt in het bijzonder voor de doelstellingen 2 (honger beëindigen, zorgen voor voedselveiligheid), 12 (duurzame consumptie en productie) en 15 (bodemdegradatie).

5.3.1. Daarnaast zal deze handel van cruciaal belang zijn voor de realisatie van de doelstellingen 1 (armoede en ondervoeding), 8 (inclusieve en duurzame economische groei), 9 (infrastructuur), 10 (vermindering van de ongelijkheid), 13 (klimaatverandering), 3 (welzijn), 5 (gendergelijkheid) en 7 (energie). Maatregelen op dit gebied moeten volledig worden afgestemd op andere vormen van actie, met inbegrip van het streven naar ontwikkeling.

⁽¹⁹⁾ De conferentie van de partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC COP 21) in Parijs.

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 390 final.

⁽²¹⁾ Artikel 21, lid 3, VWEU.

⁽²²⁾ Toespraak voor de VN, 21 september 2016.

5.4. Zoals in de ministeriële verklaring van Nairobi staat te lezen, kan internationale handel een rol spelen bij het bereiken van duurzame, solide en evenwichtige groei voor iedereen⁽²³⁾. Zo wordt beklemtoond dat de WTO een belangrijke rol te spelen heeft bij de verwezenlijking van de SDG's, wat zonder een efficiënt multilateraal handelssysteem nauwelijks een haalbare kaart zou zijn.

5.4.1. Er dient rekening te worden gehouden met de impact die handel en investeringen in landbouw hebben op de klimaatverandering. De onderhandelingen over de plurilaterale overeenkomst inzake milieugoederen beloven eveneens een belangrijke stap te zijn in de integratie van klimaatverandering in het multilaterale handelsbeleid; wel zijn nog steeds meer multilaterale maatregelen nodig om de samenhang te bevorderen.

5.4.2. De internationale handel verbetert de beschikbaarheid van voedsel, verhoogt het investeringsniveau en versnelt de economische groei, wat de voedselzekerheid en voeding aanzienlijk ten goede kan komen. Protectionisme daarentegen is nefast voor de nodige flexibiliteit en houdt de ontwikkeling van regionale markten tegen. Wel moeten in handelsovereenkomsten ook de nodige maatregelen worden opgenomen om de minder ontwikkelde landen meer armslag te geven, zodat zij op een efficiënte manier kunnen voorkomen dat hun voedselveiligheid in het gedrang komt of dat hun nog jonge landbouwsector zich niet verder zou kunnen ontwikkelen.

5.5. De EU heeft het voortouw genomen bij de integratie van duurzame ontwikkeling in vrijhandelsakkoorden. Zo zijn sinds 2010 zes vrijhandelsakkoorden succesvol afgerond, waarvan het eerste met Zuid-Korea; ook is één economische partnerschapsovereenkomst (EPA) gesloten. Een aantal andere overeenkomsten met onder meer Canada, Singapore en Vietnam moet nog worden geratificeerd. Deze bevatten specifieke hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling; via een gezamenlijk mechanisme van het maatschappelijk middenveld kan worden toegezien op de tenuitvoerlegging. Hierbij is steeds een cruciale rol weggelegd voor het EESC.

5.5.1. Het Comité heeft er al eerder op aangedrongen⁽²⁴⁾ dat dergelijke hoofdstukken over handel en duurzame ontwikkeling deel gaan uitmaken van de huidige en toekomstige EU-onderhandelingen over afzonderlijke autonome investeringsovereenkomsten. Ook het Trans-Pacifisch partnerschap bevat specifieke sociale en milieuhofdstukken.

5.6. Wereldwijd zijn veel van de slachtoffers van voedselarmoede agrarische werknemers; het uitbannen van honger was dan ook terecht een centraal onderdeel van de MDG's en is nu uitgeroepen tot SDG nr. 2. Van de mensen die te maken krijgen met voedselonzeekerheid leeft 70 % op het platteland, wat voor een deel te maken heeft met de geleidelijke vermindering van de landbouwinvesteringen en de chronisch lage opbrengsten van de landbouw in arme landen, maar daarnaast ook te wijten is aan de inefficiëntie van het landbouw- en handelsbeleid, waarbij voorbij wordt gegaan aan de specifieke kenmerken van de landbouwproductie (inclusief klimaat, hulpbronnen, het levende materiaal en de marktschommelingen). In dit verband zou meer aandacht moeten worden besteed aan de overwegingen van de FAO, met name wat sociale bescherming aangaat.

5.6.1. De interne handel binnen Afrika is opvallend laag: tussen 10 en 15 % van alle Afrikaanse handel. Afrikaanse landen moeten de kans krijgen de handel in landbouwproducten uit te breiden, rekening houdend met de verwezenlijking van de SDG's die betrekking hebben op infrastructuur, regionale integratie en verdieping van de interne markten, onder meer via meer secundaire verwerking; dit is onontbeerlijk om Afrika in staat te stellen een positieve bijdrage te leveren aan de handel in landbouwproducten en om de voedselzekerheid te verbeteren.

6. De rol van de EU bij de toekomstige onderhandelingen over de handel in landbouwproducten

6.1. De ervaring in Nairobi — waar tegen alle verwachtingen in toch een belangrijke ministerverklaring werd goedgekeurd — toont aan dat de EU alle troeven in handen heeft om ook bij de volgende onderhandelingen over de handel in landbouwproducten een leidersrol op zich te nemen. De EU heeft immers in het verleden al het voortouw genomen bij het promoten van duurzaamheid en ontwikkeling (zoals in Nairobi), en na de eerdere GLB-hervormingen wordt er niet langer van uitgegaan dat zij zich voornamelijk defensief opstelt.

6.1.1. In de nieuwe Commissiemededeling verbindt de EU zich ertoe een voortrekkersrol te gaan spelen bij de verwezenlijking van de SDG's en de overeenkomst van Parijs. Alle EU-initiatieven op handelsgebied moeten voortaan voldoen aan de eisen die zijn vastgelegd in deze nauw met elkaar verweven overeenkomsten.

⁽²³⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

⁽²⁴⁾ EESC-advies, PB C 268 van 14.8.2015, blz. 19.

6.2. Ook heeft de Commissie een studie opgesteld over de impact van toekomstige handelsovereenkomsten op de landbouwsector⁽²⁵⁾. Hierin worden 12 toekomstige vrijhandelsakkoorden en de mogelijkheden op de wereldmarkt voor Europese landbouwproducten bestudeerd. Niet alle landbouwproducten konden echter in aanmerking worden genomen, noch verwerkte producten in het algemeen. De Commissie geeft zelf ook toe dat de studie onvolledig is, aangezien geen rekening werd gehouden met niet-tarifaire belemmeringen, die nochtans een grote impact hebben op de handel.

6.2.1. Om de Commissie in staat te stellen een overkoepelende en efficiënte strategie voor de handel in landbouwproducten uit te werken, moet in deze studie ook een volledige evaluatie worden opgenomen van de te verwachten gevolgen van de uitvoering van de SDG's en de overeenkomst van Parijs voor de EU-landbouw, samen met een beoordeling van de gevolgen van de recente ontwikkelingen in de wereldhandel voor de landbouw in de EU. Ook recente EU-vrijhandelsverdragen dienen in aanmerking te worden genomen, met inbegrip van de indirecte gevolgen, bijvoorbeeld wanneer de devaluatie van de munt in een partnerland merkbare effecten heeft.

6.2.2. Voorts mag niet voorbij worden gegaan aan de overeenkomsten die dateren van vóór de mededeling uit 2006, „Europa als wereldspeler”⁽²⁶⁾, met name met Zuid-Afrika, Mexico en Chili, zeker nu de overeenkomsten met de laatste twee binnenkort zullen worden herzien.

6.3. Bij de opstelling van haar effectbeoordelingen moet de Commissie steeds voor ogen houden dat de landbouwers evenzeer als de andere partijen moeten kunnen profiteren van dergelijke handelsovereenkomsten. Landbouwers zorgen niet alleen voor voedsel voor de lokale bevolking, maar voor de hele, snel groeiende wereldbevolking; hun rol is dus van kapitaal belang. Het voortbestaan van levensvatbare plattelandsgemeenschappen is cruciaal; leegloop moet dan ook zo veel mogelijk worden tegengegaan.

6.3.1. Hulpbronnefficiënte landbouwpraktijken zijn onmisbaar. Het beheer van hulpbronnen en de toegang ertoe moeten worden verbeterd; dit houdt in dat kleine landbouwers in staat moeten worden gesteld om zich beter aan te passen aan de klimaatverandering en weerbaarder moeten worden, dat zij meer vaardigheden moeten verwerven en dat de productiviteit op marginale grond moet worden verbeterd.

6.4. De klimaatverandering is voor de landbouw een ernstige bedreiging. Wereldwijd zijn natuurlijke rijkdommen zoals land en water eindig, leiden de extremere weersomstandigheden op lange termijn tot veranderingen in de groeiomstandigheden en nemen prijschommelingen toe. Een sterke en levensvatbare landbouwsector is een conditio sine que non voor de instandhouding of verbetering van een stabiele, veilige en zekere voedselvoorziening. Handel helpt vanzelfsprekend om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen, een efficiënt gebruik van hulpbronnen te bevorderen, de marktkansen te vergroten en de economische groei te versnellen, en zorgt zo voor meer banen, inkomsten en welvaart in plattelandsgebieden.

6.4.1. Naar verwachting zal het aantal personen dat wereldwijd tot de middenklasse behoort, tegen 2030 toenemen met circa 2 miljard, wat betekent dat ook deze mensen op het gebied van voedsel de keuzes en diversiteit zullen opeisen waar zij van tevoren alleen maar van konden dromen. De vraag naar proteïnerijk voedsel en andere producten van de landbouw zal met andere woorden exponentieel toenemen.

6.4.2. De verklaring van Cork 2.0 is in dit verband van belang. Landbouwers zijn de hoeders van zowel de grond als andere natuurlijke rijkdommen van het platteland, en ook dierenwelzijn is van fundamenteel belang. Zie in dit verband het EESC-advies over *Geïntegreerde productie in de Europese Unie*⁽²⁷⁾.

Brussel, 23 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁵⁾ http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103602/lb-na-28206-en-n_full_report_final.pdf

⁽²⁶⁾ COM(2006) 567 final.

⁽²⁷⁾ PB C 214 van 8.7.2014, blz. 8.

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

523E ZITTING VAN HET EESC VAN 22 EN 23 FEBRUARI 2017

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende mechanismen ter beslechting van geschillen over dubbele belasting in de Europese Unie*(COM(2016) 686 final — 2016/0338 (CNS))**(2017/C 173/05)*Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 16.2.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 115 VWEU
Bevoegde afdeling:	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	174/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het is goed dat de Commissie met een voorstel komt voor een richtlijn van de Raad ter verbetering van mechanismen ter beslechting van geschillen over dubbele belasting in de EU.

1.2. Zij merkt terecht op dat dubbele belasting één van de grootste belemmeringen voor de interne markt vormt. Het is dan ook de hoogste tijd voor mechanismen ten behoeve van een snellere en efficiëntere beslechting van geschillen tussen de lidstaten over die dubbele heffing.

1.3. Daarbij beseft het Comité dat het wegnemen van dubbele belasting op zich ontoereikend is om voor gelijkheid op belastinggebied te zorgen. De EU heeft behoefte aan een gemeenschappelijk, positief, toekomstgericht kader voor de Vpb.

1.4. Daarom stemt het tot tevredenheid dat de Commissie gecentreerde „handhavingsonderdelen” voorstelt om de belangrijkste geconstateerde tekortkomingen in het bestaande arbitrageverdrag van de Unie ⁽¹⁾ uit de wereld te helpen.

1.5. Het EESC is verder zeer te spreken over het feit dat in gevallen waarin lidstaten niet automatisch de arbitrageprocedure opstarten, de belastingplichtige de rechter om de nodige stappen kan verzoeken voor het aanwijzen van een raadgevende commissie die een definitieve, bindende beslissing over de zaak neemt, en zulks binnen een vastgestelde termijn.

⁽¹⁾ Verdrag ter afschaffing van dubbele belasting in geval van winstcorrecties tussen verbonden ondernemingen (90/436/EEG).

1.6. Ook verdient bijval het voorstel om haar monitoring uit te breiden tot jaarlijkse verzameling van gegevens over het gedrag van de lidstaten in alle geschillen over dubbele belasting in grensoverschrijdende situaties om te bezien of de doelstellingen van de richtlijn worden vervuld.

1.7. Verder is het goed dat de lidstaten van geval tot geval kunnen besluiten om bilateraal tot alternatieve geschillenbeslechting over te gaan. Dit vergemakkelijkt regeling van multilaterale geschillen wanneer die niet alleen op EU-niveau, maar ook via bilaterale verdragen met derde landen moeten worden opgelost.

1.8. Het EESC schaart zich achter de bepaling dat de bevoegde autoriteiten het eindbesluit kunnen publiceren indien alle betrokken belastingplichtigen daarmee instemmen.

1.9. Het Comité wijst erop hoe belangrijk het is dat het voorstel wordt uitgevoerd. Het aantal gevallen van dubbele of meervoudige heffing neemt namelijk ook qua omvang meer en meer toe. Daarom is er geen tijd meer voor uitstel.

2. Achtergrond en Commissievoorstel

2.1. Eén van de belangrijkste problemen waarmee ondernemingen die over de grenzen heen actief zijn momenteel worden geconfronteerd, is dubbele belastingheffing. Er bestaan reeds mechanismen voor de beslechting van geschillen daarover. Dat zijn de procedures voor onderling overleg waarin is voorzien in zowel de door de lidstaten gesloten verdragen tot het vermijden van dubbele belasting, als in het arbitrageverdrag van de Unie ter afschaffing van dubbele belasting in geval van winstcorrecties tussen verbonden ondernemingen.

2.2. Hoewel de bestaande mechanismen in veel gevallen naar behoren functioneren, is het noodzakelijk de werking ervan te verbeteren wat de toegankelijkheid ervan voor belastingplichtigen, alsook wat het toepassingsgebied, de tijdsduur en het bieden van uitsluitel betreft. Bovendien zijn de traditionele geschillenbeslechtingsmethoden niet meer geheel berekend op de complexiteit en de risico's van de huidige mondiale belastingomgeving.

2.3. Het voorstel is vooral gericht op bedrijven en vennootschappen, de belangrijkste belanghebbenden die met dubbele belasting te maken krijgen. Het bouwt voort op het bestaande arbitrageverdrag van de Unie, dat reeds in een verplicht bindend arbitragemechanisme voorziet, maar breidt het toepassingsgebied ervan uit tot terreinen die er momenteel niet onder vallen en voegt doelgerichte handhavingsonderdelen toe om de belangrijkste geconstateerde tekortkomingen op het gebied van de handhaving en de doeltreffendheid van dit mechanisme aan te pakken. Bijgevolg zal de nieuwe regeling zich uitstrekken tot alle geschillen betreffende grensoverschrijdende transacties in de Unie die gevolgen voor ondernemingen hebben.

2.4. In het voorstel is echter een uitdrukkelijke resultaatsverplichting voor de lidstaten toegevoegd, alsook een welomschreven tijdslimiet. Daartegenover staat dat situaties van dubbele niet-belastingheffing en gevallen van belastingfraude, moedwillig verzuim of grove nalatigheid van het toepassingsgebied kunnen worden uitgesloten.

2.5. De richtlijn voorziet in een procedure voor onderling overleg, die kan worden ingeleid door een bezwaar van belastingplichtige en in het kader waarvan de lidstaten vrijwillig moeten samenwerken en binnen een termijn van 2 jaar overeenstemming over hun geschil moeten bereiken.

2.6. De initiële fase van die procedure wordt aangevuld met een arbitrageprocedure, die voorziet in de regeling van het geschil door middel van arbitrage binnen een termijn van vijftien maanden ingeval de lidstaten tijdens de initiële fase van minnelijke schikking geen overeenkomst hebben weten te bereiken. Deze arbitrageprocedure is verplicht en start automatisch. De procedure wordt afgesloten met een bindend eindbesluit van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten.

2.7. Grotere transparantie is één van de doelstellingen van het richtlijnvoorstel. De bevoegde autoriteiten kunnen het definitieve arbitragebesluit en meer gedetailleerde informatie publiceren, mits de belastingplichtige daarmee instemt. Stemt hij niet in, dan publiceren die autoriteiten een samenvatting van het besluit.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het is goed dat de Commissie als onderdeel van het Vpb-pakket met een voorstel voor een richtlijn van de Raad komt betreffende mechanismen ter beslechting van geschillen over dubbele belasting in de EU. Het is de hoogste tijd voor mechanismen ten behoeve van een snellere en meer afdoende beslechting van die geschillen tussen de lidstaten.

3.2. Het EESC is het eens met de Commissie dat Europa behoefte heeft aan een belastingstelsel dat aansluit bij de interne markt en functioneert ter bevordering van economische groei en concurrentievermogen, investeringen aantrekt, helpt banen te creëren, innovatie stimuleert en het Europese sociale model overeind houdt. Belastingheffing moet zorgen voor stabiele opbrengsten waarmee openbare investeringen en groeivriendelijk beleid worden gefinancierd. Ook dient het fiscale stelsel een waarborg te zijn voor gelijke behandeling van alle bedrijven, rechtszekerheid en een minimum aan belemmeringen voor grensoverschrijdende transacties.

3.3. De Commissie stelt terecht dat geschillen tussen de lidstaten over heffingsbevoegdheid er vaak toe leiden dat bepaalde bedrijfswinsten twee of meer keren worden belast. De meest recente Commissie-cijfers suggereren dat er momenteel in de Unie zo'n 900 dubbele-heffingsgeschillen lopen, waarbij 10,5 miljard EUR in het geding is.

3.4. Het is juist dat de Commissie ervoor wil zorgen dat alle in de EU actieve bedrijven belasting afdragen waar winst en waarde worden gegenereerd, zonder dat zij te maken krijgen met twee of meer heffingen over één en hetzelfde winstbedrag. Dit is een essentieel beginsel van eerlijke en efficiënte belasting. Ook merkt zij op goede gronden op dat dubbele belasting één van de grootste belemmeringen voor de interne markt vormt.

3.5. Haar initiatief om dubbele heffing in de Unie gecoördineerd aan te pakken verdient dan ook alle bijval. Verder heeft zij gelijk wanneer ze erop wijst dat het bedrijfsleven behoefte heeft aan een gunstig fiscaal klimaat ten behoeve van meer banen, groei en investeringen. Daartoe moeten nalevingskosten en administratieve lasten worden gereduceerd en dient fiscale rechtszekerheid te worden verhoogd. Het belang van fiscale rechtszekerheid bij het bevorderen van investeringen en het stimuleren van groei werd onlangs erkend door de leiders van de G20 en is uitgegroeid tot het nieuwe mondiale aandachtspunt op belastinggebied. De lidstaten moeten een evenwicht vinden tussen de uitvoering van de noodzakelijke hervormingen en het bieden van een stabiel, duidelijk en voorspelbaar belastingklimaat voor bedrijven.

3.6. Daarbij beseft het Comité dat het wegnemen van dubbele belasting op zich ontoereikend is om voor fiscale gelijkheid te zorgen. De EU heeft behoefte aan een positief, toekomstgericht kader voor de Vpb. Dit is de algemene gedachtegang achter het voorstel van de Commissie om opnieuw de gemeenschappelijke geconsolideerde heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (CCCTB) te behandelen.

3.7. Het EESC weet dat de meeste lidstaten onderling bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belasting hebben gesloten en dat er procedures voor geschillenbeslechting bestaan. Die procedures duren echter lang, kosten veel geld en leiden niet altijd tot een akkoord. Het genoemde arbitrageverdrag van de Unie biedt enige soelaas. De reikwijdte ervan is echter beperkt tot geschillen over verrekenprijzen en interpretatie van de regels kan niet worden aangevochten.

3.8. Wel stemt het tot tevredenheid dat de Commissie doelgerichte handavingsonderdelen voorstelt om de belangrijkste geconstateerde tekortkomingen in het bestaande arbitrageverdrag van de Unie uit de wereld te helpen. Daarbij gaat het om bijv. (impliciete of expliciete) toegangsweigering en ellenlange of geblokkeerde procedures.

3.9. Het EESC is ook verheugd over het feit dat een brede reeks van geschillen kunnen profiteren van een mechanisme dat voorziet in bindende beslechting. Deze verbeteringen zullen bedrijven en belastingdiensten aanzienlijk veel tijd, geld en middelen besparen en de fiscale rechtszekerheid voor ondernemingen in de EU verhogen.

3.10. Het EESC is verder zeer te spreken over het feit dat in gevallen waarin lidstaten niet automatisch de arbitrageprocedure opstarten, de belastingplichtige de rechter om de nodige stappen kan verzoeken voor het oprichten van een raadgevende commissie die een definitieve, bindende beslissing over de zaak neemt, en zulks binnen een vastgestelde termijn. Dit zal bijdragen tot het voorkomen van rechtsonzekerheid voor de betrokken ondernemingen en bouwt voort op de mechanismen en goede praktijken die nu reeds in alle lidstaten bestaan voor grensoverschrijdende geschillen op andere gebieden dan belastingen. Het EESC zou echter graag wijzen op de noodzaak van verkorting van deze gerechtelijke procedures.

3.11. Wel verdient bijval het voorstel van de Commissie om haar monitoring uit te breiden tot jaarlijkse verzameling van gegevens over het gedrag van de lidstaten in alle geschillen over dubbele belasting in grensoverschrijdende situaties om te bezien of de doelstellingen van de richtlijn worden vervuld. Uit de analyse blijkt dat er zaken zijn waarvan de behandeling in het kader van de bestaande mechanismen wordt geweigerd. Het gaat dan om gevallen die niet onder het toepassingsgebied van het arbitrageverdrag van de Unie of van verdragen tot het vermijden van dubbele belasting vallen, of die vastlopen zonder dat de belastingplichtige over de redenen daarvoor wordt ingelicht, of die in het geheel niet opgelost geraken. In dit stadium vindt het EESC de prestaties van de lidstaten onbevredigend en vraagt het de Commissie om nauwkeurig toezicht te houden op de uitvoering van de richtlijn en publicatie van haar analyse en resultaten.

3.12. Dubbele belasting moet inderdaad worden afgeschaft aan de hand van een procedure waarbij de zaak in een eerste fase aan de belastingautoriteiten van de betrokken lidstaten wordt voorgelegd met de bedoeling om het geschil via onderling overleg te beslechten. Indien daarover binnen een bepaalde termijn geen overeenstemming wordt bereikt, moet de zaak worden voorgelegd aan een raadgevende commissie of een alternatieve geschillenbeslechtscommissie, samengesteld uit zowel vertegenwoordigers van de betrokken belastingautoriteiten als vooraanstaande onafhankelijke personen. De belastingautoriteiten moeten vervolgens een bindend eindbesluit nemen onder verwijzing naar het advies van één van deze twee instanties.

3.13. Ook het EES vindt dat een doeltreffende minimumnorm voor de mechanismen moet worden ingevoerd in de EU, die uitgebreid moet worden met voldoende procedurele stappen om te zorgen voor homogene en doeltreffende toepassing ervan.

3.14. Verder is het goed dat de lidstaten van geval tot geval kunnen besluiten om bilateraal tot alternatieve geschillenbeslechting over te gaan. Dit vergemakkelijkt regeling van multilaterale zaken wanneer die niet alleen op EU-niveau, maar ook via bilaterale verdragen met derde landen moeten worden opgelost.

3.15. Het EESC schaart zich achter de bepaling dat de bevoegde autoriteiten het eindbesluit kunnen publiceren indien alle betrokken belastingplichtigen daarmee instemmen.

3.16. Het Comité wijst er ten slotte op hoe belangrijk het is dat het voorstel wordt uitgevoerd. Het aantal gevallen van dubbele of meervoudige heffing neemt namelijk ook qua omvang steeds meer toe. Daarom is er geen tijd meer voor uitstel.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone

(COM(2016) 726 final)

en over de

mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Naar een positieve begrotingskoers voor de eurozone

(COM(2016) 727 final)

(2017/C 173/06)

Rapporteur: **Javier DOZ ORRIT**

Corapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadpleging	Europese Commissie, 27.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	218/4/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) waardeert het dat de Europese Commissie zich inzet voor een economisch beleid dat erop gericht is om sterke, duurzame, evenwichtige en inclusieve groei in de eurozone te ondersteunen door gebruik te maken van een evenwichtige mix van monetaire, budgettaire en structurele instrumenten, met inbegrip van een positieve begrotingskoers.

1.2. Het EESC is er dan ook mee ingenomen dat de Europese Commissie voor de eurozone een positieve begrotingskoers aanbeveelt die ook rekening houdt met het langetermijnstreven naar houdbare overheidsfinanciën.

1.3. Het EESC zou de Europese Commissie willen aanmoedigen om ten volle gebruik te maken van haar rol als hoeder van de verdragen, waarin de EU zich er o.m. toe verbindt om enerzijds het welzijn, de sociale vooruitgang en de sociale rechtvaardigheid en anderzijds de economische welvaart en het concurrentievermogen te bevorderen. Ook raadt het EESC de Commissie aan optimaal gebruik te maken van haar onlangs toegenomen bevoegdheden om begrotingsregels flexibel toe te passen, zodat het mogelijk wordt om de overheidsinvesteringen, die onder bepaalde voorwaarden niet hoeven worden meegeteld bij de berekening van de tekortdoelstellingen van het stabiliteits- en groeipact (SGP), aanzienlijk op te voeren.

1.4. Het EESC vindt het een goede zaak dat de nadruk ligt op het uitbreiden van de investeringen en het verder ontwikkelen van het bestaande Investeringsplan. Hiervoor moeten toereikende financiële middelen worden uitgetrokken, zodat de kredietverlening van de EIB aanzienlijk wordt verhoogd vergeleken met de voorbije jaren. Governancestructuren moeten ervoor zorgen dat de middelen doeltreffend gericht worden op de landen waarin de investeringen het sterkst zijn teruggevallen. Deze maatregelen moeten gepaard gaan met adequate structurele hervormingen die de groei, werkgelegenheid en sociale samenhang bevorderen.

1.5. Terecht dringt de Europese Commissie erop aan dat de tekorten op de lopende rekening in de eurozone symmetrisch worden aangepast. Deze oproep zou moeten worden onderschreven door zowel lidstaten met tekorten als lidstaten met overschotten. Met inachtneming van de gemeenschappelijke algemene koers zouden de lidstaten zelf moeten bepalen hoe deze aanpassingen worden doorgevoerd.

1.6. De nadruk zou gelegd moeten worden op structurele hervormingen die de vraag en de groei ook op korte termijn kunnen stimuleren. Hervormingen die tot meer werk- en inkomensonzekerheid leiden en daardoor de groei waarschijnlijk zullen ondermijnen, zouden moeten worden voorkomen. Met de vastgestelde structurele hervormingen zou het mogelijk moeten worden om het bedrijfsklimaat tastbaar te verbeteren, obstakels voor investeringen uit de weg te ruimen en een bijdrage te leveren aan de voltooiing van de Europese interne markt in al zijn facetten.

1.7. Productiviteitsgroei zou een prioritaire doelstelling van structurele hervormingen moeten zijn. Belangrijk hierbij is dat productiviteitswinsten eerlijk worden verdeeld, teneinde een grotere vraag en verbeteringen aan de aanbodzijde te bewerkstelligen.

1.8. Het herstellen en verhogen van de productiviteits- en bbp-groei zou moeten worden gezien als het belangrijkste middel om de economieën van de landen met de grootste schuldenlast weer gezond te maken.

1.9. Voorrang zou moeten worden gegeven aan hervormingen die het creëren van hoogwaardige (d.w.z. stabiele en fatsoenlijk betaalde) banen ten goede komen.

1.10. Het EESC beklemtoont dat het versterken en bevorderen van de dialoog met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld op zowel nationaal als eurozonenniveau van cruciaal belang is voor de vaststelling en succesvolle tenuitvoerlegging van beleid dat noodzakelijk is voor het herstel en de economische duurzaamheid op lange termijn.

1.11. Ook doeltreffende maatregelen om witwassen, fiscale delicten, het gebruik van belastingparadijzen en oneerlijke belastingconcurrentie tussen lidstaten te bestrijden, zullen van pas komen om de doelstellingen van het SGP te verwezenlijken.

1.12. Het EESC is voorstander van een Europees depositoverzekeringstelsel en zou graag zien dat er vaart wordt gezet achter het instellen van een gemeenschappelijk achtervangmechanisme voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds van de bankenunie. Ook zijn er cruciale stappen nodig om het probleem van de oninbare leningen op te lossen. Tegelijkertijd is het zaak om de consumentenrechten te beschermen en de desbetreffende beginselen van de Europese pijler van sociale rechten in acht te nemen.

1.13. Het EESC steunt initiatieven ter voltooiing van de Economische en Monetaire Unie, zoals een sterke Europese pijler van sociale rechten, meer begrotingsflexibiliteit en een begrotingscapaciteit voor de eurozone, met name door het stimuleren van de totstandbrenging van een schatkist voor de eurozone die op termijn gemeenschappelijke obligaties zou moeten uitgeven, onder scherp democratisch en politiek toezicht.

1.14. Het EESC pleit ervoor het Europees semester verder te verbeteren. Hierin zou de Europese Commissie een sterkere coördinerende rol moeten krijgen en zouden de lidstaten zich duidelijk moeten verbinden tot het uitvoeren van het beleid dat ze in de Raad hebben afgesproken, zodat onzekerheid wordt tegengegaan en er een gunstig investeringsklimaat wordt geschapen.

2. Achtergrond

2.1. Na het verslag van de vijf voorzitters is er een verbintenis in het Europees semester om de integratie tussen de eurozone en de nationale niveaus te versterken. Evenals in 2016 gaat de jaarlijkse groeianalyse 2017 vergezeld van een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone. Het doel is om gelegenheid te bieden voor vroegtijdige en gerichte discussies over de eurozone als geheel, voordat er over landenspecifieke aangelegenheden wordt gesproken, zodat de gemeenschappelijke uitdagingen volledig worden weerspiegeld in de landenspecifieke maatregelen.

2.2. Voor het Europees semester 2017 heeft de Commissie de volgende vijf aanbevelingen voor het economisch beleid van de eurozone geformuleerd:

- beleid voeren dat groei en convergentie ondersteunt, en belemmeringen voor investeringen en het scheppen van werkgelegenheid opheffen. Landen met tekorten op de lopende rekening of landen met een hoge buitenlandse schuld moeten streven naar grotere productiviteit, terwijl landen met een overschot op de lopende rekening de binnenlandse vraag en investeringen moeten stimuleren;
- zorgen voor een algemeen positieve begrotingskoers die hervormingen ondersteunt en het herstel versterkt. Gedifferentieerde nationale inspanningen combineren om de houdbaarheid van de begroting op lange termijn en macro-economische stabilisatie veilig te stellen. De samenstelling van de overheidsfinanciën verbeteren;
- hervormingen uitvoeren die de werkgelegenheid, sociale rechtvaardigheid en convergentie bevorderen, en belastingen op arbeid verlagen, met name voor laagbetaalde banen;

- overeenstemming bereiken over een Europees depositoverzekeringsstelsel (EDIS) en een begin maken met het gemeenschappelijk vangnet voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds. De risico's voor de levensvatbaarheid van de banksector aanpakken en een ordelijke afbouw van hoge particuliere schulden bevorderen;
- de voltooiing van de Economische en Monetaire Unie versnellen, ook door de resterende acties van fase 1 van het verslag van de vijf voorzitters te implementeren.

2.3. Een nieuw onderdeel van het Europees semester 2017 is de mededeling „Naar een positieve begrotingskoers voor de eurozone”. In dit document benadrukt de Commissie dat er een positieve begrotingskoers nodig is en ziet ze ook mogelijkheden om hiervan werk te maken. Om deze begrotingskoers te realiseren moet de eurozone een meer collectieve aanpak hanteren die wel rekening houdt met de verschillende omstandigheden in de landen. De Commissie raadt een expansieve begrotingskoers aan van 0,5 % van het bbp in 2017 voor de eurozone in haar geheel, met een bandbreedte van tussen de 0,3 en 0,8 % om differentiatie mogelijk te maken tussen landen met verschillende risico's waar het gaat om macro-economische stabiliteit en budgettaire houdbaarheid.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het pleidooi van de Europese Commissie voor een algemeen positieve begrotingskoers in de eurozone kan op bijval van het EESC rekenen. Wel is het EESC bezorgd dat deze voorgestelde begrotingskoers waarschijnlijk niet kan worden gerealiseerd als de budgettaire expansie beperkt blijft tot twee of drie lidstaten die volgens de begrotingsregels van de EU momenteel budgettaire ruimte hebben. Versterking van de economische groei in de eurozone en de EU is van essentieel belang nu er een politieke crisis heerst en we te maken hebben met onzekerheid die in de hand wordt gewerkt door de brexit en het beleid van de nieuwe Amerikaanse regering, met name het protectionistische handelsbeleid. Budgettaire expansie en verhoging van de publieke en particuliere investeringen zullen de binnenlandse vraag ten goede komen, en deze is cruciaal om een stevige groei te bewerkstelligen. Eveneens bevorderlijk hiervoor zijn structurele hervormingen om de productiviteit op te voeren, het ondernemingsklimaat te verbeteren en belemmeringen voor investeringen uit de weg te ruimen.

3.2. Deze verschuiving in de wijze waarop de Europese Commissie de economische situatie in de eurozone beoordeelt, is in overeenstemming met het vorige EESC-advies over het economisch beleid voor de eurozone ⁽¹⁾, waarin het EESC ervoor pleitte om begrotingsbeleid actief te gebruiken ter ondersteuning van het herstel van de eurozone in haar geheel. De door de Europese Commissie voorgestelde positieve begrotingskoers is bescheiden, maar zou toch (mits gecombineerd met een doeltreffend gebruik van het Investeringsplan en het EFSI) kunnen helpen om het hoofd te bieden aan dieperliggende problemen zoals de trage groei, gedeeltelijke stagnatie en aanhoudende verschillen in de niveaus van economisch presteren tussen de eurolanden.

3.3. Een positieve begrotingskoers voor de eurozone in haar geheel dient volgens het EESC te worden gezien als een middel voor de korte of middellange termijn dat moet stroken met op lange termijn houdbare overheidsfinanciën. In de huidige omstandigheden zou er met de doelstellingen inzake het bbp-tekort en de overheidsschuld flexibel moeten worden omgegaan, rekening houdend met de doelstellingen van de EU in het algemeen en van de EMU en het stabiliteits- en groeipact (SGP), zoals genoemd in de artikelen 119 en 120 van het VWEU.

3.4. Het EESC verzoekt de Europese Commissie om haar rol als hoeder van de EU-verdragen waar te maken, vooral wat betreft artikel 3 VEU, waarin de EU zegt te streven naar het bevorderen van welzijn, samenhang en sociale rechtvaardigheid. Het onderschrijft dat de specifieke kwantitatieve limieten die het gevolg zijn van het SGP en de strikte uitvoering daarvan, gegeven de huidige omstandigheden (stagnatie en historisch lage rente) niet gepast en evenmin noodzakelijk zijn, een conclusie die o.m. door de OESO wordt gedeeld. Meer welzijn, cohesie en sociale rechtvaardigheid is volkomen compatibel met economische en productiviteitsgroei.

3.5. Het EESC stelt voor om bij de uitvoering van het SGP de „gouden regel” te hanteren die inhoudt dat overheidsinvesteringen die het groeipotentieel en het economische concurrentievermogen ten goede komen, niet worden meegeteld bij de berekening van de tekortdoelstellingen van het SGP. Het EESC onderstreept wat het eerder in zijn adviezen over het investeringsplan voor Europa, het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI) en de verlenging van de looptijd ervan ⁽²⁾ heeft opgemerkt: er zijn meer overheidsinvesteringen nodig voor het stimuleren van de groei op korte en lange termijn, die op zijn beurt een noodzakelijke voorwaarde is voor het versterken van de overheidsbegroting.

⁽¹⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 41.

⁽²⁾ PB C 268 van 14.8.2015, blz. 27 en PB C 75 van 10.3.2017, blz. 57.

3.6. Slaagt men er niet in om het economisch beleid te sturen in de richting van het bevorderen van de algemene doelstellingen van de EU en de EMU, ook in het op stapel staande Witboek over de toekomst van Europa, dan zou het volgens het EESC wel eens heel moeilijk kunnen worden om de opkomst van anti-EU- en anti-EMU-gevoelens te stuiten. Dit zou bijzonder problematisch kunnen worden gezien de uitdagingen waarmee de EU momenteel wordt geconfronteerd als gevolg van o.m. geopolitieke ontwikkelingen in haar omgeving, de toestroom van vluchtelingen en migranten en de klimaatverandering. Alleen een verenigd en economisch sterk Europa dat breed gedragen wordt door zijn bevolking, is in staat om van deze uitdagingen kansen te maken. Samen met maatschappelijke organisaties die het Europese project een warm hart toedragen zouden de Europese instellingen er via passende manieren voor moeten zorgen dat de Europese burgers kunnen profiteren van al het positieve dat de EU voor hen op politiek en economisch gebied kan betekenen.

3.7. Het Investeringsplan voor Europa zou kunnen helpen om de groei te herstellen en de verschillen te verkleinen. De financiering is tot dusverre van een zodanig niveau dat het slechts mogelijk is om de eerdere EIB-kredietverlening op peil te houden, waarbij er een sterke tendens bestaat om te investeren in de landen met de minste problemen. Hieraan moet dringend iets worden gedaan door in het stabiliteits- en groeipact voldoende flexibiliteit voor de noodzakelijke overheidsinvesteringen in te bouwen en het daarmee mogelijk te maken dat er in de gehele eurozone aanmerkelijk meer geïnvesteerd wordt in zaken als de energietransitie, onderwijs en vaardigheden, infrastructuur en vanuit het EFSI gefinancierde projecten, terwijl tegelijkertijd investeringen in innovatieve projecten van de particuliere sector moeten worden aangemoedigd.

3.8. Fiscaal beleid, met progressieve belastingheffing, is een essentieel middel om voor meer sociale rechtvaardigheid te zorgen. Een optimaal, passend en groeibevorderend belastingstelsel is in dit verband uitermate belangrijk. Belastingverlaging voor de laagste inkomens kan de macro-economische stabiliteit vooruithelpen en tegelijkertijd stimuleren dat mensen betaald werk gaan verrichten. Worden belastingen verlaagd, dan moeten er wel alternatieve fiscale inkomstenbronnen worden gevonden, zodat begrotingstekorten worden voorkomen.

3.9. Terecht dringt de Europese Commissie er bij lidstaten met tekorten op de lopende rekening en een hoge buitenlandse schuld op aan om zich te focussen op het verbeteren van hun productiviteitsgroei. In deze context merkt het EESC op dat een eerlijke herverdeling van inkomsten en welvaart uit productiviteitswinsten de gelijkheid ten goede moet komen en een positief effect moet hebben op de binnenlandse en geaggregeerde vraag in de eurozone. Het is belangrijk om de binnenlandse vraag te stimuleren als noodzakelijke voorwaarde om de groei te steunen en de crisis te boven te komen.

3.10. Het EESC vindt dat bij structurele hervormingen voorrang moet worden gegeven aan hervormingen die de productiviteitsgroei verhogen en die tevens de werkzekerheid en de socialebeschermingsstelsels versterken binnen het kader van een passend ondernemingsklimaat. In de wereld van nu kan geen enkel euroland concurreren op basis van lage lonen en onzekere arbeidsovereenkomsten. De nadruk zou moeten liggen op hervormingen waarbij onderling afgesproken flexibiliteit wordt gecombineerd met zekerheid, zodat vaardigheden en innovatie worden opgevoerd en er hiertoe ook prikkels worden gegeven. Arbeidsmarkthervormingen zouden moeten leiden tot meer werkzekerheid, wat zou helpen om zowel de aanbod- als de vraagzijde van de economie van de eurozone te verbeteren, zelfs op korte termijn.

3.11. Het EESC benadrukt nog eens⁽³⁾ dat de huidige malaise in de eurozone niet het gevolg is van onvoldoende hervormingsjiver van de lidstaten, maar van een zwakke vraag, die op zijn beurt het resultaat is van begrotingsbeleidsmaatregelen en asymmetrische aanpassingen van de lopende rekeningen (meestal via de loonkosten) die in de voorbije jaren tijdens de grootste crisis van na de oorlog zijn doorgevoerd. Het EESC onderstreept opnieuw dat structurele hervormingen die gericht zijn op de aanbodzijde van de economie niet erg zullen helpen om de investeringen en de groei te stimuleren, tenzij er een expansieve begrotingskoers voor de eurozone vastgesteld en gevaren wordt totdat het herstel zich echt heeft doorgezet.

3.12. Het EESC betreurt het dat de sociale en de burgerdialoog in de lidstaten tijdens de crisis veronachtzaamd of helemaal op een zijspoor beland is, vooral in de lidstaten die financieel ondersteund moesten worden en waar grootschalige sociale en arbeidsmarkthervormingen hebben plaatsgevonden. Aanbevolen zou moeten worden om in het model van het Europees semester een aantal hoofdindicatoren op te nemen die de Europese pijler van sociale rechten weerspiegelen, uitgaande van een evenwicht tussen de sociale partners. Het EESC merkt op dat er in de EU en in veel lidstaten momenteel geen procedures bestaan die de sociale dialoog garanderen. Hierdoor kunnen de sociale partners niet effectief aan het proces van het Europees semester deelnemen.

⁽³⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 41.

3.13. Verder is het EESC m.b.t. het Europees semester van mening dat het economisch beleid beter moet worden gecoördineerd en dat de Europese Commissie daarbij een grotere rol zou moeten spelen. Om het proces geloofwaardiger te maken zouden de lidstaten zich daadwerkelijk moeten houden aan de afspraken die ze tijdens Raadsvergaderingen hebben gemaakt.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC steunt de initiatieven van de Europese Commissie om de bankenunie te voltooien, met name door een gemeenschappelijk depositoverzekeringstelsel en een gemeenschappelijk achtervangmechanisme voor het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds in te stellen. Deze stappen zijn essentieel om de druk op de nationale overheidsbegrotingen te verlichten die samenhangt met de noodzaak om een stabiel bankenstelsel — een zaak van algemeen belang — te garanderen. Dergelijke stappen zijn des te belangrijker nu het verder werken aan een politieke unie voorlopig niet op de agenda staat.

4.2. Ook merkt het EESC op dat de kwestie van de oninbare leningen van banken absoluut moet worden aangepakt als aanvulling op beleid om de groei weer op gang te brengen. Aan dit probleem moet snel iets worden gedaan, waarbij tegelijkertijd rekening moet worden gehouden met de bescherming van de consument.

4.3. Door belastingfraude en -ontduiking dalen de overheidsinkomsten aanzienlijk, wat zeer nadelig uitpakt voor de verwezenlijking van de SGP-doelstellingen en het vermogen om de overheidsinvesteringen te verhogen. Met name belastingparadijzen zijn van essentieel belang voor grootschalige belastingontduikingspraktijken en daarmee samenhangende delicten (bijv. witwassen). Het zou een prioriteit moeten zijn om een eind te maken aan het gebruik van belastingparadijzen. Het EESC spoort alle instellingen van de EU en de eurozone aan om hiertoe onverwijld richtlijnen vast te stellen en uit te voeren.

4.4. Door oneerlijke belastingconcurrentie tussen de lidstaten wordt het in een aantal lidstaten moeilijker om belastingen te innen en daarmee ook om de doelstellingen van het SGP te halen. Naar het oordeel van het EESC zouden de EU-autoriteiten redelijke en evenwichtige maatregelen moeten treffen tegen oneerlijke belastingconcurrentiepraktijken, overeenkomstig de aanbevelingen van de OESO en het IMF.

4.5. Het EESC erkent dat er nu en in de nabije toekomst enorme inspanningen nodig zijn om de euro verder te versterken en te ontwikkelen teneinde voor duurzame welvaart en stabiliteit voor de eurozone te zorgen. Het is van mening dat er tegelijkertijd moet worden gestreefd naar het volgende:

- totstandkoming van één externe vertegenwoordiging van de eurozone op internationale fora (Internationaal Monetair Fonds, OESO enz.) ⁽⁴⁾;
- ontwikkeling van begrotingsflexibiliteit en van een begrotingscapaciteit voor de eurozone, incl. de mogelijkheid om euro-obligaties uit te geven door middel van potentiële institutionele stappen zoals de oprichting van een gemeenschappelijke schatkist voor de eurozone ⁽⁵⁾;
- versterking van de Europese pijler van sociale rechten door een behoorlijke sociale dialoog te voeren en de sociale partners bij alle wetgeving)initiatieven te betrekken ⁽⁶⁾;
- totstandbrenging van een specifiek proces voor het voeren van een macro-economische dialoog voor de eurozone, zoals voorgesteld in eerdere EESC-adviezen ⁽⁷⁾;
- versterking van het democratisch toezicht op EU-beleid ⁽⁸⁾.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 16.

⁽⁵⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 10, PB C 268 van 14.8.2015, blz. 33 en PB C 332 van 8.10.2015, blz. 8.

⁽⁶⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 10, en het advies van het EESC over een *Europese pijler van sociale rechten* (PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10).

⁽⁷⁾ PB C 13 van 15.1.2016, blz. 33 en PB C 177 van 18.5.2016, blz. 35.

⁽⁸⁾ PB C 332 van 8.10.2015, blz. 8.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft specifieke maatregelen voor het verlenen van aanvullende steun aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen

(COM(2016) 778 final — 2016/0384 (COD))

(2017/C 173/07)

Rapporteur: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 11.1.2017 Europees Parlement: 15.12.2016
Rechtsgrondslag	Artikelen 177 en 304 VWEU
Bevoegde afdeling	Afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	2.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	183/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met Commissievoorstel 2016/0384 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 ⁽¹⁾ wat betreft specifieke maatregelen voor het verlenen van aanvullende steun aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen.

1.2. Het EESC verwelkomt het voorstel van de Commissie om het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) in te zetten en te integreren met de middelen die uit hoofde van het Solidariteitsfonds van de EU (SFEU) beschikbaar zijn om door natuurrampen getroffen lidstaten en regio's te helpen.

1.3. Het EESC staat achter de invoering van een apart prioritair onderdeel voor door het EFRO gefinancierde wederopbouwacties in het kader van een operationeel programma, zonder behoefte aan nationale cofinanciering, in de zin van Verordening (EG) nr. 2012/2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie.

1.4. Het EESC stemt in met uitbreiding van de subsidiabiliteit van de nooduitgaven vanaf de datum waarop de natuurramp zich heeft voltrokken, ook als deze eerder plaatsvindt dan de datum waarop deze wijziging van de verordening in werking treedt.

1.5. Het is een goede zaak dat de lidstaat die in een eerder betalingsverzoek aan de Commissie al eigen acties had opgenomen, de nodige aanpassingen kan aanbrengen voor het volgende betalingsverzoek.

1.6. Conform het in eerdere adviezen gestelde kan het EESC de Commissie alleen maar waarderen voor bovenvermelde standpunten, die gericht zijn op vereenvoudiging en versnelling van de hulpverlening, zodat sneller, efficiënter en zichtbaarder op natuurrampen gereageerd kan worden.

1.7. Tegelijk acht het EESC het nodig dat het Fonds herzien wordt om de actieradius ervan beter af te bakenen, zodat geen rampen worden uitgesloten die het gevolg zijn van klimaatverandering en terroristische handelingen. Ook de toegangsdrempels, die het EESC te hoog acht, zouden herzien moeten worden.

⁽¹⁾ COM(2016) 778 final — 2016/0384 (COD)

1.8. Het EESC meent dat het Fonds een belangrijke uiting van Europese solidariteit is en onder de burgers van de Unie bekend moet worden gemaakt.

2. Argumenten ter ondersteuning van het advies en bijzondere opmerkingen

2.1. Helaas heeft Europa diverse natuurrampen meegemaakt. Veel Europese landen hebben in de loop der jaren helaas de een of andere vorm van ernstige ramp te verwerken gekregen.

2.1.1. In 2002 werd Midden-Europa, en met name Duitsland, Oostenrijk, Tsjechië en Slowakije, getroffen door ernstige overstromingen. De EU besloot hetzelfde jaar in te grijpen met het Solidariteitsfonds van de EU (SFEU) om in te spelen op grote natuurrampen en om Europese solidariteit met de getroffen regio's te betuigen. Sindsdien is het Fonds gebruikt naar aanleiding van talrijke en verschillende soorten rampen, waaronder overstromingen, bosbranden, aardbevingen, stormen en droogte ⁽²⁾.

2.2. De inzet van het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) ⁽³⁾ in aanvulling op het SFEU acht het EESC op zijn plaats om in geval van ernstige rampen hulp te bieden. Beide fondsen kennen immers dezelfde ethische prerogatieven en hebben enkele criteria voor het nemen van maatregelen met elkaar gemeen. Enerzijds geven de fondsen blijk van de solidaire geest van de EU, anderzijds kennen de door hen gefinancierde acties over het algemeen dezelfde doelstelling: bevordering van de economische groei en een eerlijke en duurzame ontwikkeling in de regio's van Europa ⁽⁴⁾.

2.3. Het EESC heeft in het verleden al opgemerkt dat tijdige hulp essentieel is om te waarborgen dat ze doeltreffend en zichtbaar is. In dit verband heeft het EESC zich al uitgesproken over de langdurige en bureaucratische procedures van het SFEU ⁽⁵⁾, alsook over de enorm lange wachttijd voor het verlenen van de steun ⁽⁶⁾.

2.4. Het EESC herhaalt wat het eerder al over de werking van het Fonds heeft gesteld:

- de actieradius van het Fonds moet definitief afgebakend worden om geen ongegronde verwachtingen te wekken en om te vermijden dat er in de politieke communicatie een oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van het fonds;
- de drempel voor economische impact moet opnieuw vastgelegd worden om te beoordelen hoe ernstig de ramp is;
- de modaliteiten en de termijnen moeten verder verkort worden zodat de hulp daadwerkelijk onmiddellijk verleend wordt.

2.4.1. Voorts is het EESC bezorgd over het stijgende aantal (natuur)rampen en benadrukt het dat het preventiebeleid moet worden versterkt.

2.5. Het EESC onderschrijft lid 8 van artikel 120 van Verordening (EU) nr. 1303/2013, dat een afzonderlijke prioritaire as invoert met een medefinancieringspercentage tot 100 % door het EFRO, mits de acties:

- worden gekozen door beheersautoriteiten naar aanleiding van ernstige natuurrampen;
- zijn bedoeld voor de wederopbouw na de natuurramp;
- worden ondersteund in het kader van een investeringsprioriteit van het EFRO.

⁽²⁾ De hulp van de Commissie is via het SFEU bijvoorbeeld doorslaggevend geweest om het hoofd te bieden aan de natuurrampen die Bulgarije, Italië en Roemenië in 2014 hebben getroffen.

⁽³⁾ Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) is een van de structuurfondsen van de Europese Unie. Het is erop gericht de kloof tussen de verschillende ontwikkelingsniveaus van de Europese regio's te dichten, rekening houdend met de natuurlijke en demografische nadelen van sommige regio's. De maatregelen van het EFRO zijn erop gericht om de economische groei via structurele aanpassingen in de regio's met een ontwikkelingsachterstand te bevorderen.

⁽⁴⁾ Voor het herstel van de economische activiteit in de getroffen regio's is gekozen voor hulp op welomschreven nood- en opbouwgebieden zoals: de bouw van tijdelijke huisvesting voor de bevolking en de wederopbouw van de belangrijkste verwoeste infrastructuur.

⁽⁵⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 52.

⁽⁶⁾ PB C 170 van 5.6.2014, blz. 45.

2.6. Het EESC onderschrijft de afwijking van artikel 65, lid 9, van Verordening (EU) nr. 1303/2013, die de uitgaven voor concrete acties subsidiabel acht in het kader van deze prioriteitsas vanaf de datum waarop de natuurramp zich heeft voorgedaan.

3. Standpunt van het EESC

3.1. Volgens het EESC moet het voorstel voor een verordening samen gelezen worden met Verordening (EG) nr. 2012/2002 en bijbehorende wijzigingen, die het voorstel aanvullen en wijzigen. De voorgestelde wijzigingen gaan in de door het EESC in eerdere adviezen bepleite richting van versnelling en vereenvoudiging van de werkwijze van het Fonds. Er zijn evenwel nog enkele punten van kritiek.

3.2. Het EESC herhaalt dus dat de verordening een zeer belangrijke maatregel is omdat zij blijk geeft van Europese solidariteit. Zij getuigt voorts van subsidiariteit en sluit aan op het beleid van de lidstaten en de coördinatie met andere beleidsgebieden van de Europese Unie, waaronder andere programma's van de structuurfondsen en programma's van de Europese Investeringsbank (EIB). Volgens het Comité moet de verordening ook geïntegreerd worden met de uitzonderingen op het Stabiliteitspact voor lidstaten die door (natuur)rampen getroffen zijn.

3.3. De verordening bepaalt dat het om ernstige natuurrampen moet gaan en zij komt niet in de plaats van de lidstaten in geval van rampen waarvan de schade te ramen valt in een cijfer dat het EESC als een uitzonderlijk hoge drempel beschouwt en die dus herzien moet worden.

3.4. Subsidiabele maatregelen hebben geen betrekking op huisvesting, tenzij het om tijdelijke noodwoningen gaat. Daarom wordt in dit verband verwezen naar de maatregelen van de overheid of van verzekeringsmaatschappijen. In het geval van historische gehuchten is hun voortbestaan te danken aan het toerisme van de tweede huizen als bron van economische activiteit. Het EESC meent dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen huisvesting en economische activiteit.

3.5. De verordening stelt verder dat maatregelen niet mogen samenvallen met andere maatregelen van de EU die bedoeld zijn om regionale nadelen te boven te komen die het gevolg zijn van (natuur)rampen. Een van de eerste vereisten voor toegang tot het fonds is dan ook een risicopreventieplan voor natuurrampen. Volgens het EESC leggen de Europese instellingen en de lidstaten niet genoeg nadruk op preventie.

3.6. De verordening vermeldt dat verrichtingen in verband met de financiering moeten voldoen aan de bepalingen van het Verdrag en aan de regelgevingsinstrumenten die op grond daarvan zijn vastgesteld. Met name wordt verwezen naar goed financieel beheer, transparantie van openbare aanbestedingen, alsook naar de bescherming van het milieu en aanpassing aan de klimaatverandering met investeringen in milieuvriendelijke infrastructuur. Bij goedkeuring van de Verordening was er nog geen specifieke richtlijn voor de toegankelijkheid van kracht⁽⁷⁾. Aangezien de vraag naar toegankelijke producten en diensten met de vergrijzing van de Europese bevolking⁽⁸⁾ nog verder is gestegen, meent het EESC dat de toegankelijkheid van initiatieven voor noodsituaties en wederopbouw beschouwd moet worden als criterium dat nadruk verdient.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de toegankelijkheidseisen voor producten en diensten (COM(2015) 615 final — 2015/0278 (COD)).

⁽⁸⁾ Ermee rekening houdend dat de bevolking vergrijst en er in 2020 naar verwachting ongeveer 120 miljoen personen in de Europese Unie meervoudige en/of lichtere handicaps zullen hebben. Ook moet benadrukt worden dat in door recente natuurrampen getroffen (berg)dorpen hoofdzakelijk ouderen wonen.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU van het Europees Parlement en de Raad wat betreft de rang van ongedekte schuldinstrumenten in de insolventierangorde

(COM(2016) 853 final — 2016/0363 (COD))

(2017/C 173/08)

Algemeen rapporteur: **Daniel MAREELS**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 3.1.2017 Europees Parlement, 16.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikels 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	169/0/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt het Commissievoorstel tot wijziging van de BRRD⁽¹⁾, meer bepaald tot realisatie van een **geharmoniseerde nationale rangschikking van ongedekte schuldinstrumenten in een insolventieprocedure**. Dat voorstel vormt een onderdeel van het ruimere pakket van recent bekendgemaakte voorstellen tot verdere hervorming van de banken⁽²⁾. In essentie strekt dat pakket tot omzetting van teksten opgesteld na werkzaamheden in een internationaal kader, zoals de G20, het Baselcomité en de Raad voor Financiële Stabiliteit.

1.2. Voor het Comité blijft het van groot belang dat het bankstelsel veerkrachtig en voldoende gekapitaliseerd is als voorwaarde en grondslag voor het handhaven van financiële stabiliteit. Tegelijk is het essentieel dat, ingeval van crisis bij een bank, in de eerste plaats beroep gedaan wordt op de privé kapitalen van aandeelhouders en andere bankcrediteuren (de zgn „bail-in”), zodat niet moet worden gegrepen naar middelen van de Overheid of de belastingbetalers. Ook de lonen en pensioenuitkeringen van werknemers dienen onverminderd buiten schot te blijven.

1.3. Het Comité kan er zich in vinden dat het huidige voorstel uit het hogervermeld pakket (cf 1.1) wordt gelicht en bij voorrang snel wordt behandeld. Inderdaad, de recente ontwikkeling die maakt dat lidstaten individueel en op basis van eigen interpretatie in dit vlak legifereren kan tot moeilijkheden leiden, bijvoorbeeld bij de toepassing van de „bail-in”-regeling. Het is passend het roer om te gooien en die individuele benadering te verlaten ten voordele van een geharmoniseerde aanpak op EU niveau, zodat overal dezelfde BRRD-regels gelden.

1.4. Een geharmoniseerde aanpak voorkomt ook verdere scheeftrekkingen tussen de lidstaten en ongewenste concurrentie in de markt. Voor het Comité is het belangrijk een meer gelijk speelveld tussen instellingen en lidstaten te bewerkstelligen en de risico's in de financiële sector te verminderen.

⁽¹⁾ Naar de afkorting waaronder de richtlijn in het Engels gekend is: „Bank Recovery and Resolution Directive”. In het Nederlands spreekt men over de „richtlijn herstel en afwikkeling van banken” (en beleggingsondernemingen).

⁽²⁾ Dat wetgevingspakket omvat, naast de eerder vermelde tekst ook wijzigingen van Verordening (EU) nr. 575/2013 (verordening kapitaalvereisten of CRR), Richtlijn 2013/36/EU (richtlijn kapitaalvereisten of CRD) en Verordening (EU) nr. 806/2014 (gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme of SRMR). Voor de verwijzingen, zie hierna voetnoten 8 tot 10. Omtrent deze voorstellen, zie ook het advies EESC ECO/424, thans in voorbereiding (februari 2017).

1.5. Het Comité is ermee ingenomen dat het voorstel bijdraagt tot de robuustheid van het afwikkelingsmechanisme en tegelijk de operationele toepasbaarheid ervan verbetert en kan versnellen.

1.6. Voor het Comité dient een verliesabsorptie-regeling te bestaan voor alle banken. In dat verband is het positief dat het huidige voorstel bijdraagt aan de implementatie van specifieke maatregelen ter zake voor de mondiaal systeemrelevante banken. Die houden in dat G-SIBs ⁽³⁾ meer verliesabsorberend vermogen moeten aanhouden dat ingeval van crisis kan worden aangesproken, de zgn TLAC ⁽⁴⁾. Dit voorstel draagt eveneens bij tot de implementatie van de „bail-in”-regeling voor andere banken, door, waar passend, enig risico op juridische discussie te verzachten.

1.7. Het Comité is ingenomen met de integratie van voormelde TLAC-regeling in de bestaande Europese vereisten voor alle banken, de zgn MREL-vereisten ⁽⁵⁾, op een wijze die maakt dat alle GSIB's onderworpen zijn aan een geharmoniseerde regelgeving. De integratie in één regeling zal trouwens ook de effectiviteit en efficiëntie van de afwikkeling ten goede komen.

1.8. Banken hebben een heel belangrijke rol te spelen in de financiering van de economie en in het bijzonder van gezinnen en van kmo's. Daarom dient het mogelijk negatief effect op de fundingkost van de banken zo beperkt als mogelijk te blijven. Tegelijk moeten de nieuwe regels niet alleen de emissie van de beoogde ongedekte schuldinstrumenten vergemakkelijken en zo ruim als mogelijk maken, maar ook een zo groot mogelijke duidelijkheid en rechtszekerheid bieden aan alle partijen, met inbegrip van de investeerders. Het is wel van belang dat de regels inzake consumentenbescherming onverminderd gelden en toepassing vinden.

1.9. De voorgestelde benadering om de nieuwe regeling enkel toe te passen op toekomstige emissies van beoogde schuldinstrumenten lijkt de meest realistische optie en kan daardoor eveneens op bijval rekenen.

2. Achtergrond ⁽⁶⁾

2.1. Het huidige voorstel ⁽⁷⁾ past in een pakket van vijf door de Commissie recent ⁽⁸⁾ bekendgemaakte wetgevingsvoorstellen ter zake de reglementering van de banken, en dat voortbouwt op de al bestaande wetgeving in dat vlak ⁽⁹⁾. Het wordt thans daar uit gelicht en naar voor getrokken met het oog op een snellere goedkeuring en realisatie.

2.2. Dat pakket strekt tot de omzetting van teksten opgesteld behaald na werkzaamheden in het Basel Comité voor Bankentoezicht en de Raad voor Financiële Stabiliteit, alsook rekening houdend met resultaten uit de „call for evidence”, georganiseerd door de Commissie om de huidige bankwetgeving op haar effectiviteit en efficiëntie te toetsen.

2.3. Globaal genomen strekt dat pakket van voorstellen in essentie tot het bewerkstellingen van:

2.3.1. een grotere veerkracht van de EU financiële instellingen en de bevordering van de financiële stabiliteit,

2.3.2. een verbetering van de kredietverleningscapaciteit van de banken ter ondersteuning van de economie in de Europese Unie, en

2.3.3. het bevorderen van de rol van de banken bij het verwezenlijken van diepere en meer liquide Europese kapitaalmarkten, ter ondersteuning van de oprichting van een kapitaalmarktenunie.

2.3.4. Tegelijk, en dat kan hier worden vermeld, wordt werk gemaakt van een meer verfijnde en verdergaande toepassing van het „proportionaliteitsbeginsel” ten voordele van de kleine en/of niet-complexe banken.

⁽³⁾ Naar de afkorting van de notie in het Engels „Global Systemically Important Banks”.

⁽⁴⁾ Naar de afkorting in het Engels van de notie „Total Loss Absorption Capacity”.

⁽⁵⁾ Naar de afkorting in het Engels van de notie „Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds”. In het Nederlands wordt gesproken over de „minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva”.

⁽⁶⁾ Deze tekst is onder meer gebaseerd op de door de Commissie verspreide informatie (oa perscommuniqué en Q & A) over het pakket en het thans besproken voorstel.

⁽⁷⁾ COM(2016) 853 final

⁽⁸⁾ Op 23 november 2016. Zie http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_nl.htm

⁽⁹⁾ Dat pakket omvat wijzigingen aan:

- de verordening kapitaalvereisten (CRR) en de richtlijn kapitaalvereisten (CRD) uit 2013. Daarin zijn prudentiële vereisten voor kredietinstellingen (banken) en beleggingsmaatschappijen en voorschriften inzake governance en toezicht opgenomen;
- de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD) en de verordening inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (SRMR) uit 2014. Zij bevatten de regels voor het herstel en de afwikkeling van faillerende instellingen en stellen het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme in

2.4. Binnen voormelde context strekt het huidig voorstel tot het instellen van een geharmoniseerde nationale rangschikking van ongedekte schuldinstrumenten. Die is van belang bij de afwikkeling van een bank in het kader van de BRRD-regeling.

2.5. Ingeval van dergelijke afwikkeling is het belangrijk dat de verliezen in eerste instantie gedragen worden door de privékapitalen en niet door de belastingbetalers of de overheden. Dat wordt verwezenlijkt via de „bail-in”, d.w.z. het afschrijven van schulden of de omzetting ervan in risicodragend kapitaal.

2.6. Daartoe moeten alle banken beschikken over een minimum aan eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, of anders gezegd, beantwoorden aan de „MREL-”vereisten.

2.7. Nieuw is nu dat internationaal afspraken zijn gemaakt over bijkomende vereisten ter zake voor mondiaal systeemrelevante instellingen (G-SIBs), in het kader van de aanpak van de „too big to fail-”kwestie. Een van de andere hogerbedoelde voorstellen van het pakket maatregelen strekt er juist toe deze eis, die bekend staat als „totaal verliesabsorberend vermogen” („TLAC”), te integreren in het bestaande MREL-systeem voor deze banken.

2.8. Beide verplichtingen hebben een aantal lidstaten er eerder toe aangezet⁽¹⁰⁾ om, op nationaal niveau, hun insolventiewetgeving aan te passen ter zake de rangschikking van bepaalde bankcrediteuren.

2.9. Vorenbedoelde aanpassingen zijn in die lidstaten op verschillende en uiteenlopende manier gebeurd, hetgeen als suboptimaal en niet helemaal wenselijk kan worden beschouwd in het licht van de vooropgestelde doelstellingen. Het huidig voorstel wil daaraan remediëren door een geharmoniseerde regeling vast te leggen (zie 2.4).

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. Globaal genomen dienen het pakket van maatregelen en dit voorstel te worden verwelkomd. Ze betekenen een verdere aanvulling en verfijning van het belangrijke hervormingswerk dat na de crisis gebeurd is om de financiële sector te versterken. Ze dragen eveneens tot de verdere vermindering van het risico in dezelfde sector.

3.2. Globaal genomen blijft het zaak dat het bankstelsel veerkrachtig en voldoende gekapitaliseerd is. En op zijn beurt is dat belangrijk voor het handhaven van financiële stabiliteit. Die stabiliteit vereist dat, in geval van een crisis bij een bank, in de eerste plaats beroep gedaan wordt op de privé kapitalen van aandeelhouders en andere bankcrediteuren (de zgn „bail-in”). Die aanpak moet voorkomen dat moet worden teruggevallen op middelen van de Overheid of de belastingbetalers. Ook moeten de lonen, pensioenuitkeringen en andere vaste vergoedingen ten voordele van werknemers in elk geval gevrijwaard blijven⁽¹¹⁾.

3.3. De effectieve toepassing van die benadering dient onverminderd te gelden voor alle banken. In dat vlak is het Comité er mee ingenomen dat er ook werk gemaakt wordt van een versterkte regeling voor de globaal systemisch belangrijke instellingen (de G-SIBs), in lijn met de afspraken die op G20 niveau zijn gemaakt.

3.4. Het is goed dat in dit voorstel de TLAC regeling wordt geïntegreerd in de bestaande MREL-vereisten, voorzien in de BRRD. Het verbetert niet alleen de toepassing van de huidige regels, maar legt tegelijk de fundamentele voorwaarden voor een geharmoniseerd regime voor de grootste significante banken. Op zijn beurt zal dat een positief effect op de operationele toepasbaarheid van de regeling hebben.

3.5. Gelet op de heel belangrijke rol die banken spelen in de financiering van de economie en in het bijzonder van gezinnen en van kmo's dient de emissie van dergelijke instrumenten onder goede voorwaarden en zo ruim mogelijk te kunnen gebeuren. De nieuwe regeling dient duidelijkheid en rechtszekerheid te bieden aan alle partijen, met inbegrip van de investeerders. Er moet ook aandacht zijn voor de kosten. De nieuwe regels moeten het mogelijk negatief effect op de fundingkost van de banken zo beperkt als mogelijk houden.

⁽¹⁰⁾ Of zijn bezig met dergelijke aanpassing.

⁽¹¹⁾ In overeenstemming met artikel 44, lid 2, onder g, i), BRRD.

3.6. Op zich is het uitermate positief dat een aantal lidstaten heel snel begonnen zijn met de aanpassingen in het nationale insolventierecht, om rekening te houden met de ontwikkelingen ter zake op Europees en internationaal vlak (cf supra).

3.7. Jammer genoeg is dat gebeurd op uiteenlopende wijze, wat leidt tot significante verschillen tussen de lidstaten. En tot een aantal ongewenste effecten, zoals onzekerheid voor emittenten en investeerders en hun behandeling ingeval van toepassing van de bail-in regeling. Ook kan dit de toepassing van de BRRD-regeling bemoeilijken ten aanzien van banken die in meerdere landen actief zijn.

3.8. Het is voor het Comité niet wenselijk dat hier een verschillende behandeling van ongedekte schuldinstrumenten zou bestaan, nu dat overigens tot scheeftrekkingen tussen financiële instellingen en lidstaten en ongewenste concurrentie in de markt zou leiden.

3.9. Snel optreden is hier dus wenselijk en het komt er daarbij niet alleen op aan een eind te stellen aan de individuele aanpak door elk van de lidstaten, maar meer nog, in de richting te gaan van een geharmoniseerde benadering. Dat leidt niet alleen tot een meer gelijk speelveld tussen instellingen en lidstaten maar draagt tegelijk het beste bij tot het nastreven van de fundamentele doelstellingen van meer financiële stabiliteit en de vermindering van de risico's in de financiële sector.

3.10. In de nieuwe regeling zijn geen bepalingen opgenomen betreffende de mogelijkheid of niet voor bepaalde beleggers en investeerders om deze ongedekte schuldinstrumenten aan te schaffen of te verwerven. Een dergelijke regeling in de BRRD is waarschijnlijk minder aangewezen en overigens komt het er uiteindelijk op aan dat de consumentenbescherming ⁽¹²⁾ in dit vlak onverkort toepasbaar is en in de praktijk haar volle uitwerking kan hebben.

3.11. Deze regeling geldt enkel voor de geviseerde toekomstige emissies en niet voor de bestaande stock. Ter wille van de rechtszekerheid en de — mogelijks ongewilde — effecten op de markten, emittenten en investeerders lijkt dit een aanvaardbare benadering, zelfs al kunnen er (tijdelijk) bepaalde gevolgen zijn voor de toezichthouders.

3.12. Ten slotte lijkt het ook wenselijk te streven naar een realistische datum van inwerkingtreding ⁽¹³⁾.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹²⁾ Er kan verwezen worden naar de MiFID en MiFID 2 regelingen. Die laatste treedt begin 2018 in werking.

⁽¹³⁾ De huidige teksten voorzien daar 1 juli 2017. De vraag rijst of dat haalbaar is.

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 nieuwe agenda voor vaardigheden voor Europa — Samenwerken ter versterking van het menselijk kapitaal, de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt en het concurrentievermogen

(COM(2016) 381 final)

over het

voorstel voor een aanbeveling van de Raad tot vaststelling van een vaardighedengarantie

(COM(2016) 382 final — 2016/0179 (NLE))

over het

voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake het Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren en tot intrekking van de aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 tot vaststelling van een Europees kwalificatiekader voor een leven lang leren

(COM(2016) 383 final — 2016/0180 (NLE))

over het

voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verstrekken van betere diensten voor vaardigheden en kwalificaties (Europass), houdende intrekking van Beschikking nr. 2241/2004/EG

(COM(2016) 625 final — 2016/0304 (COD))

over de

verbetering van de vaardigheden van mensen op de arbeidsmarkt

(verkennend advies (Maltees voorzitterschap))

(2017/C 173/09)

Rapporteur: **Indrė VAREIKYTė**

Corapporteur: **Tatjana BABRAUSKIENė**

Raadpleging	Europees Parlement: 6.10.2016 Europese Commissie, 17.2.2017 Raad van de Europese Unie, 21.10.2016 Maltees voorzitterschap, 16.9.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burger-schap
Goedkeuring door de afdeling	3.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	196/0/6
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de door de Commissie voorgestelde agenda inzake nieuwe vaardigheden voor Europa, die naar zijn mening een stap in de goede richting is van een beter evenwicht tussen de vaardigheden die personen, de arbeidsmarkt en de samenleving nodig hebben. Ook is het van mening dat een betere afstemming van vaardigheden de toegang van geschoolde en bekwame mensen tot de arbeidsmarkt zal verbeteren.

1.2. Het is begrijpelijk dat de nieuwe agenda en de betreffende initiatieven er vooral op gericht zijn hangende kwesties voornamelijk op te lossen door aanpassing van bestaande instrumenten en via maatregelen ter verbetering van hun toepassing en werking. Er zijn evenwel meer innovatieve oplossingen nodig op het gebied van onderwijs en ontwikkeling van vaardigheden, daar in Europa een echte paradigmaverschuiving noodzakelijk is wat betreft de doelstellingen en het functioneren van de onderwijssector alsook de wijze waarop de plaats en rol ervan in de samenleving worden begrepen.

1.3. Het EESC wijst erop dat een passende aanpak van de groeiende arbeidsparticipatie en de behoeften van veranderende, onzekere en complexe arbeidsmarkten alsook bestrijding van armoede, ongelijkheden en discriminatie in de EU onmogelijk zijn als geen rekening wordt gehouden met de daarmee samenhangende sociale en genderperspectieven.

1.4. De Commissie wordt verzocht een breder beeld te schetsen van de werking van algemene onderwijs- en opleidings-, arbeids- en sociale systemen, hun individuele maatregelen en hun onderlinge wisselwerking, met name inzake kwesties die verband houden met hoger onderwijs, de rol van levenslang leren, grensoverschrijdende mobiliteit, ondernemingszin, creativiteit, innovatie, sociale en interculturele vaardigheden.

1.5. Het EESC zou ook graag explicietere koppelingen zien tussen de nieuwe agenda en zowel het Europees semester als de Europa 2020-strategie — met name hun doelstellingen inzake onderwijs en werkgelegenheid. Aldus zou de rol van de agenda voor nieuwe vaardigheden ook kunnen worden geëvalueerd ten aanzien van de agenda 2030, de strategie voor de digitale interne markt, de strategie voor de circulaire economie, het strategisch engagement voor gendergelijkheid 2016-2019, de pijler voor sociale rechten en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

1.6. Het Comité betreurt dat er in de nieuwe agenda geen sprake is van specifieke maatregelen i.v.m. de centrale rol die niet-formeel en informeel leren spelen bij de voorbereiding van jongeren op het leven. Voorts wordt ondernemerschap in bredere zin (d.w.z. zin voor initiatief) in de nieuwe agenda evenmin aangemerkt als een nuttige vaardigheid voor het leven van iedereen. In dit verband moet de Commissie ook bijzondere aandacht schenken aan de specifieke behoeften aan vaardigheden van de vrije beroepen ⁽¹⁾.

1.7. Het EESC is er niet over te spreken dat er geen nieuwe financiering is gepland om de nieuwe agenda ten uitvoer te leggen en is ervan overtuigd dat, zelfs als zo goed mogelijk gebruik wordt gemaakt van de bestaande financieringsprogramma's, dit niet zal volstaan om de ambities van de agenda waar te maken. Ook zijn de voorgestelde middelen voor financiering van de agenda — met name het ESF en Erasmus + — al vastgelegd en op nationaal niveau verdeeld, zodat het gebruik ervan voor de tenuitvoerlegging van de agenda nog meer op losse schroeven komt te staan.

1.8. Het EESC waardeert de sterke nadruk in de agenda op de dialoog met de sociale partners en het bedrijfsleven, en moedigt de verdere intensivering van deze dialoog aan, evenals van de dialoog met relevante maatschappelijke organisaties en organisaties die rechtstreeks met begunstigden werken en op kwetsbare personen gericht zijn.

1.9. Het EESC is van mening dat de voorgestelde vaardighedengarantie alleen een tastbaar verschil zal maken als lering wordt getrokken uit de tenuitvoerlegging van de jongerengarantie.

1.10. Ontwikkeling van vaardigheden vindt in het digitale tijdperk plaats in een context van snelle en soms ingrijpende wijzigingen waarbij bedrijfsmodellen grondig kunnen veranderen. Volgens het EESC volstaat het dan ook niet mensen alleen maar aan een minimum aan vaardigheden te helpen maar is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat de vaardighedengarantie een gewaarborgd traject wordt dat mensen in staat stelt en aanmoedigt om verder vooruitgang te boeken en op te klimmen tot het hoogste vaardighedeniveau. Het EESC dringt aan op verdere mogelijkheden om de financiering te verhogen, bijv. publieke en particuliere investeringen, om vlot te kunnen voorzien in de nodige vaardigheden. Ook moeten instrumenten die in sommige EU-lidstaten worden gebruikt, zoals collectieve overeenkomsten inzake betaald educatief verlof, onder de loep worden genomen.

1.11. Tegelijkertijd moet worden erkend dat een verbetering van de individuele vaardigheden alléén niet het gewenste effect van inzetbaarheid zal sorteren als geen verder werk wordt gemaakt van nauw met elkaar verweven ondersteunende sociaaleconomische en gendermaatregelen.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_nl

1.12. Het EESC is van mening dat inspanningen voor de verdere ontwikkeling van het Europees kwalificatiekader (EKK) gericht moeten zijn op het versterken van de samenwerking tussen de lidstaten en alle belanghebbenden, op het belang van de erkenning van vaardigheden en kwalificaties ten aanzien van voortgezette opleiding, en op validering van vaardigheden die zijn verworven via niet-formeel en informeel leren, met bijzondere aandacht voor transversale vaardigheden. Voorts — met name wat het bereiken van een hoog vaardigheidsniveau betreft — is het zaak niet-formeel en informeel leren zodanig te verbeteren dat zij zonder belemmeringen kunnen versmelten met bestaande formele onderwijs- en opleidingsstelsels op een wijze die voor alle relevante belanghebbenden aanvaardbaar is.

1.13. Het is van cruciaal belang ervoor te zorgen dat de inspanningen om het EKK te upgraden, niet te veel lasten en rompslomp meebrengen en dat er meer samenhang tussen de Europese kwalificatie-instrumenten, nl. EKK, het Europees systeem voor overdracht van leerresultaten voor beroepsonderwijs en -opleiding (Ecvet) en het Europees referentiekader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding (Eqavet), wordt gecreëerd. De Europese classificatie van vaardigheden/competenties, kwalificaties en beroepen (ESCO) moet de ontwikkeling van het EKK en het gebruik ervan ondersteunen, maar om een bijdrage te kunnen leveren is het van essentieel belang dat het proces van benchmarking wordt afgerond.

1.14. Het EESC is een groot voorstander van het nieuwe Europass-kader en juicht het met name toe dat Europass uitgroeit van een faciliteit op basis van documenten tot een op dienstverlening gericht platform. Het is van mening dat transparantie, bruikbaarheid, toegankelijkheid en efficiëntie de belangrijkste drijfveren moeten zijn voor de ontwikkeling ervan. Het is van cruciaal belang te garanderen dat het vernieuwde Europass-kader toegankelijk is voor personen met een handicap.

1.15. Het EESC vraagt zich echter wel af of het ethisch verantwoord is gebruik te maken van middelen van Erasmus +, de oorspronkelijke financiële bron. Tegelijkertijd moet de Commissie de budgettaire gevolgen op een realistischere manier opnieuw bekijken, met name wat de financiële gevolgen voor de lidstaten en de budgettaire gevolgen van de publieke verspreiding van het nieuwe Europass-kader betreft.

2. Inhoud van het Commissievoorstel

2.1. De Commissie heeft een agenda inzake nieuwe vaardigheden voor Europa goedgekeurd, met als doel ervoor te zorgen dat mensen van kindsbeen af een breed gamma aan vaardigheden ontwikkelen en dat Europa's menselijk kapitaal optimaal wordt benut; een en ander zou de inzetbaarheid, het concurrentievermogen en de groei in Europa moeten stimuleren.

2.2. De Commissie schat dat 70 miljoen Europeanen over onvoldoende lees- en schrijfvaardigheid beschikken, geringe rekenvaardigheden hebben en dat ruim 20 % in de praktijk niet met een computer overweg kan⁽²⁾, waardoor er risico ontstaat op werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting. Anderzijds heeft meer dan 30 % van de hooggekwalificeerde jongeren een baan die niet overeenstemt met hun talenten en aspiraties, terwijl 40 % van de Europese bedrijven te kennen geeft geen mensen met de juiste vaardigheden te vinden om te kunnen groeien en innoveren. Tegelijkertijd hebben te weinig mensen een ondernemingsgerichte mentaliteit en vaardigheden om hun eigen bedrijf op te starten en zich aan de veranderende eisen van de arbeidsmarkt aan te passen.

2.3. De Commissie is van mening dat het verhogen van vaardigheidsniveaus, het bevorderen van transversale vaardigheden en het vinden van manieren om beter te anticiperen op de behoeften van de arbeidsmarkt, onder meer op basis van dialoog met het bedrijfsleven, van essentieel belang zijn om mensen meer kansen te geven in het leven, alsook eerlijke, inclusieve en duurzame groei en hechtere samenlevingen te ondersteunen. Om de uitdagingen op het gebied van vaardigheden aan te pakken stelt de Commissie voor de komende twee jaar tien initiatieven voor:

- een vaardighedengarantie om laaggeschoolde volwassenen te helpen een minimumniveau van lezen, rekenen en digitale vaardigheden te verwerven en hen op weg te helpen naar een diploma hoger middelbaar onderwijs;
- een herziening van het Europese kwalificatiekader voor een beter begrip van kwalificaties en om beter gebruik te maken van alle beschikbare vaardigheden op de Europese arbeidsmarkt;
- de „coalitie voor digitale vaardigheden en banen” voor de lidstaten en de belanghebbenden uit de onderwijs-, arbeids- en bedrijfssector, voor de ontwikkeling van een grote pool aan digitaal talent en om ervoor te zorgen dat burgers en de beroepsbevolking in Europa over adequate digitale vaardigheden beschikken;

⁽²⁾ Het betreffende percentage is hoger voor de leeftijdscategorie van 55-65 jaar, waar 50 % van de volwassenen niet over ICT-basisvaardigheden beschikt. OESO, „Programme for the International Assessment of Adult Competencies” (PIAAC), juni 2015.

- de „blauwdruk voor sectorale samenwerking inzake vaardigheden” om de informatie over beschikbare vaardigheden te verbeteren en de vaardigheidstekorten in specifieke economische sectoren te verhelpen;
- een „vaardighedenprofiel voor onderdanen van derde landen” met het oog op vroegtijdige identificatie en opstelling van profielen voor vaardigheden en kwalificaties van asielzoekers, vluchtelingen en andere migranten;
- een herziening van het Europass-kader, dat mensen betere en eenvoudigere instrumenten biedt om hun vaardigheden te presenteren en nuttige real-time-informatie te krijgen over de huidige en verwachte vraag naar vaardigheden, die hun loopbaan en studiekeuzes dan kan sturen;
- beroepsonderwijs en -opleiding tot eerste keuze maken door lerenden meer mogelijkheden te bieden om deel te nemen aan een op werk gebaseerde leerervaring en om een grotere zichtbaarheid van goede, via beroepsonderwijs en -opleiding behaalde resultaten op de arbeidsmarkt te bevorderen;
- een herziening van de Aanbeveling inzake sleutelcompetenties om meer mensen te helpen de vaardigheden te verwerven die nodig zijn om in de 21e eeuw te werken en te leven, met bijzondere nadruk op het bevorderen van een op ondernemerschap en innovatie gerichte mentaliteit en vaardigheden;
- een initiatief voor het volgen van afgestudeerden om betere informatie te krijgen over hoe afgestudeerden vooruitgang boeken op de arbeidsmarkt;
- een voorstel om goede praktijken inzake doeltreffende manieren om braindrain tegen te gaan, verder te analyseren en uit te wisselen.

3. Doel van het document

3.1. In dit advies spitst het EESC zich toe op de agenda zelf en op drie reeds voorgestelde initiatieven naast de agenda: de vaardigheidengarantie, de herziening van het Europees kwalificatiekader en de herziening van het Europees Europass-kader.

3.2. Het Comité komt ook tegemoet aan het verzoek van het Maltese voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie om een verkennend advies op te stellen over het thema *Verbetering van de vaardigheden van personen op de arbeidsmarkt*. Gezien het soortgelijke toepassingsgebied en onderwerp werd het antwoord op dit verzoek in het onderhavige advies opgenomen, en vormt het een verrijking van het advies daar het Comité aldus ook zijn licht laat schijnen op de sociale dimensie en de genderaspecten van vaardigheden en inzetbaarheid.

4. Algemene opmerkingen over de agenda

4.1. Het Comité is ingenomen met de door de Commissie voorgestelde agenda voor nieuwe vaardigheden voor Europa, die naar zijn mening een stap is in de goede richting van een beter evenwicht tussen de behoeften aan vaardigheden van de samenleving en het bedrijfsleven. Hoewel het begrijpelijk is dat de nieuwe agenda en de betreffende initiatieven er vooral op gericht zijn hangende kwesties voornamelijk op te lossen door aanpassing van bestaande instrumenten en via maatregelen ter verbetering van hun toepassing en werking, wijst het EESC erop dat er meer innovatieve oplossingen nodig zijn op het gebied van onderwijs en ontwikkeling van vaardigheden. Tal van lidstaten en EER-landen hanteren reeds diverse innoverende benaderingen, die in de agenda evenwel niet worden gemonitord of genoemd, laat staan bevorderd in de lidstaten.

4.2. Mede gelet op de betrekkelijk geringe invloed van de algemene EU-maatregelen⁽³⁾ voor onderwijs en jongerenwerkgelegenheid sinds 2009 is het EESC stellig van mening dat thans het ogenblik is aangebroken voor een echte paradigmaverschuiving wat betreft de doelstellingen en het functioneren van de onderwijs- en opleidingssector, met inbegrip van alle (formele, niet-formele en informele) onderdelen ervan, het besef van zijn plaats en rol in de samenleving, en de erkenning van onderwijs zelf als factor van productiviteit. Het is van cruciaal belang voor de toekomst van Europa dat meer aandacht wordt besteed aan investeringen in menselijke ontwikkeling. De nieuwe agenda moet dus niet alleen zorgen voor gedeeltelijke oplossingen van de bestaande problemen op de arbeidsmarkt maar ook voor maatregelen om iedere individuele EU-burger de kans te geven beter te worden, beter geschoold en flexibeler bij het kiezen van economische activiteiten.

⁽³⁾ Zie Europese Commissie, Onderwijs- en opleidingsmonitor 2016, september 2016; European Policy Centre, „Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs”, september 2016.

4.3. Opschaling en afstemming van vaardigheden, omscholing en bijscholing zijn van groot belang voor de sociale en politieke verbintenissen van de Europese Unie om de arbeidsparticipatie te verhogen en tegemoet te komen aan de behoeften van de veranderende arbeidsmarkten, alsook om armoede, ongelijkheden en discriminatie in de EU te bestrijden. Deze kwesties kunnen niet adequaat worden aangepakt zonder de daarmee verband houdende sociale en genderaspecten in aanmerking te nemen. Het Comité betreurt evenwel dat de nieuwe agenda is toegespitst op vaardigheden en inzetbaarheid in het algemeen, en dat geen specifieke maatregelen worden aangewezen om gebruik te maken van menselijk potentieel in deeltijd- of tijdelijk werk, van economisch inactieve vrouwen, oudere burgers of personen met een handicap, die allemaal een substantiële bijdrage aan de economische groei van de EU zouden kunnen leveren.

4.4. Volgens het EESC zijn de belangrijkste aspecten van genderverschillen ⁽⁴⁾ m.b.t. de ontwikkeling van vaardigheden tijdens de planning van de agenda buiten beschouwing gelaten. Hierbij zij gedacht aan: druk uitgeoefend op vrouwen om zorgtaken op zich te nemen en werk en gezinsleven te combineren; discriminatie; stereotiepe opvattingen; grotere vertegenwoordiging van vrouwen in atypische banen; beperkte beroepskeuzes bij deeltijds werk (met het risico op overkwalificatie, met name wanneer ook terugzetting in rang wordt toegepast); bepaalde studiegebieden waarin vrouwen en mannen sterk vertegenwoordigd zijn en dus ook meer risico lopen op overkwalificatie op de arbeidsmarkt.

4.5. De agenda is sterk gericht op het verstrekken van een minimumaantal vaardigheden en de ontwikkeling van lage en middelhoge vaardigheden, maar het Comité mist een bredere visie van de Commissie op het functioneren van en de onderlinge kruisbestuivingen tussen algemene onderwijs-, werkgelegenheids- en sociale systemen en hun individuele maatregelen. In een dergelijke beperkte visie wordt voorbijgegaan aan even belangrijke kwesties m.b.t. hogere onderwijs- en opleidingsniveaus, de rol van levenslang leren, grensoverschrijdende mobiliteit, ondernemerschap, creativiteit, innovatie, sociale vaardigheden en intercultureel onderwijs, om maar een paar voorbeelden te noemen. In dit verband moet de Commissie ook bijzondere aandacht schenken aan de specifieke behoeften aan vaardigheden van de vrije beroepen ⁽⁵⁾.

4.6. Het EESC dringt er daarom bij de Commissie op aan om een gecoördineerde, samenhangende en consistente benadering te hanteren in haar beleidsinitiatieven, met name wanneer deze betrekking hebben op de ontwikkeling van vaardigheden. Er is een gebrek aan doeltreffende coördinatie tussen gelijktijdige initiatieven die door afzonderlijke DG's worden voorgesteld en nauw met elkaar verweven zijn. Betere coördinatie zou de doeltreffendheid en impact van de maatregelen aanzienlijk kunnen verhogen.

4.7. Aangezien de ontwikkeling van vaardigheden belangrijke gevolgen heeft voor de economische groei, en teneinde echte impact te garanderen, zou het Comité ook graag zien dat er meer rechtstreekse verbanden worden gelegd tussen de nieuwe agenda enerzijds en het Europees semester (met name de landenspecifieke aanbevelingen) en de Europa 2020-strategie anderzijds. Dit betreft met name de doelstellingen voor onderwijs en werkgelegenheid, alsook de rol van de agenda ten aanzien van de agenda 2030, de strategie voor de digitale interne markt, de strategie voor de circulaire economie, het strategisch engagement voor gendergelijkheid 2016-2019, de pijler voor sociale rechten (met name de voorgestelde benchmarks) en de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. De vaststelling van dergelijke verbanden zou de agenda een sterkere positie verschaffen binnen de langetermijndoelstellingen van de EU en de overkoepelende beleidskaders, en de agenda een statuut als strategisch initiatief garanderen.

4.8. Het Comité erkent dat effectieve afstemming van vraag en aanbod van vaardigheden van cruciaal belang is, daar een situatie waarbij 30 % van de jonge Europeanen voor hun baan overgekwalificeerd is wat verworven formele kwalificaties betreft, en waarbij 40 % van de werkgevers tegelijkertijd melding maakt van een gebrek aan werknemers met de vereiste deskundigheid, onhoudbaar is. Het is evenwel zaak de afstemming van vaardigheden gepaard te laten gaan met het scheppen van kwalitatief hoogwaardige banen, en te beklemtonen dat grensoverschrijdende mobiliteit erg belangrijk is als methode om vaardigheden aan te passen met het oog op een goed functionerende en efficiënte maatschappij.

4.9. De nieuwe agenda benadrukt zowel het belang van integratie als het verwerven van vaardigheden voor inzetbaarheid. Hoewel de focus vooral op de behoeften van het bedrijfsleven ligt, is het EESC van mening dat meer aandacht moet uitgaan naar vaardigheden die meer in het algemeen voor de samenleving relevant zijn. Vaardigheden — zoals transversale, overdraagbare of zachte vaardigheden (bijv. kritisch en creatief denken, sociale, burgerlijke en culturele competenties) — komen ook aan de burgers en de samenleving in ruimere zin ten goede ⁽⁶⁾. Het EESC betreurt tevens dat

⁽⁴⁾ Internationale Arbeidsorganisatie, Statistics Brief over „Skills mismatch in Europe”, september 2014.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_nl

⁽⁶⁾ EESC-advies over *Bevordering van creativiteit, ondernemerschap en mobiliteit in onderwijs en opleiding* (PB C 332 van 8.10.2015, blz. 20).

ondernemerschap (opgevat in ruime zin, d.w.z. zin voor initiatief) in de nieuwe agenda niet wordt aangemerkt als een nuttige vaardigheid voor het leven van iedereen.

4.10. Het EESC wijst voorts andermaal op de mogelijk miljarden euro die zijn misgelopen ten gevolge van onvoldoende ondersteuning van vrouwelijk ondernemerschap⁽⁷⁾. Vrouwelijke ondernemers zorgen voor banen, innovatie en nieuwe vaardigheden in alle bedrijfssectoren. Bovendien zijn ze proactief op het gebied van sociaal ondernemerschap en bevorderen ze gemeenschaps- en sociale innovatie⁽⁸⁾.

4.11. Het EESC erkent dat het zaak is ervoor te zorgen dat alle jongeren over basisvaardigheden beschikken, maar betreurt het gebrek aan specifieke maatregelen in de nieuwe agenda om in te spelen op de centrale rol die niet-formeel en informeel leren spelen bij de voorbereiding van jongeren op het leven. Vaardigheden en competenties die buiten de formele onderwijs- en opleidingsstelsels zijn verworven geven jongeren de gelegenheid om een baan te vinden, hun rol te spelen in en bij te dragen aan de samenleving in het algemeen. Het merendeel van communicatie-, culturele, bestuurs- en persoonlijke vaardigheden waarnaar werkgevers op zoek zijn, is verworven via niet-formeel en informeel leren en deze competenties moeten worden erkend en gevalideerd⁽⁹⁾.

4.12. Aangezien prioriteit wordt gegeven aan financiële investeringen in onderwijsdisciplines die het meest relevant zijn voor het aanzwengelen van nationale economieën waarschuwt het Comité dat de nieuwe agenda er niet toe mag leiden dat overheden verbindingen gaan intrekken die ze zijn aangegaan in het communiqué van Boekarest over het Bolognaproces met het oog op adequate financiering van het hoger onderwijs. Dergelijke opsplitsingen kunnen andere onderwijsgebieden minder aantrekkelijk maken en de algemene toegang tot onderwijs en algemene vaardigheden beperken.

4.13. Om de integratie van jongeren op de huidige arbeidsmarkt verder te vergemakkelijken zouden de lidstaten ook moeten teruggrijpen op het strategisch kader voor Europese samenwerking in onderwijs en opleiding (ET 2020) en de Agenda van Oslo van 2006 die nog niets aan geldigheid hebben ingeboet. Zonder verdere vooruitgang op het stuk van STEM en praktische vaardigheden kan moeilijk verbetering worden gebracht in beroepsonderwijs en -opleiding of leerlingstelsels.

4.14. Het EESC wijst erop dat de nationale onderwijsstelsels in eerste instantie moeten zorgen voor het goed en doeltreffend functioneren van onderwijs en beroepsopleiding. De overheden van de lidstaten moeten daarom een minimumniveau aan basisvaardigheden garanderen. Het is dan ook van cruciaal belang dat de Commissie opnieuw bekijkt of de nieuwe agenda de vereiste wijzigingen op nationaal niveau mogelijk zal maken en zal bevorderen, en dat ze de lidstaten daadwerkelijk helpt beter gebruik te maken van de bestaande fondsen. Hoe dan ook is het zaak een nationaal mechanisme voor overleg tussen overheden en belanghebbenden te ondersteunen teneinde de sociale dialoog te versterken, samenwerking te bevorderen, effectieve verspreiding van goede praktijken alsook snelle verzameling van feedback en relevante gegevens te verzekeren.

4.15. Het Comité vreest evenwel dat de voorgestelde initiatieven aan waarde zullen inboeten omdat de landen in Europa in de praktijk nog met een crisis geconfronteerd worden. Besparingen, en met name het kortwieken van de budgetten voor onderwijs en opleiding, kunnen het moeilijker maken om de ongelijke uitgangspositie van jongeren aan te pakken en iedereen levenslang kwaliteitsonderwijs en -opleiding te bieden.

4.16. Het EESC kan niet aanvaarden dat er geen nieuwe financieringsregeling gepland is om de nieuwe agenda ten uitvoer te leggen. Het stelt voor de agenda een plaats te geven in een gunstig macro-economisch kader waar investeringen in vaardigheden en capaciteiten van mensen niet worden beschouwd als een kostenpost, maar als een uitgave die op termijn voordelen zal opleveren.

⁽⁷⁾ Zie het EESC-advies over *Vrouwelijke ondernemers* (PB C 299 van 4.10.2012, blz. 24).

⁽⁸⁾ Als onderdeel van het project *WEStart* van de Europese vrouwenlobby werd een analyse gemaakt van 10 casestudy's uit verschillende landen over de impact van vrouwelijk sociaal ondernemerschap in Europa.

⁽⁹⁾ Zie het EESC-advies over *EU-beleid en vrijwilligerswerk* (PB C 181 van 21.6.2012, blz. 150).

4.17. Het EESC is ervan overtuigd dat, zelfs als zo goed mogelijk gebruik wordt gemaakt van de bestaande financieringsprogramma's, dit niet zal volstaan om de ambities van de agenda waar te maken. Er zullen dan ook meer middelen nodig zijn dan de potentiële aanpassingen die volgens de mededeling bij de tussentijdse herziening van het meerjarig financieel kader 2014-2020 zijn gepland. Het EESC moedigt de lidstaten tevens aan de uitgaven voor onderwijs op te voeren en ervoor te zorgen dat de middelen doelmatig worden uitgegeven. De bijdragen van de lidstaten voor onderwijs- en opleidingsuitgaven mogen niet worden meegenomen in het kader dat wordt gehanteerd voor de berekening van het begrotingstekort.

4.18. Voorts zijn de voorgestelde middelen voor financiering van de agenda — met name het ESF en Erasmus + — al gedefinieerd en op nationaal niveau verdeeld, zodat het gebruik ervan voor de tenuitvoerlegging van de agenda nog meer op losse schroeven komt te staan.

4.19. Het EESC waardeert de sterke nadruk op de dialoog en het overleg met de sociale partners en het bedrijfsleven in de agenda en moedigt de verdere intensivering van deze dialoog aan met het oog op een betere afstemming van vaardigheden en een betere toegang van geschoolde arbeidskrachten tot de arbeidsmarkt, zowel als onderdeel van de *Nieuwe start voor de sociale dialoog* ⁽¹⁰⁾, alsook binnen de lidstaten. Het is ook van essentieel belang de rol van maatschappelijke organisaties te onderkennen en te ondersteunen, gezien hun ruime ervaring met dienstverlening in het kader van sociaal ondernemerschap en hun parate vaardigheden op dit gebied, die een belangrijke bouwsteen van de agenda vormen. Met name wat het inzetten van ondernemerschap en ondernemersvaardigheden betreft, is het voorts van belang ook de representatieve beroepsorganisaties bij de dialoog te betrekken.

4.20. Het EESC pleit tevens voor meer aandacht voor gerichte maatregelen voor kansarme groepen, met inbegrip van personen met een handicap. Met het oog daarop moeten op nationaal niveau gegevens worden verzameld om de gevolgen van de huidige maatregelen voor de doelgroepen te beoordelen, en moet ervoor worden gezorgd dat de maatregelen aangepast zijn aan de specifieke behoeften van de lerenden wat toegang, duur en prestaties betreft. Dit impliceert ook samenwerking met beleidsmakers, organisaties en verenigingen die rechtstreeks met potentiële begunstigden werken. Sommige verenigingen zijn veeleer van geringe omvang, wat verhindert dat zij toegang tot EU-steun krijgen. Er moeten dan ook oplossingen worden gevonden om ook voor hen de toegang tot dergelijke financiële ondersteuning te vergemakkelijken.

5. Het voorstel tot invoering van een vaardighedengarantie

5.1. Het EESC is van mening dat de voorgestelde vaardighedengarantie alleen een tastbaar verschil zal maken als lering wordt getrokken uit de tenuitvoerlegging van de jongerengarantie (bijv. voor het vermijden van overlappingen en het garanderen van meer samenhang). In het bijzonder moet met de vaardighedengarantie worden gestreefd naar snellere tenuitvoerlegging, een geïntegreerde aanpak met begeleidende sociale diensten, een grotere openstelling voor partnerschappen met het bedrijfsleven, sociale partners en maatschappelijke organisaties, en een grotere flexibiliteit om tegemoet te komen aan gebruikers met speciale integratiebehoeften. Het is van essentieel belang dat de vaardighedengarantie wordt beschouwd als een maatregel met een meerwaarde en niet alleen als een maatregel om banen te creëren.

5.2. Het Comité heeft er eerder op gewezen ⁽¹¹⁾ dat ontwikkeling van vaardigheden in het digitale tijdperk plaatsvindt in een context van snelle en soms ingrijpende veranderingen, waarbij bedrijfsmodellen grondig kunnen veranderen. Sommige effecten van de digitalisering op de werkgelegenheid zijn reeds merkbaar, en uit verschillende schattingen blijkt dat ongeveer 50 % van de huidige banen voor middelhooggeschoolden in de komende twintig jaar dreigt te worden verdrongen door digitale technologie en dat er in de toekomst om de vijf jaar uitvoerige omscholingsmaatregelen voor werknemers nodig zullen zijn ⁽¹²⁾. Een permanente aanpak op het gebied van omscholing en een leven lang leren, alsook een nauwe dialoog met het bedrijfsleven, de sociale partners en belanghebbenden worden daarom des te belangrijker. Het EESC dringt aan op verdere mogelijkheden om de financiering te verhogen, bijv. publieke en particuliere investeringen, om vlot te kunnen voorzien in de nodige vaardigheden. Ook moeten instrumenten die in sommige EU-lidstaten worden gebruikt, zoals collectieve overeenkomsten inzake betaald educatief verlof, onder de loep worden genomen.

⁽¹⁰⁾ *Nieuwe start voor de sociale dialoog*, Verklaring van het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie, de Europese Commissie en de Europese sociale partners, 27 juni 2016.

⁽¹¹⁾ Zie het EESC-advies over *Gevolgen van de digitalisering voor de dienstensector en de werkgelegenheid* (PB C 13 van 15.1.2016, blz. 161).

⁽¹²⁾ Bijv. Bowles, J., „The computerisation of European jobs — who will win and who will lose from the impact of new technology onto old areas of employment?“, 2014; Frey, C. B., Osborne, M.A., „The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?“, 2013; Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A., „Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment“, ETLA, 2015.

5.3. Volgens het EESC volstaat het dan ook niet mensen alleen maar aan een minimum aan vaardigheden te helpen maar is het van cruciaal belang ervoor te zorgen dat de vaardighedengarantie een gewaarborgd traject wordt dat mensen in staat stelt verder vooruitgang te boeken en op te klimmen tot het hoogste vaardighedenniveau. De garantie mag niet alleen gericht zijn op het verbeteren van basisvaardigheden maar moet ook vooruitgang mogelijk maken naar hogere kwalificaties en een breder scala aan vaardigheden. Anders zullen mensen, en met name vrouwen⁽¹³⁾ en ouderen, blijven vastzitten in werkloosheid of laag gekwalificeerde beroepen, die in de gedigitaliseerde wereld voortdurend in aantal afnemen.

5.4. Tegelijkertijd moet worden erkend dat een verbetering van de individuele vaardigheden alléén niet het gewenste effect van inzetbaarheid zal sorteren als geen verder werk wordt gemaakt van nauw met elkaar verweven ondersteunende sociaaleconomische en gendermaatregelen. Een en ander heeft met name betrekking op maatregelen die gericht zijn op: diensten om een goed evenwicht te garanderen tussen werk en privéleven; bevordering van ondernemerschap; ondersteunende diensten voor alleenstaande ouders in moeilijkheden; kwaliteitsvolle, toegankelijke en betaalbare voltijdse kinderopvang, als een van de belangrijkste factoren ter aanmoediging van arbeidsparticipatie van zowel vrouwen als mannen; passende zorgvoorzieningen voor de oudere bevolking enz.⁽¹⁴⁾

5.5. Het EESC wijst op de cruciale rol van de sociale partners en hun inspanningen⁽¹⁵⁾ met het oog op de verbetering van vaardigheden en de desbetreffende beleidsontwikkeling. Het Comité is tevens van mening dat de rol van relevante maatschappelijke organisaties meer in het licht moet worden gesteld gezien hun ruime ervaring met educatieve maatregelen voor personen die thans geen toegang hebben tot de arbeidsmarkt. Deze groepen worden meestal gekenmerkt door lagere kwalificatieniveaus en door zwakkere banden met andere vaardighedenverstrekkers zoals openbare diensten voor arbeidsvoorziening, aanbieders van formeel onderwijs en opleidingen enz. De diversiteit van personen, soms met complexe behoeften, die door non-profitverleners van diensten voor inclusie op de arbeidsmarkt worden samengebracht, maakt bovendien duidelijk dat maatschappelijke organisaties klaarstaan om op maat gesneden opleidingen aan te bieden, hetgeen een van de drie pijlers van de vaardighedengarantie is. Als mensen met lage kwalificaties de voornaamste doelgroep van de vaardighedengarantie vormen, dan moeten maatschappelijke organisaties ook worden erkend als een van de belangrijkste actoren bij de tenuitvoerlegging ervan.

5.6. Volgens het EESC moeten de taken en verantwoordelijkheden voor het verlenen van kwalificaties en het aanbieden van om- en bijscholingsprogramma's worden gedeeld door overheden, bedrijven, leerkrachten en onderwijsverstrekkers, en moeten de activiteiten kunnen steunen op succesvolle samenwerking. Het is evenwel nog niet duidelijk welke stimuli er voor werkgevers en werknemers moeten komen om dergelijke taken en verantwoordelijkheden voor bijscholing te aanvaarden en te delen.

6. Het voorstel voor een herziening van het Europees kwalificatiekader

6.1. Het EESC is van mening dat de verdere ontwikkeling van het EKK gericht moet zijn op het versterken van de samenwerking tussen lidstaten, sociale partners en andere belanghebbenden, om zo meer vertrouwen in elkaars kwalificatiekaders en systemen voor kwaliteitszorg van het onderwijs te wekken. In overeenstemming met de beginselen van een leven lang leren mag niet over het hoofd worden gezien dat de erkenning van vaardigheden en kwalificaties van belang is voor het voortgezet onderwijs, en niet alleen voor de arbeidsmarkt. Bij formele kwalificaties moet een manier worden gevonden om vaardigheden te valideren die zijn verworven via niet-formeel en informeel leren; hierbij zij met name gedacht aan transversale vaardigheden. Het betreft hier alleen maar vormen om kennis te verwerven via andere en meer flexibele leertrajecten, waarvoor de fundamentele beginselen van leerresultaten en kwalificatiekaders een stevige basis bieden.

6.2. Opgemerkt zij dat hoewel ESCO een groot potentieel heeft, het nog in ontwikkeling is en in de lidstaten voor onzekerheid zorgt. De Europese classificatie van vaardigheden/competenties, kwalificaties en beroepen (ESCO) moet de ontwikkeling van het EKK en het gebruik ervan ondersteunen, maar om een bijdrage te kunnen leveren is het van essentieel belang dat het proces van benchmarking wordt afgerond.

6.3. Het Comité is het ermee eens dat het inzicht in en de vergelijkbaarheid van de verschillende kwalificaties moeten worden verbeterd. In dit verband is de aandacht voor een versterking van de transparantie en de samenhang bij de voorgestelde herziening van het EKK meer dan welkom. Niettemin is het zaak ervoor te zorgen dat de inspanningen om het Europees kwalificatiekader bij te werken niet te veel lasten en rompslomp meebrengen.

⁽¹³⁾ Europese Commissie Roadmap „New start to address the challenges of work-life balance faced by working families”, augustus 2015.

⁽¹⁴⁾ Zie het EESC-advies over *Werkgelegenheid voor vrouwen en groei* (PB C 341 van 21.11.2013, blz. 6).

⁽¹⁵⁾ Gezamenlijke activiteiten van de Europese sociale partners, waarbij aandacht wordt geschonken aan beroepsonderwijs en -opleiding en met name leerlingwezen, investeringen in onderwijs en opleiding, de aanpak van voortijdig schoolverlaten en het behalen van betere leerresultaten.

6.4. Het EESC onderstreept — met name wat het bereiken van een hoog vaardigheidsniveau betreft — dat er nog heel wat moet worden gedaan om niet-formeel en informeel leren zodanig te verbeteren dat zij zonder belemmeringen kunnen versmelten met bestaande formele onderwijs- en opleidingsstelsels op een wijze die voor alle relevante belanghebbenden aanvaardbaar is. Thans is een dergelijke integratie erg beperkt wegens het gebrek aan gemeenschappelijk overeengekomen definities van gelijkwaardigheid, gering wederzijds vertrouwen in nationale kwalificatiekaders en de grote verschillen tussen nationale kwalificatiekaders en het EKK qua referentieniveaus.

6.5. Het EESC pleit ook voor meer samenhang tussen de Europese kwalificatie-instrumenten, zoals EKK, Ecvet en Eqavet.

7. Het voorstel voor een herziening van het Europass-kader

7.1. Het EESC is een groot voorstander van het nieuwe Europass-kader en juicht het met name toe dat Europass uitgroeit van een faciliteit op basis van documenten tot een op dienstverlening gericht platform.

7.2. Het is van mening dat transparantie, bruikbaarheid, toegankelijkheid en efficiëntie de belangrijkste drijfveren moeten zijn voor de ontwikkeling van een pan-Europees platform waarlangs burgers toegang kunnen krijgen tot verschillende diensten. Het is van cruciaal belang ervoor te zorgen dat het nieuwe Europass-kader toegankelijk is voor personen met een handicap. Ook belangrijk is dat bij de toegankelijkheid van informatie naar de fysieke omgeving wordt gekeken, aangezien sommige handicaps van invloed zijn op de bekwaamheid om IT-systemen te gebruiken. In dergelijke gevallen zouden speciale toegangspunten en andere alternatieve toegangsmethoden voorhanden moeten zijn.

7.3. Het EESC twijfelt er echter aan of het wel ethisch verantwoord is om gebruik te maken van middelen van Erasmus+, geraamd op 2 500 000 euro, als oorspronkelijke bron voor de ontwikkeling van webdiensten voor vaardigheden en kwalificaties. Tegelijkertijd dringt het Comité er bij de Commissie op aan de budgettaire gevolgen op een realistischere wijze te herbekijken, daar de lidstaten financiële gevolgen zullen ondervinden van het grotere toepassingsgebied van de verzamelde informatie en de daaruit voortvloeiende noodzaak om hun eigen instrumenten en kanalen voor de indiening van gegevens te upgraden.

7.4. Het Comité is van mening dat het ook belangrijk is de budgettaire gevolgen van de verspreiding van de nieuwe „Europass” aan het publiek te beoordelen, daar het succes van het nieuwe kader niet alleen sterk afhankelijk is van de algemene verhoging van de kwaliteit en het aantal diensten, maar ook van een duidelijke toename van het aantal gebruikers.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

BIJLAGE

Voorbeelden van relevante EESC-adviezen

- | | |
|------------|---|
| — SOC/555 | — Hoogwaardig onderwijs voor iedereen, (2017) |
| — SOC/552 | — Tussentijdse herziening van Erasmus+, in voorbereiding (2017) |
| — SOC/524 | — De bijdrage van geëngageerde universiteiten aan de vormgeving van Europa, 2015 |
| — SOC/523 | — Verbetering van de resultaten van nationale stelsels voor duaal onderwijs, 2015 |
| — SOC/521 | — Erkenning van verworven vaardigheden en kwalificaties in het kader van niet-formeel en informeel leren — concrete bijdrage van het maatschappelijk middenveld, 2015 |
| — SOC/518 | — Bevordering van creativiteit, ondernemerschap en mobiliteit in onderwijs en opleiding, 2015 |
| — CCMI/136 | — Gevolgen van de digitalisering voor de dienstensector en de werkgelegenheid, 2015 |
| — SOC/502 | — Vrouwen en wetenschap, 2014 |
| — SOC/499 | — Kwaliteitskader voor stages, 2014 |
| — SOC/493 | — Naar een opener onderwijs, 2014 |
| — CCMI/118 | — Inzetbaarheid van jongeren — het afstemmen van opleidingen op de behoeften van het bedrijfsleven in een tijd van bezuinigingen, 2014 |
| — SOC/486 | — Werkgelegenheid voor vrouwen en groei, 2013 |
| — SOC/476 | — Een andere kijk op onderwijs, 2013 |
| — INT/679 | — Actieplan ondernemerschap 2020, 2013 |
| — SOC/469 | — De rol van het bedrijfsleven in het onderwijs in de EU, 2013 |
| — SOC/446 | — Vrouwelijke ondernemers, 2012 |
| — SOC/439 | — Jongeren met een handicap, 2012 |
| — SOC/438 | — Erasmus voor iedereen, 2012 |
| — SOC/431 | — EU-beleid en vrijwilligerswerk, 2012 |
| — SOC/429 | — Modernisering van de Europese hogeronderwijsystemen, 2012 |
| — SOC/421 | — Werkgelegenheid voor jongeren, technische kwalificaties en mobiliteit, 2012 |
| — SOC/409 | — Beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau aantrekkelijker maken, 2012 |
| — SOC/404 | — Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen, 2011 |
-

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 emissiearme mobiliteit

(COM(2016) 501 final)

(2017/C 173/10)

Rapporteur: **Stefan BACK**

Raadpleging	Europese Commissie, 20.7.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij
Goedkeuring door de afdeling	10.2.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	128/0/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met de Europese strategie voor emissiearme mobiliteit ⁽¹⁾ (hierna: de strategie) en de doelstellingen en methoden ervan, die aansluiten op het witboek uit 2011 over het EU-vervoersbeleid ⁽²⁾ (hierna: het witboek) en de voorgenomen nationaal vastgestelde bijdragen (INDC's) die de EU en haar lidstaten tijdens de COP21-conferentie hebben ingediend en die ook door het Comité ⁽³⁾ en de COP22-conferentie van Marrakesh zijn onderschreven.

1.2. Het Comité herhaalt wat het opmerkte in zijn adviezen over het witboek en de implementatie ervan en over de gevolgen van de COP21-overeenkomst voor het EU-vervoersbeleid, namelijk dat de doelstellingen uit het witboek voor de vermindering van de broeikasgasuitstoot nog steeds van toepassing zijn, hoewel de methoden om die te verwezenlijken herzien en verbeterd moeten worden.

1.3. Het Comité kan zich vinden in de maatregelen uit de strategie die verder gaan dan het witboek, in het bijzonder de bevordering van innovatie, waaronder de Europese strategie voor coöperatieve intelligente vervoerssystemen ⁽⁴⁾, de ontwikkeling van onderling verbonden, geïntegreerde en geautomatiseerde voertuigen, de integratie van elektrische voertuigen en het energiesysteem via slimme netten, en de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen en nieuwe vervoerspatronen als reactie op de opkomst van de deeleconomie en de algemene opkomst van de digitale economie.

1.4. Het Comité staat achter de in de strategie gehanteerde totaalaanpak, die zorgt voor samenhang tussen vervoer en andere beleidsterreinen, zoals ontwikkeling van de elektriciteitsmarkt, stimulering van onderzoek en innovatie, ontwikkeling van nieuwe vervoersoplossingen en nieuwe vaardigheden alsmede betere mobiliteitsplanning, waaronder de ontwikkeling van het openbaar vervoer. Het zou graag hebben gewild dat die aanpak verder zou zijn uitgewerkt en tot meer dwarsverbanden zou hebben geleid met de mededeling over de verbetering van de interne markt, waaronder synergieën tussen marktopenstelling en efficiëntie. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheden van de digitale economie, waaronder digitale mobiliteit, en de ontwikkeling van de deeleconomie en de circulaire economie.

1.5. Het Comité onderstreept de potentiële gevolgen van de in paragraaf 1.4 beschreven ontwikkelingen voor vervoerspatronen en wijst op de sociale implicaties daarvan, waaronder de gevolgen voor gebruikers, arbeidsomstandigheden van werknemers en de situatie van micro-ondernemingen die als onderaannemers worden ingezet. Aan al deze kwesties moet tijdig aandacht worden geschonken om eventuele problemen in een vroeg stadium op te lossen. Evenzo moeten de gevolgen voor geïsoleerde gemeenschappen in aanmerking worden genomen.

⁽¹⁾ COM(2016) 501 final.

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

⁽³⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 146, PB C 291 van 4.9.2015, blz. 14 en PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10.

⁽⁴⁾ COM(2016) 766 final.

1.6. Het Comité benadrukt dat het van kapitaal belang is het vertrouwen in de door fabrikanten verschaft gegevens over de uitstoot van voertuigen te herstellen, en is ingenomen met de daartoe uitgewerkte maatregelen. Ook heel belangrijk zijn steun van en dialoog met belanghebbenden en het publiek en de stappen die zijn gezet om vast te stellen wie voor de onjuiste gegevens uit het verleden verantwoordelijk is, en om herhaling te voorkomen.

1.7. Het Comité verwelkomt efficiëntiebevorderende maatregelen als de facilitering van de TEN-V-implementatie en een herziening van het spoorwegwet voor concurrerend goederenvervoer alsmede het belang dat wordt gehecht aan de stimulering van multimodaliteit en een verschuiving naar minder vervuilende vervoerswijzen, waaronder spoorvervoer en gecombineerd vervoer. De Commissie pleit voor markttoegang voor bussen en touringcars, maar zou ook andere beleidsmaatregelen moeten overwegen om openbaarvervoersnetwerken uit te breiden en de verschuiving van personenauto's naar andere vervoerswijzen te bevorderen. Het Comité raadt de Commissie daarom aan de beschikbare mogelijkheden grondiger te bestuderen. Helaas wordt echter niet gesproken over betere regels voor de toegang tot de wegvervoersmarkt noch over de grotere energie-efficiëntie die het Europees modulair systeem voor voertuigcombinaties oplevert. In dit verband verwijst het Comité onder meer naar zijn advies over de interne markt voor internationaal goederenvervoer over de weg: sociale dumping en cabotage (TEN/575). Het onderstreept opnieuw het belang van duidelijke en afdwingbare wetgeving en de noodzaak om alle vormen van sociale dumping alsmede fraude en misbruik in verband met de terbeschikkingstelling van werknemers en de toegang tot socialezekerheidsuitkeringen te bestrijden.

1.8. Het Comité verwelkomt ook de plannen voor herziening van de Eurovignet-richtlijn, maar herhaalt het belang van flexibiliteit om onredelijke kosten voor afgelegen en dunbevolkte gebieden, waaronder eilanden en berggebieden, te vermijden. Het benadrukt ook het belang van een gelijk speelveld voor vervoerswijzen met betrekking tot infrastructuurheffingen en externe kosten, om een eerlijke mededinging te waarborgen.

1.9. Het Comité neemt kennis van de nieuwe lancering van de Europese dienst voor elektronische tolheffing (EETS), maar herinnert eraan dat al in 2004 over de EETS een besluit is genomen, dat nog altijd niet is uitgevoerd. Dit wijst erop dat het nodig is het hele systeem te herzien om de belemmeringen voor de implementatie ervan uit de weg te ruimen.

1.10. Het Comité kan zich vinden in de aandacht voor alternatieve brandstoffen, waarbij de nadruk ligt op het belang van innovatiebevordering en de noodzaak van een geschikt kader dat het grensoverschrijdend gebruik van elektriciteit, aardgas, waterstof en voor de voedselproductie onschadelijke biobrandstoffen mogelijk maakt, conform zijn eerdere opmerkingen hierover. Het verwelkomt de focus op interoperabiliteit en standaardisering in elektromobiliteit.

1.11. Het Comité kan zich eveneens vinden in de aandacht voor de essentiële kwestie van financieringsoplossingen en wijst erop dat voor kleinere projecten medefinancieringsoplossingen dienen te worden gevonden.

1.12. Het Comité juicht het toe dat in de strategie veel belang wordt gehecht aan de steun van het maatschappelijk middenveld. Het wijst op het potentieel van participatieve dialoog om steun te krijgen en problemen op te lossen, en op de mogelijkheden van de vorming van een coalitie van het maatschappelijk middenveld en subnationale overheden ⁽⁵⁾.

1.13. Met het oog op de transparantie stelt het Comité voor dat de Commissie jaarlijks een emissiescorebord voor de vervoersector opstelt.

1.14. Het Comité staat achter de geplande maatregelen ten aanzien van de ICAO en IMO en meent dat verdere maatregelen zouden kunnen worden genomen, zoals een gestructureerde externe dialoog met buurlanden over emissiearm vervoer ter voorbereiding van specifieke projecten.

1.15. Het Comité stelt vast dat, wat het voorstel inzake de verdeling van de inspanningen betreft, het aan elke lidstaat wordt overgelaten om te besluiten hoe ervoor wordt gezorgd dat de beoogde vermindering van de broeikasgasuitstoot wordt gehaald. Het beveelt aan om de eisen die aan de vervoerssector worden opgelegd, binnen de in het witboek vastgestelde limieten te houden.

1.16. Het Comité betreurt dat actualisering van het witboek niet langer op de agenda van de Commissie staat, omdat de digitalisering, de evolutie van het energiebeleid en de totaalvisie van de huidige Commissie op beleidsuitwerking en implementatie zo'n actualisering rechtvaardigen.

⁽⁵⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 170 en PB C 389 van 21.10.2016, blz. 20.

2. Achtergrond

Emissiereductieverbintenissen van de EU en het witboek uit 2011 over het vervoersbeleid

2.1. Op 20 juli 2016 heeft de Europese Commissie een pakket maatregelen goedgekeurd om de emissies te verminderen in de sectoren die niet onder de EU-regeling voor de handel in emissierechten vallen (ETS) (hierna: het pakket).

2.2. Het pakket maakt deel uit van de uitvoering van de vermindering met 40 % van de broeikasgasemissies tegen 2030 ten opzichte van het niveau van 1990, zoals besloten door de Europese Raad van 23-24 oktober 2014, en van de door de Europese Unie en haar lidstaten op de COP 21-conferentie in Parijs in december 2015 gemaakte afspraken (voorgenomen nationaal vastgestelde bijdrage, INDC).

2.3. Volgens de conclusies van de Raad van oktober 2014 zouden de onder de ETS vallende sectoren hun uitstoot met 43 % moeten verminderen en de niet daaronder vallende sectoren, met inbegrip van vervoer anders dan de luchtvaart, met 30 %, te verdelen tussen de lidstaten op basis van billijkheid en solidariteit. In de conclusies wordt geen specifieke melding gemaakt van vervoer.

2.4. In het witboek over het EU-vervoerbeleid van 2011 (COM(2011) 144) wordt vastgesteld dat ontwikkelde landen hun uitstoot van broeikasgassen „tegen 2050 met 80 tot 95 % moeten verminderen ten opzichte van de niveaus van 1990”, teneinde de opwarming van de aarde onder de 2 °C te houden. In de vervoerssector zou een „vermindering van [...] 60 % [...] tegen 2050 in vergelijking met het niveau van 1990” of 20 % tegen 2030 ten opzichte van het niveau van 2008 (8 % boven het niveau van 1990) volstaan.

2.5. De Commissie heeft bevestigd dat deze doelstellingen verenigbaar zijn met het beleidskader van 2014 voor klimaat en energie 2020-2030, met het kader voor de Energie-unie uit 2015 en met de door de EU gedane INDC-toezeggingen ⁽⁶⁾.

2.6. Ze heeft ook aangegeven dat er na 2020 verdere inspanningen nodig zijn om deze doelstellingen te verwezenlijken ⁽⁷⁾.

2.7. In de recente voortgangsrapportage over de uitvoering van het witboek staat dat het te vroeg is om conclusies te trekken, en wordt de nadruk gelegd op uitvoering ⁽⁸⁾.

Het pakket

2.8. Het pakket bestaat uit:

- een overkoepelende mededeling getiteld „Een snellere overgang van Europa naar een koolstofarme economie” (COM(2016) 500) (de mededeling);
- een wetgevingsvoorstel inzake bindende jaarlijkse reducties van broeikasgasemissies door de lidstaten in de periode 2021-2030 (COM(2016) 482) (het voorstel inzake de verdeling van de inspanningen);
- een wetgevingsvoorstel inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030 (COM(2016) 479);
- een Europese strategie voor koolstofarme mobiliteit (COM(2016) 501) (de strategie).

2.9. De mededeling bevat de basisbeginselen voor uitvoering, zoals lastenverdeling die verband houdt met de economieën van de lidstaten (billijkheid en solidariteit), flexibiliteit via het gebruik van emissierechten in niet-ETS-sectoren en behoud van ambitieuze niveaus voor broeikasgasreductie door elke sector afzonderlijk te behandelen (milieu-integriteit). In de mededeling wordt het belang benadrukt van een context die transitie stimuleert.

2.10. Het **voorstel inzake de verdeling van de inspanningen** verdeelt de verantwoordelijkheid voor de INDC uit de COP21-overeenkomst van Parijs tussen de lidstaten. Elke lidstaat beslist zelf hoe de resultaten moeten worden bereikt.

⁽⁶⁾ COM(2014) 15 final, blz. 14, par. 4.1; COM(2015) 80 final; COM(2011) 112 final, blz. 6.

⁽⁷⁾ COM(2014) 15 final, blz. 14, par. 4.1.

⁽⁸⁾ SWD(2016) 226.

2.11. Met **de strategie** wordt voor de tenuitvoerlegging van de emissiereductiedoelstellingen uit het witboek gezorgd. Hierbij wordt gefocust op wegvervoer en staan de volgende punten centraal:

a) **Efficiëntie, gedrag, rekeningrijden**

- Optimalisering van vervoerssystemen
- Gedragsbeïnvloeding via tolheffingen
- Bevordering van multimodaliteit

b) **Alternatieve brandstoffen**

- Het bevorderen van koolstofarme alternatieve energie voor vervoer
- De ontwikkeling van biobrandstoffen van de tweede generatie
- Richtlijn betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen (2014/94/EU)

c) **Koolstofarme voertuigen**

- Gemeenschappelijke normen voor grensoverschrijdende reizen
- Bevordering van emissievrije voertuigen, onder meer via overheidsopdrachten
- Certificering van CO₂-emissies en brandstofverbruik voor bussen en vrachtwagens
- Het herstellen van het vertrouwen in de meting van de emissieniveaus in reële rijomstandigheden

d) **Een context creëren: synergieën en nieuwe bedrijfsmodellen, innovatie, digitale economie, ontwikkeling van vaardigheden, investeringen en ondersteuning**

- Het creëren van een gunstig kader voor koolstofarme mobiliteit via synergieën met andere beleidsterreinen, onderzoek, innovatie en ontwikkeling van vaardigheden

e) **Lucht- en zeevervoer — internationale actie**

- De ICAO heeft een wereldwijde marktgebaseerde maatregel voor de luchtvaart voorgesteld en de IMO is bezig met de ontwikkeling van criteria voor energie-efficiënt ontwerp van schepen, te beginnen met emissie-monitoring.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité steunt de in de strategie geformuleerde doelen, conform zijn standpunt over het witboek en de INDC van de EU ⁽⁹⁾.

3.2. Het Comité spreekt opnieuw zijn steun uit voor de doelstellingen van het witboek en herhaalt dat het in zijn advies uit 2015 over de tenuitvoerlegging van het witboek heeft betreurd dat de interne vervoersmarkt nog lang niet af is, en dat maatregelen in die richting welkom zouden zijn ⁽¹⁰⁾. Volledige tenuitvoerlegging van de interne markt zou de hulpbronnenefficiëntie verbeteren en de uitstoot verminderen. Dit moet worden bereikt via duidelijke en afdwingbare regels geflankeerd door maatregelen om alle vormen van sociale dumping alsmede fraude en misbruik in verband met de terbeschikkingstelling van werknemers en de toegang tot socialezekerheidsuitkeringen te bestrijden.

3.3. Het Comité staat ook achter de nieuwe en innovatieve elementen van de strategie, zoals C-ITS, waaronder de ontwikkeling van coöperatieve, onderling verbonden en geautomatiseerde voertuigen en de integratie van elektrische voertuigen in het energiesysteem via slimme netten, alsmede de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen en nieuwe vervoerspatronen als reactie op de opkomst van de deeleconomie via IT-platforms en de algemene opkomst van de digitale economie. Digitale systemen zullen ook gevolgen hebben voor zowel het personen- als het goederenvervoer en zullen bijvoorbeeld verkeersstromen optimaliseren en hulpbronnenefficiënte keuzes mogelijk maken die de uitstoot zullen verminderen ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 146, PB C 291 van 4.9.2015, blz. 14 en PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10.

⁽¹⁰⁾ PB C 291 van 4.9.2015, blz. 14, par. 1.5 en 1.6.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 766 final.

3.4. Het Comité benadrukt dat het van kapitaal belang is het vertrouwen in de door fabrikanten verschaft gegevens over de uitstoot van voertuigen te herstellen, en is ingenomen met de daartoe uitgewerkte maatregel. Heel belangrijk zijn steun van en dialoog met belanghebbenden en het publiek en de stappen die zijn gezet om vast te stellen wie voor de onjuiste gegevens uit het verleden verantwoordelijk is, en om herhaling te voorkomen.

3.5. Het Comité herhaalt dat veel van de voorgestelde maatregelen flexibiliteit en aanpassing aan plaatselijke omstandigheden vergen, waaronder rekeningrijden ⁽¹²⁾.

3.6. Het Comité herhaalt zijn steun voor de doelstellingen van de COP21-overeenkomst van Parijs en de INDC van de EU en blijft van mening dat deze verbintenissen niet verder gaan dan de in het witboek vastgelegde doelstellingen ⁽¹³⁾. Het neemt kennis van de door de partijen in de „Marrakesh Action Proclamation” kenbaar gemaakte steun voor de uitvoering van de overeenkomst van Parijs en van de oprichting van het partnerschap van Marrakesh voor mondiale actie door zowel partijen als niet-partijen.

3.7. Het Comité wijst er nogmaals op dat de uitvoering van het witboek en de kaderstrategie voor een schokbestendige Energie-unie (COM(2015) 80) moeten worden herzien en dat indien nodig nieuwe maatregelen moeten worden ingevoerd om de doelstellingen ervan te bereiken ⁽¹⁴⁾.

3.8. Het Comité onderstreept dat een omgeving moet worden gecreëerd die de uitvoering van de strategie aanmoedigt, of een stimulerend kader. Het verwijst in dit verband naar de mededeling van de Commissie getiteld „De weg na Parijs” ⁽¹⁵⁾, waarin wordt benadrukt dat de EU af moet van „een versnipperd systeem dat wordt gekenmerkt door ongecoördineerde nationale beleidsdoelstellingen, marktbelemmeringen en geïsoleerde energie-eilanden”. De Energie-unie biedt een stimulerend kader voor de energietransitie en de toekomstige strategie voor onderzoek, innovatie en concurrentievermogen zal profiteren van de synergieën tussen energie, vervoer, de circulaire economie en industriële en digitale innovatie om de huidige en toekomstige Europese koolstofarme en energie-efficiënte technologieën concurrerender te maken. Zoals reeds opgemerkt in paragraaf 3.3 hierboven horen hier ook maatregelen ter verbetering van vaardigheden en de bevordering van onderzoek en ontwikkeling bij.

Het is zaak dat velerlei belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld — het publiek, consumenten, sociale partners, kleine en middelgrote ondernemingen, innovatieve startups en wereldwijd concurrerende bedrijfstakken — in actie komen. Slimme steden en stedelijke gemeenschappen en hun rol bij de ontwikkeling van openbaar vervoer en vervoersplanning worden genoemd als omgevingen waarin een groot deel van de toekomstige transformatie zal plaatsvinden ⁽¹⁶⁾.

3.9. De strategie kent een sectoroverschrijdende aanpak, bijvoorbeeld daar waar wordt gesproken over de noodzaak van een stimulerende omgeving en over digitale mobiliteitsoplossingen en verbanden met het energiebeleid. Die aanpak stemt overeen met het werkdokument van de diensten van de Commissie over de tenuitvoerlegging van het witboek en met de mededeling van de Commissie over de verbetering van de interne markt. Beide documenten beogen de zichtbaarheid van en het inzicht in sectoraal beleid te vergroten door het in de context van overkoepelende EU-strategieën te plaatsen ⁽¹⁷⁾.

3.10. Het Comité staat achter de in de strategie gehanteerde totaalaanpak van het vervoersbeleid, maar zou graag hebben gewild dat die verder zou zijn uitgewerkt, bijvoorbeeld ten aanzien van de samenhang met de mededeling over de verbetering van de interne markt, waaronder synergieën tussen marktopenstelling en efficiëntie, en de mogelijkheden van de digitale interne markt, de deeleconomie en de circulaire economie, waaronder de gevolgen voor vervoerspatronen en sociale aspecten ⁽¹⁸⁾.

3.11. In het begeleidende werkdokument van de Commissie bij de strategie wordt een aantal nieuwe „maatschappelijke” ontwikkelingen onder de aandacht gebracht, zoals de deeleconomie in de vervoerssector, automatische en onderling verbonden voertuigen, digitalisering en mobiliteit als dienst. Die ontwikkelingen, waaronder het groeiende gebruik van internetplatforms, hadden in de strategie moeten worden genoemd.

⁽¹²⁾ PB C 24 van 28.1.2012, blz. 146.

⁽¹³⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10, par. 1.3, 3.1, 4.6, 5.1 en 5.2.

⁽¹⁴⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10, par. 1.4, 5.2 en 5.3.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 110 final, hoofdstuk 3.1, blz. 5.

⁽¹⁶⁾ COM(2016) 110 final, hoofdstuk 3.1, blz. 7.

⁽¹⁷⁾ SWD(2016) 226, hoofdstuk 4.1, blz. 27.

⁽¹⁸⁾ COM(2016) 288 final en COM(2016) 356 final.

3.12. Het Comité betreurt dat de strategie voorbijgaat aan de sociale aspecten (waaronder consumentenrechten, arbeidsmarktverhoudingen en de status van micro-ondernemingen) van sommige geplande initiatieven, bijvoorbeeld het C-ITS-plan, de digitale economie, nieuwe vervoerspatronen en verdere marktopenstelling in verschillende vervoerssectoren. Het is van belang dergelijke kwesties in een vroeg stadium te behandelen om onnodige spanningen te voorkomen.

3.13. Het Comité is ermee ingenomen dat het in de strategie ook gaat over financiering, aangezien dit van fundamenteel belang is voor de tenuitvoerlegging ervan. Het vestigt de aandacht op de financieringsbehoeften van gebieden met beperkte financiële middelen en projecten die niet groot genoeg zijn om de drempelwaarden voor medefinanciering door de EU te halen. In de vervoerssector zouden er, net als in de energiesector, financieringsmogelijkheden voor kleine projecten moeten bestaan.

3.14. Het Comité vindt herziening van het witboek belangrijk, iets wat de Commissie al voor 2016 had gepland⁽¹⁹⁾. Het is het er niet mee eens dat het voor een beoordeling van de tenuitvoerlegging te vroeg is⁽²⁰⁾. Ontwikkelingen als de digitalisering, de evolutie van het energiebeleid en de alomvattende beleidsuitwerking en implementatie van de huidige Commissie rechtvaardigen een actualisering van het witboek.

3.15. Het Comité staat achter de in de strategie geformuleerde voorstellen voor externe actie, met name verdere actie in de ICAO en de IMO voor de lucht- en scheepvaart. Het betreurt dat in de strategie niet wordt gesproken over andere vormen van externe actie, zoals gestructureerde dialogen en benchmarking met buurlanden in Oost-Europa en Noord-Afrika.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het Comité onderschrijft het actieplan bij de strategie, maar wil de volgende kanttekeningen plaatsen:

- Hoewel in het actieplan melding wordt gemaakt van de facilitering van de tenuitvoerlegging van TEN-V, een herziening van het Europese spoorweganet voor concurrerend goederenvervoer, en de regels voor de toegang tot de markt voor touringcar- en autobusdiensten, wordt er geen gewag gemaakt van de geplande voorstellen voor betere regels inzake de toegang tot de markt voor goederenvervoer over de weg, hetgeen het Comité betreurt. Hierdoor blijft een element van de regulering van de vervoersmarkt buiten beeld, terwijl er op dit terrein juist aanzienlijke ruimte is voor verbetering van de marktwerking, zodat deze zich kan ontwikkelen tot een meer energie- en hulpbronnefficiënt vervoerssysteem. Het Comité verwijst naar zijn advies over de interne markt voor internationaal goederenvervoer over de weg: sociale dumping en cabotage (TEN/575) en onderstreept opnieuw het belang van duidelijke en afdwingbare wetgeving en de noodzaak om alle vormen van sociale dumping alsmede fraude en misbruik in verband met de terbeschikkingstelling van werknemers en de toegang tot socialezekerheidsuitkeringen te bestrijden.
- Het Comité is ingenomen met de plannen tot herziening van de Eurovignetrichtlijn (1999/62/EG), de richtlijn inzake de Europese dienst voor elektronische tolheffing (EETS) (2004/52/EG) en het besluit van de Commissie van 2009 betreffende de technische aspecten van de EETS.
- Het herhaalt zijn standpunt dat flexibiliteit en vermindering van onredelijke kosteneffecten in afgelegen en dunbevolkte gebieden, waaronder eilanden en berggebieden, terdege in aanmerking moeten worden genomen bij alle toekomstige voorstellen⁽²¹⁾.
- De EETS-richtlijn dateert van 2004 en is ondanks diverse pogingen nog steeds niet ten uitvoer gelegd. Het Comité meent dat het concept nu moet worden herzien om het aantrekkelijker te maken voor exploitanten en gebruikers.

4.2. Het deelt het standpunt dat de Europese strategie voor coöperatieve slimme vervoerssystemen een groot potentieel heeft om meerwaarde te bieden door middel van een hogere efficiëntie, en vestigt de aandacht op de veranderingen die C-ITS teweeg zal brengen t.a.v. vervoerspatronen, marktstructuur, overeenkomstenrecht en sociale aspecten met, bijvoorbeeld, een groter aantal door internetplatforms beheerde micro-ondernemingen. Er dient de nodige aandacht te worden besteed aan deze aspecten⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10, par. 1.4 en 5.2.

⁽²⁰⁾ SWD(2016) 226, hoofdstuk 5, blz. 34, en hoofdstuk 2, blz. 4.

⁽²¹⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10, par. 1.6.

⁽²²⁾ COM(2015) 192 final.

4.3. Het Comité onderschrijft het doel van die strategie ter bevordering van multimodaliteit en benadrukt dat de voorkeur in elk afzonderlijk geval moet uitgaan naar de meest hulpbronnenefficiënte vervoersoplossingen. Het hoopt tevens dat de evaluatie van de richtlijn inzake gecombineerd vervoer zal leiden tot een nuttige actualisering met voldoende flexibiliteit om te zorgen voor maximale doelmatigheid, zonder dat er evenwel een parallelle markttoegang in het wegvervoer wordt gecreëerd. Het benadrukt hoe belangrijk het is dat verschuiving naar minder vervuilende vervoerswijzen, waaronder spoorvervoer en gecombineerd vervoer, gestimuleerd wordt en in dit verband ook dat de aanpak van infrastructuurheffingen en externe kosten een eerlijke mededinging tussen vervoerswijzen waarborgt.

4.4. Het Comité vestigt de aandacht op de verbeterde hulpbronnenefficiëntie door 25,25-meter voertuigcombinaties (Europees modulaair systeem (EMS)). Twee EMS-voertuigcombinaties kunnen een massa dragen van drie conventionele combinaties, hetgeen een grotere energie-efficiëntie en lagere uitstoot per eenheid betekent. Afhankelijk van de beoordeling van iedere lidstaat zouden er derhalve elke keer wanneer de omstandigheden het toelaten, EMS-combinaties moeten worden toegestaan, onder meer in het kader van grensoverschrijdend verkeer.

4.5. Het staat achter de benadering van alternatieve brandstoffen, met inbegrip van de noodzaak voor marktondersteuning en de aanleg van de infrastructuur in overeenstemming met de verschillende behoeften van de verschillende vervoerswijzen, waaronder a) elektriciteit, m.n. voor auto's; b) aardgas in verschillende vormen, vnl. gebruikt door vrachtwagens, bussen en de scheepvaart, en c) biobrandstoffen. Het Comité benadrukt dat de sector van de alternatieve brandstoffen voortdurend in ontwikkeling is en dat zowel vraag als aanbod kunnen veranderen.

4.6. Het Comité steunt de plannen voor de ontwikkeling van biobrandstoffen voor zover deze niet afkomstig zijn uit de landbouwproductie of een vorm van landgebruik inhoudt die de voedselproductie benadeelt, en dus uit andere bronnen worden gehaald, zoals residuen, bijproducten en afval, met inbegrip van de bosbouw, in overeenstemming met eerder door het Comité geformuleerde standpunten⁽²³⁾.

4.7. Het benadrukt het belang van het betrekken van maatschappelijke organisaties en lokale en regionale overheden bij de tenuitvoerlegging van de strategie. Zo zou het een goede zaak zijn om meer gebruik te maken van een participatieve dialoog met het maatschappelijk middenveld, zoals voorgesteld in het verkennend advies dat het Comité op 11 juli 2012 over het thema „Naar participatie en betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld” heeft uitgebracht⁽²⁴⁾ en naar aanleiding waarvan twee conferenties over de toekomst van de Europese kernnetwerkorridors zijn gehouden — één in Malmö in 2015 en één in Milaan in 2016 — waarop implementatie, governance en financiering werden besproken.

4.8. Ter verbetering van de transparantie stelt het Comité voor dat de Commissie jaarlijks een emissiereductiescorebord opstelt.

4.9. Het wijst ook op het belang van de vorming van een coalitie ter ondersteuning van de implementatie en het oplossen van problemen, zoals voorgesteld in zijn advies ter zake⁽²⁵⁾.

4.10. Het Comité betreurt dat er in het voorstel inzake de verdeling van de inspanningen niet wordt ingegaan op de mogelijke noodzaak van sectorspecifieke emissiereductiedoelstellingen. In de strategie wordt gesteld dat het witboek gericht is op vervoer, op basis van een degelijke beoordeling van wat haalbaar is, zonder negatieve gevolgen voor de vervoersfuncties. De extra stappen die beschreven zijn in het werkdokument van de diensten van de Commissie ter begeleiding van de strategie zijn bescheiden: zij zouden een emissiereductie in het vervoer van 18-22 % in 2030 opleveren, in plaats van de nu geplande 18-19 %⁽²⁶⁾.

Brussel, 23 februari 2017.

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS*

⁽²³⁾ PB C 303 van 19.8.2016, blz. 10, par. 1.8.

⁽²⁴⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 170, par. 1.11, en PB C 389 van 21.10.2016, blz. 20.

⁽²⁵⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 20.

⁽²⁶⁾ SWD(2016) 501, hoofdstuk 5, blz. 82-83.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het instellen van een EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds

(COM(2016) 586 final)

(2017/C 173/11)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

Raadpleging	24.11.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	31.1.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	205/1/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorstel voor een Europees extern investeringsplan (EIP) en het voorstel betreffende het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO) en tot instelling van de EFDO-garantie en het EFDO-garantiefonds. Deze vormen een goede aanzet om de oorzaken van irreguliere migratie bij de bron aan te pakken. Het EFDO zou ook de uitbanning van armoede als doel moeten hebben.

1.2. Er moet vooral worden gewerkt aan een oplossing van de problemen in de landen waar de meeste migranten vandaan komen en waar economische en sociale omstandigheden en de veiligheidssituatie de economie hebben verwoest, tot grote armoede hebben geleid en een belemmering vormen voor enige vorm van duurzame ontwikkeling.

1.3. In eerdere adviezen heeft het EESC al benadrukt dat de particuliere sector moet worden betrokken bij ontwikkelingsmaatregelen, mits deze stroken met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en de particuliere sector elementaire economische, milieu- en sociale rechten, de belangrijkste verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie en de Agenda voor waardig werk respecteert. Een en ander dient ook te gelden voor door het EFDO te financieren investeringsprojecten.

1.4. Het voorstel betreffende het EFDO strookt met de aanbeveling van het EESC om ontwikkelingshulp zó in te zetten dat er via het aantrekken van privékapitaal voor investeringen in ontwikkelingslanden een multiplicatoreffect teweeg wordt gebracht, en om dergelijke steun te richten op duidelijk omschreven doelstellingen, zoals het scheppen van meer en betere banen, een kwalitatief betere productie en overdracht van managementknowhow naar de private sector.

1.5. Om tekortkomingen en belemmeringen te voorkomen zou de Commissie de ervaringen die zijn opgedaan met het investeringsplan voor Europa en het Europees fonds voor strategische investeringen moeten bestuderen en analyseren, rekening houdend met het feit dat de situatie in de partnerlanden anders en veel gecompliceerder is dan in de EU-lidstaten.

1.6. Het is een goede zaak dat de coördinatie van de samenwerking en governance gaat lopen via de strategische raad van het EFDO, waarin alle relevante instellingen en organen vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Gezien de onmisbare rol van het maatschappelijk middenveld in de ontwikkelingssamenwerking zou het EESC graag de status van waarnemer krijgen in de strategische raad. Daarnaast zouden de representatieve organisaties van het maatschappelijk middenveld in partnerlanden een plaats moeten krijgen in de besluitvorming, ook wat de voorbereiding van concrete projecten betreft.

1.7. Het Comité beveelt aan dat de voor de investeerders op te zetten onestopshop zich niet beperkt tot investeringskwesties, maar degenen die ontwikkelingsactiviteiten willen gaan ontplooiën ook begeleiding biedt en alle nodige informatie en contacten verschaft.

1.8. Uit de voorgestelde verordening zou de bereidheid moeten spreken om, als de uitvoeringsresultaten eenmaal zijn geëvalueerd, het EFDO en de EFDO-garantie na 2020 te laten doorlopen. Het EESC vraagt de Commissie, de Raad en het EP om hier bij het uitwerken van het nieuwe meerjarige financiële kader rekening mee te houden.

2. Inhoud van het Commissievoorstel

2.1. Op 28 juni 2016 heeft de Europese Raad de Commissie verzocht een voorstel voor een ambitieus extern investeringsplan (EIP) te presenteren, als onderdeel van het nieuwe partnerschapskader van de EU met derde landen, dat op zijn beurt deel uitmaakt van de Europese migratieagenda⁽¹⁾. Het nieuwe plan is gebaseerd op drie pijlers: een nieuw investeringsfonds (pijler 1), technische bijstand (pijler 2) om lokale autoriteiten en bedrijven bijstand te verstrekken bij de ontwikkeling van een groter aantal duurzame projecten en het aantrekken van investeerders, en (pijler 3) een reeks specifieke thematische, nationale en regionale EU-programma's voor ontwikkelingssamenwerking, in combinatie met een gestructureerde politieke dialoog die erop gericht is het investeringsklimaat en de algehele beleidsomgeving in de betrokken landen te verbeteren.

2.2. Pijler 1 wordt deels uitgevoerd door middel van het EFDO. De hoofddoelstelling van het EFDO is te voorzien in een geïntegreerd financieringspakket voor de financiering van investeringen in de regio's van Afrika en de nabuurschap. Het EFDO wordt samengesteld uit regionale investeringsplatforms, die financiering afkomstig van bestaande blendingfaciliteiten en de EFDO-garantie combineren. Met het EFDO wordt één loket opgericht voor het ontvangen van financieringsvoorstellen van financiële instellingen en openbare of particuliere investeerders en het ter beschikking stellen van een breed gamma van financiële ondersteuning voor hiervoor in aanmerking komende investeringen.

2.3. De hoofddoelstelling van het EFDO is te voorzien in een geïntegreerd financieringspakket voor de financiering van investeringen in landen die partij zijn bij de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS) enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten⁽²⁾, en de nabuurschap, waarbij kansen voor groei en werkgelegenheid worden gecreëerd, de additionaliteit wordt gemaximaliseerd, innovatieve producten tot stand komen en middelen uit de particuliere sector worden aangetrokken. Met middelen uit de algemene begroting van de Unie en andere financieringsbronnen ten belope van 3,35 miljard EUR tot 2020 zal het EFDO naar verwachting tot 44 miljard EUR aan investeringen mobiliseren.

2.4. De Unie zal tot 2020 een totaalbedrag van 750 miljoen EUR ter beschikking stellen dat afkomstig is van zowel de algemene begroting van de Unie als het elfde Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). De Commissie is voornemens voor te stellen middelen uit de marge voor onvoorziene uitgaven ter beschikking te stellen om te voorzien in een bedrag van 250 miljoen EUR. Voor andere bijdragen uit de begroting van de Unie kunnen herschikkingen plaatsvinden of kan de focus van geprogrammeerde middelen worden verlegd. Verdere financiering kan ook andere bijdragen van andere contribuanten, zoals lidstaten, omvatten.

2.5. Het EFDO wordt beheerd door de Commissie en uitgevoerd via regionale investeringsplatforms die financiering van de bestaande blendingfaciliteiten voor Afrika en de nabuurschap combineren met het verlenen van de EFDO-garantie. De Commissie zal worden geadviseerd door een strategische raad en twee operationele raden, één voor elk regionaal investeringsplatform. De Commissie zal het EFDO-secretariaat verzorgen, dat alle taken en functies zal vervullen die vereist zijn om de EIP-doelstellingen te verwezenlijken.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC vertegenwoordigt het Europese georganiseerde maatschappelijke middenveld in diverse bilaterale commissies, zoals ACS-EU, Euromed, het Oostelijk Partnerschap en Latijns-Amerika, en zet zijn standpunten over de rol van het maatschappelijk middenveld bij de ondersteuning van ontwikkeling uiteen⁽³⁾. Door toezicht te houden op de transparantie van de financiering en op de uitvoering van de investeringsprojecten kan het maatschappelijk middenveld van grote waarde zijn bij het evalueren van het nut en de houdbaarheid van deze projecten.

⁽¹⁾ EESC-advies REX/478 over nieuw migratiepartnerschap met derde landen (zie bladzijde 66 van dit Publicatieblad).

⁽²⁾ Ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000 („Overeenkomst van Cotonou”).

⁽³⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 1.
PB C 303 van 19.8.2016, blz. 138.
PB C 44 van 11.2.2011, blz. 129.
PB C 229 van 31.7.2012, blz. 133.
PB C 487 van 28.12.2016, blz. 24.

3.2. Het Comité beschouwt het probleem van de grote aantallen vluchtelingen en irreguliere migranten naar de EU als een van de grootste uitdagingen waar de EU de afgelopen jaren mee te maken heeft gekregen. De twee fenomenen hebben verschillende oorzaken en vragen om verschillende oplossingen. Topprioriteit moet voor de internationale gemeenschap zijn alles in het werk te stellen om militaire conflicten tot een einde te brengen en een vredesregeling te bereiken, zodat de noodzakelijke voorwaarden voor echte ontwikkeling en verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen geschapen kunnen worden. Naast de grote betekenis van het maatschappelijk middenveld voor preventie, bemiddeling en beslechting van geschillen zou de EU, als grootste donor van ontwikkelingshulp, bij deze inspanningen een leidende rol moeten vervullen.

3.3. Irreguliere migratie is vaak het gevolg van povere economische vooruitzichten en lage economische groei in de landen van herkomst, en van slechte sociale omstandigheden en ernstige veiligheidsproblemen. Deze zaken leiden tot grote armoede en dwingen duizenden mensen om voor ballingschap te kiezen. Het is een goede zaak dat de Commissie en de Raad irreguliere migratie bij de wortel proberen aan te pakken.

3.4. De officiële ontwikkelingshulp blijft onvervangbaar in de strijd tegen armoede, met name in de minst ontwikkelde landen en fragiele staten en voor kwetsbare bevolkingsgroepen, maar kan niet alle ontwikkelingsbehoeften dekken.

3.5. In eerdere adviezen over de rol van de particuliere sector⁽⁴⁾ en over de financiering van ontwikkeling⁽⁵⁾ heeft het EESC al benadrukt dat alle beschikbare middelen moeten worden aangewend en dat de particuliere sector zowel op Europees als op lokaal niveau een veel grotere rol moet krijgen, mits de bedoelde ontwikkeling strookt met de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling en de particuliere sector de mensenrechten — waaronder economische en sociale rechten, en dan met name de belangrijkste verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie — respecteert. De nieuw gecreëerde banen moeten voldoen aan de Agenda voor waardig werk van de IAO, en hetzelfde geldt voor de investeringsprojecten die met behulp van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling worden uitgevoerd.

3.6. De nieuwe instrumenten, zoals de EFDO-garantie en het garantiefonds, zouden zo moeten worden ingezet dat er via het aantrekken van privékapitaal voor investeringen in ontwikkelingslanden een multiplicatoreffect teweeg wordt gebracht, en zij zouden moeten worden gekoppeld aan duidelijk omschreven doelstellingen, zoals het scheppen van meer en betere banen, een kwalitatief betere productie en overdracht van managementknowhow naar de private sector. Verder dient de mix van publieke en particuliere investeringen transparant en in evenwicht te zijn, om te voorkomen dat particuliere investeerders de winst opstrijken en de publieke sector de verliezen moet dekken. De resultaten van de projecten moeten duidelijk gemeten en gebenchmarkt worden, waarbij onder andere de eliminatie van de oorzaken van irreguliere migratie beoordeeld moet worden.

3.7. Aangezien het EFDO geïnspireerd is op het Investeringsplan voor Europa en het Europees fonds voor strategische investeringen, zou de Commissie lering moeten trekken uit de tenuitvoerlegging hiervan, want deze kan niet beschreven worden als een doorslaand succes. Om bij het beheer van het EFDO tekortkomingen en belemmeringen te voorkomen zou de Commissie de opgedane ervaringen zorgvuldig moeten bestuderen en analyseren, rekening houdend met het feit dat de situatie in de partnerlanden anders en veel gecompliceerder is dan in de EU-lidstaten.

3.8. Met het voorgestelde EFDO zullen de Afrikaanse investeringsfaciliteit⁽⁶⁾ en de investeringsfaciliteit voor het nabuurschapsbeleid⁽⁷⁾ als twee investeringsplatforms onder één paraplu worden gebracht. Representatieve organisaties van het maatschappelijk middenveld zouden op lokaal niveau betrokken moeten worden bij de besluitvorming, ook wat de voorbereiding van concrete projecten betreft, zodat zij toezicht kunnen helpen houden op de transparantie van de financiering en de effectiviteit van de investeringsprojecten.

3.9. De EU heeft veel te veel financiële instrumenten voor ontwikkelingsprogramma's (elfde Europese Ontwikkelingsfonds met zijn verschillende financieringsbedragen, faciliteiten, platforms, het meerjarig financieel kader 2014-2020 (begroting van de EU) met zijn verschillende territoriale en regionale programma's, sectorale programma's, de EIB met haar faciliteiten en programma's, de EBWO enz.), en het wordt voor het brede publiek en de betrokken partners erg ingewikkeld om deze instrumenten te begrijpen en om te achterhalen hoe ze gebruikt moeten worden. Het EFDO zou de onestopshop moeten worden voor degenen die in ontwikkelingslanden willen investeren. Het Comité beveelt aan dat deze zich niet beperkt tot investeringen, maar ook begeleiding biedt en daarbij degenen die ontwikkelingsactiviteiten willen gaan ontplooiën alle nodige informatie en contacten verschaft.

⁽⁴⁾ PB C 67 van 6.3.2014, blz. 1.

⁽⁵⁾ PB C 383 van 17.11.2015, blz. 49.

⁽⁶⁾ C(2015) 5210 final.

⁽⁷⁾ C(2016) 3436 final.

3.10. Slechts 6 % van de ontwikkelingshulp van de EU ging naar fragiele staten en het grootste gedeelte daarvan was bestemd voor de tien landen die volop natuurlijke hulpbronnen bezitten. Het Comité hoopt dat het EFDO ook voor fragiele staten positieve resultaten zal opleveren, met name staten waarin sprake is van militaire conflicten, verwoeste economieën en falend bestuur. Daar kan de voorgestelde garantie mogelijk hulp bieden aan investeerders die met hogere projectrisico's worden geconfronteerd. Het Comité is tevens tegen de pogingen om een plafond in te stellen voor wat de garantie kan dekken, omdat deze dan nog maar beperkt ingezet zou kunnen worden bij investeringen in fragiele landen.

3.11. De belangrijkste kwalitatieve verandering die in de huidige situatie aangebracht zou kunnen worden, zou er volgens het Comité in bestaan dat de coördinatie alsook de samenwerking en governance gaat lopen via de strategische raad van het EFDO, waarin alle betrokken instellingen en organen vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Gezien zijn rol in ontwikkelingssamenwerking roept het EESC de Commissie op om de vertegenwoordigers van het Comité de status van waarnemer te geven, zodat de standpunten van het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd kunnen worden.

3.12. Het Comité meent dat de zeer belangrijke toegevoegde waarde van het nieuwe externe investeringsplan verschaft dient te worden via de tweede pijler, die verband houdt met technische bijstand, en de derde pijler, die betrekking heeft op verbetering van de democratie en governance in partnerlanden, vooral wat transparantie, toezicht en verantwoording betreft, en het scheppen van een ondernemingsklimaat waarin een impuls wordt gegeven aan investeringen die groei en banen opleveren en armoede bestrijden.

3.13. Ook moet de communicatie over het investeringsplan en de specifieke bijbehorende projecten worden verbeterd, zodat het maatschappelijk middenveld toezicht kan houden op de uitvoering ervan.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. In de voorgestelde verordening inzake de EFDO-garantie wordt aangegeven⁽⁸⁾ dat de garantie voor een initiële investeringsperiode tot en met 31 december 2020 zal worden verleend. Dit tijdsbestek is volgens het Comité te kort om de doelstellingen van het EIP te kunnen realiseren. Het Comité pleit voor de mogelijkheid om het EIP, afhankelijk van het succes ervan, te verlengen en het toepassingsgebied ervan te verruimen tot andere landen en regio's. Dit zou in overweging moeten worden genomen bij het opstellen van het nieuwe meerjarig financieel kader.

4.2. Voorgesteld wordt dat de lidstaten de mogelijkheid krijgen om in de vorm van een garantie bijdragen te leveren die specifiek bestemd zijn voor een regio, sector of investeringsvenster⁽⁹⁾. Het Comité beveelt aan hieraan toe te voegen dat de bijdragen van de lidstaten in overeenstemming dienen te zijn met de ontwikkelingsprioriteiten van de EU.

4.3. Het Comité is verheugd dat de Commissie het Europees Parlement en de Raad jaarlijks verslag zal uitbrengen over de financierings- en investeringsverrichtingen die door de EFDO-garantie worden gedekt, en merkt tot zijn genoegen op dat het verslag openbaar zal worden gemaakt om de belanghebbenden, waaronder het maatschappelijk middenveld, in staat te stellen hun standpunten kenbaar te maken. Het EESC zal graag deelnemen aan de beoordeling van de vraag of het EFDO de duurzameontwikkelingsdoelstellingen helpt verwezenlijken, waaronder de oorzaken van irreguliere migratie wegnemen — de belangrijkste reden waarom het is opgericht.

4.4. In al zijn adviezen over ontwikkelingssamenwerking heeft het Comité er nadrukkelijk op gewezen dat hulp op volstrekt transparante wijze verleend moet worden om fraude, corruptie, witwassen van geld en belastingontduiking te voorkomen. Het Comité steunt dan ook de expliciete vermelding van deze beginselen in het voorstel⁽¹⁰⁾.

4.5. Het Comité stelt voor armoedebestrijding toe te voegen aan de in artikel 3, lid 2, genoemde duurzameontwikkelingsdoelen waarop het EFDO zich zal richten, en ook te vermelden bij de algemene doelstellingen in artikel 8, lid 1, onder a).

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Overweging 9.

⁽⁹⁾ Overweging 14 en artikel 14, lid 4.

⁽¹⁰⁾ Artikelen 17, 18, 19 en 20.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over een nieuw partnerschapskader met derde landen in het kader van de Europese migratieagenda

(COM(2016) 385 final)

(2017/C 173/12)

Rapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Raadpleging	Commissie, 17.8.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Externe Betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	31.1.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	225/4/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De Europese migratieagenda dient zo te zijn opgesteld dat ten volle rekening wordt gehouden met de humanitaire dimensie. De EU zou niet mogen voorbijgaan aan haar fundamentele verbintenissen en wettelijk bindende voorschriften om levens te redden en mensenrechten te beschermen, met name van mensen in gevaar.

1.2. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) staat achter de visie van de top van Valletta, die in november 2015 plaatsvond. Het belangrijkste doel van die top was om met een langetermijnoplossing te komen voor het migratievraagstuk, de diepere oorzaken van migratie aan te pakken en een dialoog met derde landen aan te gaan op basis van samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid. Het EESC hoopt dat de Euro-Afrikaanse dialoog over migratie en ontwikkeling (het proces van Rabat) en het proces van Khartoem zullen bijdragen aan de snelle uitvoering van het actieplan van Valletta.

1.3. Het EESC steunt de gerichte en specifieke overeenkomsten per land, met volledige inachtneming van de mensenrechten. Flexibiliteit biedt het juiste perspectief en maakt een combinatie van maatregelen en stimulansen mogelijk.

1.4. Hoewel de behoefte aan beleidscoördinatie en stroomlijning duidelijk is, ziet het ernaar uit dat de agenda voor migratie een overkoepelend beleid wordt, dat in de plaats treedt van andere beleidsmaatregelen ter verwezenlijking van de acties en doelstellingen (zoals nabuurschap, ontwikkelingshulp en handel). Het EESC erkent weliswaar het belang van het migratiebeleid, maar vindt ook de andere beleidsterreinen even belangrijk en nastrevenswaardig. Het beveelt aan dat deelname aan het migratiebeleid niet mag worden gebruikt als voorwaarde voor samenwerking op andere beleidsterreinen. De voornaamste doelstelling van de coördinatie is het bevorderen van synergie en complementariteit tussen de verschillende beleidsterreinen, en de volledigheid daarvan.

1.5. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen het gebrek aan samenwerking met derde landen wegens het ontbreken van de politieke wil, en het gebrek aan samenwerking wegens onvoldoende capaciteit en middelen. Beide punten moeten worden aangepakt, maar met verschillende middelen. Met het oog op de duurzaamheid en weerbaarheid moet eerst de nadruk worden gelegd op het opbouwen van capaciteit. De bijstand mag in geen geval afhankelijk worden gemaakt van overnamemaatregelen en grenscontroles.

1.6. De economie is van cruciaal belang om de oorzaken van migratie bij de wortel aan te pakken, maar dit mag niet betekenen dat wordt voorbijgegaan aan de politieke, institutionele en administratieve dimensies van stabiliteit en welvaart. De strategie moet worden aangepast, om op drie gebieden te zorgen voor een meer betrokken en doelgerichte steun: conflictbeheersing en staatsopbouw, bevordering van democratie en mensenrechten, en ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld.

1.7. Om de oorzaken van migratie op lange termijn bij de wortels aan te pakken heeft een land een solide en legitieme regering nodig, evenals sterke representatieve instellingen, doeltreffende partijen, massamedia en maatschappelijke organisaties. De EU zou de nodige aandacht en steun moeten geven aan democratische assistentie, en democratische vraagstukken niet mogen afdoen als een kwestie van „algemeen ondernemingsklimaat”, aangezien daarnaar verwezen wordt in de derde pijler van het externe investeringsplan.

1.8. De ontwikkeling van legale migratiekanalen en institutionele capaciteiten ter ondersteuning van legale migratie moet een prioriteit zijn van het partnerschapskader met derde landen, zowel voor de EU als voor de lidstaten en de derde landen.

1.9. Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol om de hervestiging, reis en opvang van migranten en vluchtelingen veiliger en menswaardiger te maken. Het voorstel dient zich te beraden op de rol van en de steun voor de activiteiten van plaatselijke organisaties in de landen van herkomst en doorreis en organisaties die deelnemen aan reddingsoperaties en het beheer van de opvang en integratie. Daarnaast zouden maatschappelijke organisaties moeten worden betrokken bij de monitoring en evaluatie van de maatregelen van alle bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij het beheer van de migratie.

1.10. Het EESC moedigt de nationale, regionale en lokale overheden aan om deel te nemen aan de uitvoering van het migratie- en asielbeleid, overeenkomstig de internationale wettelijke verplichtingen en met als doel de mensenrechten te beschermen en de integratie te bevorderen.

1.11. Bij de uitvoering van deze maatregelen en procedures zouden de EU en de lidstaten, rechtstreeks of onrechtstreeks, de mensenrechten moeten respecteren en het beginsel van non-refoulement in acht moeten nemen, overeenkomstig het Verdrag van Genève.

1.12. De EU moet zeker van haar zaak zijn bij de toekenning van de status van „veilig land” aan landen van herkomst en doorreis, om geen inbreuk te maken op het beginsel van non-refoulement ⁽¹⁾.

1.13. De Commissie heeft een strategische visie gepresenteerd inzake de manier waarop het externe optreden van de EU de weerbaarheid en zelfredzaamheid van gedwongen ontheemden kan bevorderen, op locaties zo dicht mogelijk bij het land van herkomst. Hoewel deze visie bepaalde voordelen heeft, dient te worden opgemerkt dat de EU, als een verantwoordelijke en goed geoutilleerde internationale speler, ook zelf de morele en juridische plicht heeft om hulp te verlenen aan personen die internationale bescherming zoeken, overeenkomstig de internationale verdragen.

1.14. Het EESC is voorstander van een hoger percentage terugkeer en overname, met een voorkeur voor vrijwillige terugkeer en aandacht voor re-integratie. Vrijwillige terugkeer met de nadruk op re-integratie zou een van de belangrijkste strategische keuzes moeten zijn die de EU en de lidstaten maken om het migratieproces in goede banen te leiden.

1.15. In alle pacts en overeenkomsten dient de EU ervoor te zorgen dat voornamelijk positieve prikkels worden gebruikt, dat de steun goed is opgezet en georganiseerd, en dat tevens wordt gewerkt aan de institutionele en administratieve capaciteit van de overheid, de bevordering van democratie en mensenrechten, en de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij alle processen, met name op lokaal en nationaal niveau.

1.16. Het EESC dringt er bij de EU-instellingen, de lidstaten en de regeringen van derde landen op aan om de diasporagroepen hier zo veel mogelijk bij te betrekken en deze te ondersteunen. Zij kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan de langetermijnontwikkeling van de landen van herkomst en doorreis, en ook aan de Europese samenleving en economie. De bevordering van diversiteit en openheid naar de wereld is een pijler van de Europese samenleving en het migratiebeleid dient hiermee in overeenstemming te zijn.

1.17. Het EESC doet een beroep op de lidstaten om ten volle deel te nemen aan de inspanningen ter coördinatie van het EU-migratiebeleid. Solidariteit en samenwerking tussen de lidstaten zijn twee voorwaarden voor een doeltreffende uitvoering van het partnerschapskader met derde landen.

1.18. Het EESC moedigt de Commissie aan om een dialoogplatform op te zetten met input van het bedrijfsleven, de vakbonden en andere sociale partners, met als doel de voordelen van migratie voor de Europese economie en de migranten zelf te maximaliseren ⁽²⁾. Het is bereid samen te werken aan de oprichting en goede werking van dit platform.

⁽¹⁾ PB C 71 van 24.2.2016, blz. 82.

⁽²⁾ Een Europese migratieagenda, COM(2015) 240 final, blz. 15-17.

2. Achtergrond (op basis van de mededeling van de Commissie)

2.1. Er is al veel verwezenlijkt sinds de goedkeuring van de Europese migratieagenda, ook buiten de grenzen van de EU. Honderdduizenden mensen zijn op zee gered ⁽³⁾. Tijdens de top van Valletta in november 2015 werden migratievraagstukken centraal gesteld in de betrekkingen tussen de EU en Afrikaanse landen.

2.2. Maar er moet nog veel meer worden gedaan. De EU wordt nog steeds geconfronteerd met een humanitaire crisis. Derde landen en EU-partnerlanden vangen momenteel vluchtelingen op, onder wie veel niet-begeleide minderjarigen die hun land moesten verlaten, evenals economische vluchtelingen die naar Europa willen.

2.3. De uiteindelijke doelstelling van het partnerschapskader is om een samenhangende en afgestemde betrokkenheid te vormen waarbij de Unie en haar lidstaten op gecoördineerde wijze handelen en instrumenten, hulpmiddelen en invloed samenvoegen om uitgebreide partnerschappen (pacten) overeen te komen met derde landen om migratie beter te beheren, waarbij onze humanitaire en mensenrechtenverplichtingen volledig worden nagekomen.

2.4. Op de volgende terreinen moet onmiddellijk actie worden ondernomen en moeten specifieke en meetbare doelstellingen worden vastgesteld: samenwerking met cruciale partners aan een beter wetgevings- en institutioneel kader voor migratie; concrete bijstand voor de opbouw van capaciteit met betrekking tot grens- en migratiebeheer, inclusief bescherming van vluchtelingen; een hoger percentage terugkeer en overname, met een voorkeur voor vrijwillige terugkeer en aandacht voor re-integratie; indammen van irreguliere stromen en bieden van legale migratiekanalen, inclusief meer mogelijkheden voor hervestiging.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat een goed beheerde migratie kansen biedt voor de EU, de landen van herkomst en voor de migranten en hun gezinnen. Migratie is een inherent kenmerk van de menselijke samenleving. In de recente Europese geschiedenis is migratie erg belangrijk geweest.

3.2. De problemen ontstaan pas wanneer mensen niet vrijwillig vertrekken; wanneer veel migranten worden gedwongen huis en haard te verlaten als gevolg van extreme armoede, oorlog of natuurrampen. Deze mensen zijn heel kwetsbaar. Als de Europese landen er niet in slagen beheersprocedures en wetten op te stellen om migratie via legale en transparante procedures te laten verlopen, dan zullen veel mensen via niet-reguliere routes migreren, vaak met groot gevaar voor hun leven, en ten prooi vallen aan criminele netwerken voor smokkel en mensenhandel.

3.3. Het EESC waarschuwt dat de beleidsmaatregelen en wetten die worden ontwikkeld om de migratie en grenscontroles te organiseren, volledig in overeenstemming moeten zijn met de mensenrechtenverdragen en het handvest van de grondrechten van de EU.

3.4. Het voorstel van de Commissie zorgt voor de broodnodige coördinatie en harmonisatie van de procedures en instrumenten voor het beheer van het steeds complexere migratieproces. Gezien de aard en de dynamiek van de recente ontwikkelingen op het gebied van migratie, is het nuttig om de balans op te maken van de prioriteiten en een duidelijke agenda te hebben.

3.5. Het EESC is van mening dat de nadruk op het redden van mensenlevens volledig gerechtvaardigd is. Dit moet een absolute prioriteit van zowel de Europese Unie als de lidstaten zijn. Hoewel nog steeds levens verloren gaan op zee, prijst het Comité de rol van gewone mensen, maatschappelijke organisaties en militair en civiel personeel dat betrokken is bij reddingsoperaties.

3.5.1. Naast de kortetermijndoelstellingen van de pacten — levens te redden op de Middellandse Zee; het aantal personen dat terugkeert naar de landen van herkomst en doorreis te verhogen; migranten en vluchtelingen dicht bij hun thuisland op te vangen en te voorkomen dat zij een gevaarlijke reis ondernemen — dringt het EESC erop aan dat de Commissie zich ook gaat richten op de bescherming van migranten die via de zogenaamde Balkanroute naar Europa reizen, wier levens en veiligheid in gevaar kunnen komen, en op het creëren van legale routes voor migratie.

⁽³⁾ Bij de Italiaanse Mare Nostrum-operaties alleen al werden 140 000 mensen gered op de Middellandse Zee. EU-operaties op de Middellandse Zee hebben er sinds 2015 toe bijgedragen dat meer dan 400 000 levens werden gered.

3.6. Het EESC wijst er nogmaals op dat de EU en haar lidstaten de grootste donor van ontwikkelingshulp en humanitaire hulp vormen en dat de EU aanzienlijke steun verleent aan vluchtelingen, binnenlandse ontheemden en hun gastgemeenschappen, bijvoorbeeld in de Hoorn van Afrika en de regio rond het Tsjaadmeer (Kenia, Somalië, Uganda, Ethiopië en Sudan).

3.6.1. De migratieagenda moet ten volle rekening houden met de draagwijdte van de humanitaire dimensie. De EU heeft moeite om de huidige migranten- en vluchtelingenstromen aan te kunnen. Zij mag haar fundamentele verbintenissen en de wettelijk bindende voorschriften om levens te redden en de mensenrechten te beschermen, vooral van degenen die in gevaar verkeren, echter niet vergeten.

3.7. De migratieagenda kan alleen een succes worden indien derde landen bereid en in staat zijn om nauw samen te werken met de EU en de lidstaten. Elk land heeft zijn eigen profiel met betrekking tot migratie. Een aantal van die landen zijn landen van herkomst en worden geconfronteerd met conflicten, spanningen en ernstige ontberingen, terwijl andere doorreislanden zijn en als zodanig stabiel, maar ook kwetsbaarder zijn. Sommige van hen worden geconfronteerd met een onevenredig groot aantal vluchtelingen en migranten op zoek naar veiligheid en bijstand op hun grondgebied, met name Libanon, Turkije en Jordanië. Hun bereidheid en vermogen om maatregelen ten uitvoer te leggen in het kader van dit migratiepartnerschap zijn afhankelijk van uiteenlopende en complexe historische, politieke, economische, veiligheids- en culturele factoren. Daarom moet ten aanzien van elk van hen het juiste perspectief en de juiste combinatie van maatregelen en stimulansen worden gevonden. Tegelijkertijd moeten de pacten een gemeenschappelijke focus hebben, namelijk de bevordering van de institutionele, democratische, sociale en economische ontwikkeling van de derde landen.

3.8. De migratieagenda moet verder worden versterkt en meer worden gecoördineerd met andere relevante beleidsterreinen. In het voorstel van de Commissie worden drie beleidsterreinen beoogd: nabuurschap, ontwikkelingshulp en handel. In het kader van het Europees nabuurschapsbeleid zal ruim de helft van de beschikbare middelen worden besteed aan migratiegerelateerde vraagstukken. Het voorstel voorziet dat in het ontwikkelingsbeleid positieve en negatieve prikkels worden ingevoerd zodat landen die hun internationale verplichting nakomen om hun eigen onderdanen over te nemen en landen die samenwerken bij het beheer van stromen irreguliere migranten uit derde landen worden beloond, evenals landen die actie ondernemen om personen die op de vlucht zijn voor conflicten en vervolging op toereikende wijze op te vangen. Ook zullen er gevolgen zijn voor de landen die niet deelnemen aan het terugkeer- en overnamebeleid. Wat het handelsbeleid betreft, waarbij de EU haar partners een voorkeursbehandeling kan geven, stelt de Europese Commissie voor dat samenwerking op het gebied van migratie in aanmerking moet worden genomen bij de evaluatie van de handelspreferenties van SAP+.

3.9. Alle andere beleidsterreinen, met inbegrip van onderwijs, onderzoek, klimaatverandering, energie, milieu en landbouw, moeten in beginsel deel uitmaken van een pakket, rekening houdend met migratie en voor een maximale hefboomwerking zorgen.

3.10. Hoewel de behoefte aan beleidscoördinatie en stroomlijning duidelijk is, roept deze strategie verschillende vragen op. Het lijkt erop dat de migratieagenda zich ontwikkelt tot een overkoepelend beleid, dat bij het nastreven van zijn activiteiten en doelstellingen het beleid op andere terreinen opzij zet. Dit kan van invloed zijn op deze andere beleidsgebieden, die alle gewettigd zijn qua doelstellingen en werkingssfeer. Het nabuurschapsbeleid moet leiden tot stabiliteit en welvaart aan de grenzen van de EU. Een onevenredig grote nadruk op migratie zou andere relevante gebieden kunnen marginaliseren. Ook het ontwikkelingsbeleid heeft brede doelstellingen, met inbegrip van hulpverlening aan kwetsbare gemeenschappen en het verbeteren van de economische en sociale vooruitzichten voor tientallen miljoenen mensen. Ook het handelsbeleid heeft een aanzienlijke ontwikkelingsdimensie, door zowel burgers van de EU als onderdanen van derde landen meer kansen te bieden.

3.11. Het EESC erkent weliswaar het belang van de migratieagenda, maar vindt ook alle andere beleidsterreinen even belangrijk en nastrevenswaardig. De voornaamste doelstelling van de coördinatie is het bevorderen van synergie en complementariteit tussen de verschillende beleidsterreinen, en de volledigheid daarvan.

3.12. Het feit dat specifiek wordt aangedrongen op beleidscoördinatie duidt op de mogelijkheid van een voorwaardelijke en dwangmatige aanpak — derde landen moeten samenwerken met de EU en de lidstaten bij de terugkeer en overname van hun eigen onderdanen, het beheer van de migrantenstromen op hun grondgebied en over de grenzen heen, en de opvang van mensen die op de vlucht zijn voor conflicten en vervolging. Zo niet, dan kan de toegang tot EU-financiering en bijstand en tot de EU-markt op het spel komen te staan. Deze optie zou wel eens problemen met zich mee kunnen brengen, en uiteindelijk ondoeltreffend blijken te zijn. De samenwerking met derde landen in het kader van de migratieagenda wordt gedreven door binnenlandse problemen en interne capaciteit. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen het gebrek

aan samenwerking wegens het ontbreken van de politieke wil, en het gebrek aan samenwerking wegens onvoldoende capaciteit en middelen. Beide punten moeten worden aangepakt, maar met verschillende middelen. Met het oog op de duurzaamheid en weerbaarheid moet eerst de nadruk worden gelegd op het opbouwen van capaciteit. Ook is het van groot belang dat een onderscheid wordt gemaakt tussen ontwikkelingshulp en migratiesamenwerking. De laatste mag in geen geval een voorwaarde zijn voor de eerste.

3.13. As het gaat om de achterliggende oorzaken van migratie wordt in het voorstel van de Commissie vrijwel uitsluitend verwezen naar de economie. Zij benadrukt tevens de rol van particuliere investeerders die op zoek zijn naar nieuwe investeringsmogelijkheden in opkomende markten. In het voorstel staat: „Irreguliere migranten moeten niet hun leven willen riskeren om in Europa werk te vinden. Europa moet openbare en particuliere middelen mobiliseren voor investeringen in derde landen van herkomst”.

3.14. De Commissie overweegt tevens een ambitieus extern investeringsplan, met drie pijlers: „De eerste pijler is het innovatieve gebruik van schaarse overheidsmiddelen om private investeringen te mobiliseren door extra garanties en concessionele middelen te bieden. De tweede pijler is gericht op technische bijstand waardoor lokale overheden en bedrijven meer rendabele projecten kunnen ontwikkelen en bekendmaken bij internationale beleggers. De derde pijler is gericht op het algemene ondernemingsklimaat door goed bestuur te bevorderen, corruptie te bestrijden en investeringsbelemmeringen en marktverstoringen weg te nemen.”

3.15. De economie is van cruciaal belang om de oorzaken van migratie bij de wortel aan te pakken. Een en ander moet nauw aansluiten bij de politieke, institutionele en administratieve dimensies van stabiliteit en welvaart. Tientallen jaren van bijstand en ontwikkelingshulp hebben ons geleerd dat instellingen een fundamentele rol spelen, en dat de beoogde dynamiek niet op gang wordt gebracht als het juiste kader en de infrastructuur ontbreken. Particuliere investeerders zullen nooit investeren in landen van herkomst en doorreis als zij niet stabiel zijn. Financiële steun voor investeringen, ontwikkeling en andere beleidsterreinen moeten van elkaar gescheiden blijven maar moeten wel complementaire doelstellingen hebben.

3.16. Veel derde landen, vooral zij die landen van herkomst voor vluchtelingen en migranten zijn geworden, hebben fundamentele problemen met de stabiliteit en de doeltreffendheid van de regering. Hun infrastructuur en economieën zijn zwak en hun administratieve systemen zijn onderontwikkeld. Er moeten dan ook hernieuwde inspanningen worden gedaan voor conflictbeheersing en staatsopbouw. Dit geldt niet alleen voor Syrië en Libië, maar ook voor veel andere landen. De erkenning van dit feit zou helpen om prioriteit te geven aan maatregelen en acties en om de werkelijke oorzaken aan te pakken die maken dat mensen op de vlucht zijn uit of op doorreis zijn in deze gebieden. Nauwkeurig omschreven maatregelen, zoals de opleiding van grenswachten of de overdracht van technologie, het opdoeken van smokkelnetwerken of het geven van prikkels voor terugkeer zullen een positieve maar beperkte impact hebben. Migratie is een verschijnsel dat nauw verweven is met zwaktes en tekortkomingen van de staat, in verschillende soorten en maten.

3.17. De opname van governance in de derde pijler van het externe investeringsplan als een kwestie van „algemeen ondernemingsklimaat” volstaat niet om de vele problemen die hiermee samenhangen te bestrijken. Om de oorzaken van migratie op lange termijn bij de wortels aan te pakken heeft een land een solide en legitieme regering nodig, evenals sterke representatieve instellingen, doeltreffende partijen, massamedia en maatschappelijke organisaties. De EU zou de nodige aandacht en steun moeten geven aan democratische assistentie. Dit is niet alleen relevant in het kader van migratie maar ook op andere beleidsterreinen zoals nabuurschap en handel.

3.18. In het voorstel van de Commissie wordt de rol van het maatschappelijk middenveld onvoldoende erkend en gesteund. Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol om de hervestiging, reis en opvang van migranten en vluchtelingen veiliger en menswaardiger te maken. Zij leveren een waardevolle of zelfs onmisbare bijdrage in vluchtelingenkampen, langs migratieroutes — ook op zee — en op opvangplaatsen in de EU. Het voorstel dient zich te beraden op de rol van en de steun voor de activiteiten van plaatselijke organisaties in de landen van herkomst en doorreis en organisaties die deelnemen aan reddingsoperaties en het beheer van de opvang en integratie. Daarnaast zouden maatschappelijke organisaties moeten worden betrokken bij de monitoring en evaluatie van de maatregelen van alle bevoegde autoriteiten die betrokken zijn bij het beheer van de migratie. Hun werk en feedback kunnen ervoor zorgen dat het hele proces dichter aansluit bij de mensenrechtennormen die in de internationale en EU-verdragen worden erkend en beschermd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Bij de uitvoering van al deze maatregelen en procedures zouden de EU en de lidstaten, rechtstreeks of onrechtstreeks, de mensenrechten moeten respecteren en het beginsel van non-refoulement in acht moeten nemen, overeenkomstig het Verdrag van Genève.

4.2. Het EESC maakt zich ernstige zorgen over de overeenkomst tussen de EU en Turkije en de gevolgen daarvan voor de grondrechten van al wie onder de overeenkomst valt. De overeenkomst wordt door maatschappelijke organisaties en mensenrechtenactivisten van de hand gewezen omdat Turkije daarin als „veilig land” wordt beschouwd. De EU moet zeker van haar zaak zijn bij de toekenning van de status van „veilig land” aan landen van herkomst en doorreis, zodat geen inbreuk wordt gemaakt op het beginsel van non-refoulement.

4.3. De Commissie heeft een strategische visie gepresenteerd inzake de manier waarop het externe optreden van de EU de weerbaarheid en zelfredzaamheid van gedwongen ontheemden kan bevorderen, op locaties zo dicht mogelijk bij het land van herkomst⁽⁴⁾. Hoewel deze visie bepaalde voordelen heeft, dient te worden opgemerkt dat de EU, als een verantwoordelijke en goed geoutilleerde internationale speler, ook zelf de morele en juridische plicht heeft om hulp te verlenen aan personen die internationale bescherming zoeken.

4.4. De praktische stappen voor de bestrijding van migrantensmokkel verdienen bijval. De smokkelaars eisen torenhoge bedragen voor hun hulp en laten de migranten grote risico's lopen. De strijd tegen smokkel zal het structurele migratievraagstuk echter niet oplossen. We blijven erop hameren dat het creëren van legale routes voor migratie cruciaal is en migranten minder afhankelijk zou maken van smokkelnetwerken.

4.5. Om de pacts uit te voeren moet een mechanisme worden ingevoerd voor coördinatie tussen de EU en de lidstaten. Eventuele historische banden tussen een lidstaat en een derde land kunnen worden benut om de samenwerking vlotter te doen verlopen.

4.6. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor een gestructureerd hervestigingssysteem, dat voorziet in een gemeenschappelijke aanpak voor de veilige en legale aankomst in de EU van personen die internationale bescherming in de vorm van hervestiging nodig hebben; het voorstel bewijst dat de EU vastbesloten is om de landen met de zwaarste vluchtelingendruk te helpen⁽⁵⁾. Volgens het actieplan van Valletta verbinden de EU en de lidstaten zich ertoe om proefprojecten op te zetten waarin voorstellen voor legale migratie worden gebundeld. Dit voorstel moet echter nog aanzienlijk worden verduidelijkt en zou specifieke projecten in kaart moeten brengen.

4.7. De op 7 juni 2016 gepresenteerde hervorming van het blauwekaartstelsel⁽⁶⁾ richt zich op het aantrekken van hooggekwalificeerde migranten voor de Europese arbeidsmarkt.

4.8. Het EESC is ingenomen met de opzet van de pacts die erop gericht zijn de doeltreffendheid en duurzaamheid van het terugkeerproces te vergroten en toereikende financiële steun te bieden aan overnamelanden, en met name aan de gemeenschappen die de terugkeerders zullen opnemen. Om en een ander vlot te doen verlopen zijn stimulansen voor autoriteiten en individuen onmisbaar.

4.9. Het EESC is voorstander van een hoger percentage terugkeer en overname, met een voorkeur voor vrijwillige terugkeer en aandacht voor re-integratie. Dit zou een van de belangrijkste strategische keuzes moeten zijn die de EU en de lidstaten maken om het migratieproces in goede banen te leiden. Op die manier zullen alle betrokkenen meer genegen zijn mee te werken, en, belangrijker nog, kan migratie uitgroeien tot een hefboom voor lokale ontwikkeling.

4.10. De inspanningen van de EU en de lidstaten moeten op mondiaal niveau gecoördineerd worden. De EU onderschrijft de aanbeveling van de Commissie om de instelling van een door de VN gesteunde mondiale hervestigingsregeling te ondersteunen, zodat vluchtelingen snel en efficiënt hervestigd kunnen worden in veilige landen. De EU beschikt over zowel de middelen als de ervaring om een en ander in een stroomversnelling te brengen; zo zou zij de aanzet kunnen geven tot een meer op mondiale en multilaterale leest geschoeide aanpak van migratie.

⁽⁴⁾ COM(2016) 234 final van 26 april 2016.

⁽⁵⁾ Zie COM(2016) 197 final van 6 april 2016.

⁽⁶⁾ COM(2016) 378 final.

4.11. Het EESC kan zich volledig vinden in de keuze voor specifieke partnerschappen met derde landen: zo ligt het in de bedoeling pacts te sluiten met Jordanië en Libanon, de samenwerking tussen de EU en Tunesië naar een hoger niveau te tillen, pacts aan te gaan met Niger, Nigeria, Senegal, Mali en Ethiopië, en steun te verlenen aan de Libische regering van nationale eenheid. In al deze pacts en overeenkomsten dient de EU ervoor te zorgen dat voornamelijk positieve prikkels worden gebruikt, dat de steun goed is opgezet en georganiseerd, en dat tevens wordt gewerkt aan de institutionele en administratieve capaciteit van de overheid, de bevordering van democratie en mensenrechten, en de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij alle processen, met name op lokaal en nationaal niveau.

4.12. Het eerste voortgangsverslag van de Commissie ⁽⁷⁾ toont aan dat alle partijen zich inspanningen getroosten om het partnerschapskader op een doeltreffende manier in praktijk te brengen. Dat samenwerking niet onmogelijk is blijkt uit de projecten die zijn opgezet in de vijf prioritaire landen en worden gefinancierd uit het EU-trustfonds voor Afrika. Het EESC verzoekt de EU-instellingen de verordening betreffende het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling zo snel mogelijk goed te keuren; het gaat immers om een cruciaal instrument voor de bevordering van duurzame ontwikkeling, inclusieve groei, economische en sociale ontwikkeling en regionale integratie buiten Europa.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 700 final.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Jaarlijkse groeianalyse 2017

(COM(2016) 725 final)

(2017/C 173/13)

Rapporteur: **Etele BARÁTH**

Raadpleging	Europese Commissie, 8.12.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegd subcomité	SC/046
Goedkeuring door het subcomité	17.1.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	181/5/36
(voor/tegen/onthoudingen)	

Samenwerking, discipline en flexibiliteit

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) onderschrijft de prioriteiten die de Commissie in de jaarlijkse groeianalyse 2017 (JGA) uiteenzet, d.w.z. voorrang voor het scheppen van banen en groei, op basis van de drie pijlers van de JGA: voortzetting van structurele hervormingen, waarborgen van een verantwoord begrotingsbeleid en stimuleren van investeringen. Dit jaarlijks overzicht is een goed uitgangspunt voor het begin van het Europees Semester, en vervolgens, van de formulering van de „landenspecifieke aanbevelingen”.

1.2. Het Europees Semester wordt beschouwd als een goed instrument voor verdere vooruitgang in het beleid en de hervorming, op weg naar herstel en werkgelegenheid. De JGA schetst de meest urgente economische en sociale prioriteiten, vergezeld van specifieke aanbevelingen. Het EESC neemt de negatieve aspecten van de regels van het stabiliteits- en groeipact heel ernstig, net als de op nationaal niveau toegepaste landenspecifieke voor de begrotingskoers van het eurogebied.

1.3. In de JGA worden veel positieve ontwikkelingen en tekenen van herstel in de EU herkend. De investeringen nemen weer toe, sinds 2013 zijn er 8 miljoen nieuwe arbeidsplaatsen bij gekomen, het streefcijfer voor de arbeidsparticipatie, 75 %, komt in zicht, de arbeidsmarkt presteert structureel beter en het gemiddelde overheidstekort is in sommige lidstaten licht gedaald.

1.4. Het Comité deelt het standpunt dat de garantie van een economisch veelbelovende toekomst voor iedereen de grondslag vormt om de Europese manier van leven in stand te houden, maar vindt dat verdere inspanningen nodig zijn om dit doel te bereiken. De JGA stelt openlijk dat het herstel nog broos is. De werkloosheid blijft hoog, de kans op armoede is zelfs nog toegenomen, de groei van het bbp en de productiviteit zijn te laag en de investeringen blijven op een zorgwekkend niveau, lager dan vóór de crisis. Er zijn nog steeds grote onevenwichtigheden en grote risico's in het eurogebied en in de EU als geheel.

1.5. Het EESC meent voorts dat de mondialisering, net als de demografische en technologische ontwikkelingen, en met name de digitalisering, belangrijke bronnen van veranderingen zijn waarvan een ieder profijt zou moeten kunnen trekken. Investerings in kennis, innovatie, onderwijs en ICT — de hefboomen voor groei — moeten de belangrijkste prioriteiten worden.

1.6. Het Comité onderschrijft de doelstellingen op het gebied van gelijkheid, billijkheid en maatschappelijke integratie, en vestigt de aandacht op het belang van een gecoördineerd beleid en hervormingen.

1.7. Tegelijkertijd wijst het EESC erop dat het noodzakelijk is om de integratie te versterken om de gemeenschappelijke doelstellingen te realiseren en de handicaps te overwinnen. Een op samenwerking gebaseerde verantwoorde Europese governance, gekenmerkt door discipline en flexibiliteit, vormt in dit verband een garantie. Het Europees Semester toont duidelijk aan dat partnerschappen op hoog niveau tussen de lidstaten een doeltreffende manier zijn om uit de crisis te raken.

1.8. Het EESC staat in principe achter de in de groeianalyse voor 2017 vermelde taken en de verdeling hiervan tussen de Commissie en de lidstaten. Het herhaalt zijn voorstel, gedaan in de beoordeling van de analyse voor 2016, om het Europees Semester aan te vullen. Naast meer investeringen, structurele hervormingen en verbetering van het macro-economisch evenwicht omvatten de hoofddoelstellingen ook vorderingen op het gebied van de indicatoren die „verdergaan dan het bbp” (sociale, ecologische en duurzaamheidsdoelstellingen).

1.9. Volgens het EESC kan slechts een systeem van alomvattende indicatoren, zoals het huidige systeem, waarin ook de sociale en milieu-effecten zijn verdisconteerd, de werkelijke, resultaatgerichte economische groei meten (RBO, resultaat van de bruto-ontwikkeling).

1.10. Het EESC acht het essentieel om de kern van de huidige politieke en strategische stromingen die de nabije en verdere toekomst bepalen, eenduidig en helder uiteen te zetten. Het is belangrijk dat de prioriteiten van de Commissie-Juncker en de doelstellingen voor 2030, die gebaseerd zijn op de Europa 2020-strategie, die ook de uitdagingen op het gebied van duurzame ontwikkeling omvatten, samen de ontwikkeling bepalen.

1.11. Uit de meest recente voorspelling ⁽¹⁾ van de Europese Commissie blijkt dat de economische groei van de EU-lidstaten tussen 2016 en 2018 vrijwel ongewijzigd zal blijven ten opzichte van 2015, en dat de groei voornamelijk zal voortkomen uit consumptie in plaats van uit investeringen. Deze lage groeicijfers en lage investeringen zijn geen gunstig vooruitzicht. Het vergroten van de binnenlandse vraag blijft daarom minstens zo belangrijk als het stimuleren van investeringen.

1.12. Ook gezien de beperkte bevoegdheden van de Unie moeten de instrumenten van het sociaal beleid beter worden gecoördineerd. Een goed ontworpen benchmarksysteem, voorgesteld door de toekomstige Europese pijler voor sociale rechten, zou de hervormingen kunnen stimuleren en kunnen zorgen voor een betere coördinatie van het sociale beleid binnen het Europees Semester.

1.13. Een van de taken van het jaarlijkse groeiverslag moet zijn om vast te stellen welke samenhang er bestaat tussen het traditionele cohesiesteunbeleid en de bijbehorende financiering (ESIF) waarvoor momenteel de tussentijdse toetsing plaatsvindt, en de nieuwe investeringsinstrumenten (EFSI). Aangezien het hier gaat om een van de meest dynamische samenwerkingsverbanden tussen de Unie en de lidstaten, moet ook de tenuitvoerlegging beter gecoördineerd worden. De uitvoering van de verbeteringen moet gecoördineerd plaatsvinden.

1.14. Een van de belangrijkste pijlers van het Europees Semester is het stabiliteits- en groeipact. Duurzame economische, sociale en ecologische ontwikkeling voor de lange termijn kan uitsluitend gestoeld zijn op adequaat en gecoördineerd begrotingsbeleid op EU-niveau en de transparante en voorspelbare werking van de financiële systemen.

1.15. Het EESC wijst erop dat de structurele veranderingen die nodig zijn voor het bereiken van duurzame ontwikkeling aanzienlijke middelen vergen, die alleen beschikbaar zijn als de begrotingsmiddelen efficiënter gebruikt worden en als de investeringen aanzienlijk worden verhoogd.

1.16. Het nieuw Europees Fonds voor strategische investeringen wordt voornamelijk aangewend voor de uitbreiding van de middelen in de productiesectoren en voor fysieke infrastructuur. Het is een groot probleem dat de overheids- en sociale investeringen sterk achterblijven. In dit verband moet voldoende budgettaire flexibiliteit gewaarborgd zijn.

1.17. Het EESC beveelt sterk aan dat prioriteit wordt verleend aan investeringen in de sectoren onderwijs, opleiding, gezondheid en andere sociale sectoren, met name in minder dan gemiddeld ontwikkelde regio's.

⁽¹⁾ Europese Commissie: Winter 2017 Economic forecast — Overview, van 13 februari 2017.

1.18. Een gedeelde eigen inbreng en een redelijke flexibiliteit moeten samen bepalend zijn voor de Europese governance. Enerzijds kunnen volgens het EESC de tussentijdse herziening van de begroting van de Unie, de nieuwe definitie van de doelstellingen, de forse toename van het aandeel eigen middelen en inkomsten en de verbetering van de effectiviteit en efficiëntie van de tenuitvoerlegging bijdragen tot de ontwikkeling van een systeem waarbij de flexibiliteit ook kan worden gezien als een manier om de risico's te dekken. Anderzijds kunnen verbetering van de marktomstandigheden en slimme regelgeving het concurrentievermogen van de Europese economie in brede zin stimuleren (ook vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt).

2. Achtergrond

2.1. Niet de op de toekomst gerichte gemeenschappelijke politieke wil, maar de wettelijke garanties en het keurslijf van economische samenwerking houden de Europese Unie thans bijeen. De Unie is verdeeld en wordt nog steeds geconfronteerd met een aanhoudende crisis met verschillende facetten. De brexit en de daarop volgende onzekerheid zijn wat dat betreft tekenen aan de wand. Ook al is de politieke impasse dieper dan de economische, de economische ongelijkheid blijft aanzienlijk, ondanks het in sommige lidstaten waarneembare economische herstel.

2.2. De migratiecrisis is een tragische boodschap van mondiale omvang die Europa er tegelijk toe dwingt zijn humanitaire inzet waar te maken, de Europese maatschappelijke en sociale stelsels te handhaven en een grotere rol te spelen buiten Europa.

2.3. De manier waarop de bevolking het functioneren van de Unie beoordeelt en de werkelijke gang van zaken komen steeds verder uit elkaar te liggen. Het partnerschap dat is opgezet tussen de organisaties van het maatschappelijk middenveld en de instellingen van de Unie is verre van bevredigend; de Europeanen beseffen maar al te goed dat de situatie verergert. Burgers en ondernemingen, kleine, middelgrote en grote, verwachten efficiënte initiatieven.

2.4. De politieke krachten die de vermeende of werkelijke behoeften van nationale onafhankelijkheid lijnrecht tegenover de gemeenschappelijke verdiensten stellen, zijn sterker geworden. In de dagelijkse politiek wordt helaas niet de nadruk gelegd op de interacties, maar op de verschillen.

2.5. Toen de voorstellen werden gedaan voor de tussentijdse toetsing van de Europa 2020-strategie werd al duidelijk dat het voor de invulling van de Europese waarden en voor de verwezenlijking van de belangen van de Unie cruciaal is om de processen met directe gevolgen voor de Europese burgers, en de bijbehorende instrumenten te versterken.

2.6. De economische crisis en de aanhoudende daling van de investeringen hebben de op groei gebaseerde eenheid van de lidstaten verstoord en geleid tot steeds hoger oplopende spanningen. In tegenstelling tot de fundamentele doelstelling van de Unie neemt het verschil in ontwikkelingsniveau tussen lidstaten en met name regio's niet af maar juist toe.

2.6.1. Bovendien moeten de in 2005 vastgestelde regels voor het begrotingstekort worden aangepast aan de huidige economische en sociale situatie van de EU en moeten zij er rekening mee houden dat sommige overheidsuitgaven, zoals onderwijs, niet moeten worden meegenomen in de berekening van het tekort omdat zij belangrijke investeringen in de toekomst vormen.

2.7. Al is de Europese Unie vrij aantrekkelijk, zij heeft nog geen aansluiting gevonden met haar rol van aantrekkingspool voor de investeerders. Wat productieve investeringen betreft, verliest de EU steeds meer terrein aan de Verenigde Staten. De landen die een dynamische ontwikkeling doormaken, worden afgeremd door de lidstaten die het tempo niet kunnen bijbenen. De lagere productiviteit en de zwakke innovatieve processen verminderen de Europese meerwaarde in de mondiale concurrentiestrijd.

2.8. In sommige landen zijn de productieve investeringen gedaald, ondanks een aanzienlijk begrotingsoverschot, hetgeen een belemmering is om verloren terrein terug te winnen. De reactiesnelheid is laag en er is veel bureaucratie.

2.8.1. Maar volgens het EESC zijn investeringen en consumptie dringend nodig om de voorwaarden te creëren voor de economische overgang naar een duurzame economie die de strijd aanbindt met de klimaatverandering. Om het Europese concurrentievermogen te bevorderen, zijn nieuwe opleidingen en nieuwe banen nodig.

2.9. In 2014 kwam de Europese Commissie met een nieuw paradigma voor economische ontwikkeling. De daarin verwoorde doelstellingen — het stimuleren van werkgelegenheid en groei, de versterking van de interne Europese markt, de vereenvoudiging van de economische wetgeving, de versterking van de prioritaire Europese ontwikkelingen, de ondersteuning van de investeringen in de energiemarkt, de digitale markt en diensten, de prioritaire behandeling van het stelsel van mentale en fysieke netwerken die Europa verbinden, en een groter verantwoordelijkheidsgevoel voor milieuaspecten — beloven een belangrijke nieuwe dynamiek in de economie.

2.10. De maatregelen die in het leven zijn geroepen om het programma te verwezenlijken, de werkzaamheden in verband met Refit, het nieuw Europees Fonds voor strategische investeringen en de bijbehorende instellingen lijken de juistheid van de intenties te bekrachtigen. Maar zoals hiervoor vermeld, is dit groeiperspectief niet afdoende.

2.11. Het gebrek aan groeigericht begrotingsbeleid in landen met een hoge overheidsschuld en begrotingstekorten, die in sommige gevallen veroorzaakt zijn door de financiële en bankencrisis en niet door lichtzinnige overheidsuitgaven, is contraproductief gebleken en heeft bijgedragen tot de verbreding van de kloof tussen landen met een overschot en landen met een tekort. Soms kan het doeltreffender zijn om meer tijd te bieden voor geleidelijke aanpassing, omdat verbetering van de economische groei een belangrijke rol speelt bij het terugdringen van het overheidstekort en de schuldquote.

2.12. Er is behoefte aan ontwikkelingsinstrumenten die garant staan voor groei, symmetrische aanpassing in de hele EU stimuleren en sociale spanningen verminderen. Het Europees Semester is een geschikte methode om het per land verschillende proces te geven en de tenuitvoerlegging te controleren, maar dit proces speelt slechts een toevallige rol in het bepalen van de begrotingskoers van de eurozone, zoals de mededeling van de Commissie over het economisch beleid van de eurozone duidelijk uiteenzet (COM(2016) 726 final).

2.13. De belangrijkste doelstellingen van de Europa 2020-strategie blijven actueel. Het aantal werklozen blijft onaanvaardbaar hoog met meer dan 22 miljoen werklozen in de Unie en meer dan 17 miljoen in de eurozone. Meer dan 122 miljoen mensen balanceren op de rand van armoede of dreigen in armoede te vervallen. Het gebrek aan perspectief onder jongeren vormt een grote belemmering voor de duurzame toekomst van Europa. De mobiliteit van arbeidskrachten is laag. Het systeem van een leven lang leren staat nog altijd niet centraal in het beleid. De tendensen zijn niet bemoedigend en staan ver af van de doelstellingen. Er zijn al ruim zeventig richtlijnen inzake sociale rechten van kracht. In zijn advies over de Europese pijler van sociale rechten pleit het EESC ervoor om in het kader van de voorbereiding van de jaarlijkse groeianalyse convergentie in opwaartse zin als een doelstelling voor sociale rechten in Europa te beschouwen. Zo beklemtoont het ook dat er in de hele EU behoefte is aan groei en concurrentiekracht. In dit verband wijst het erop dat het economisch, het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid onderling verband moeten houden ⁽²⁾.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1. *Investerings*

3.1.1. In haar jaarlijkse groeianalyse ruimt de Europese Commissie een centrale plaats in voor het overzicht van de maatregelen ter verdere ontwikkeling van het financiële stelsel, die met name van belang zijn voor een solidere werking van de sector, het verbeteren van de doeltreffendheid van het EFSI, de opheffing van de belemmeringen voor investeringen en de uitbreiding van de rol van de Europese economie in de wereld.

3.1.2. Het EESC onderschrijft het bijzonder grote belang van de totstandbrenging van een kapitaalmarktenunie en andere randvoorwaarden om de financieringsvoorwaarden te verbeteren, risico's te spreiden en krediet toegankelijker te maken, met name door opheffing van belemmeringen waarmee het mkb te kampen heeft en door het beginsel van gelijke kansen gestalte te geven.

3.1.3. In dit verband kan gewezen worden op de verordening inzake durfkapitaalfondsen en verdere ontwikkeling van het sociaal ondernemerschap, de „tweede kans” voor mislukte ondernemers, verbetering van de insolventieprocedures of de invoering van systemen voor preventieve herstructurering. Het stimuleren van de betrokkenheid van banken en het verbeteren van hun operationele doeltreffendheid moet een van de pijlers van ontwikkeling van de investeringsactiviteiten worden.

3.1.4. Alles wijst erop dat het Europees Fonds voor strategische investeringen — naast de uitbreiding ervan, waarover reeds een besluit is genomen — een groot stimulerend effect heeft op de Europese markt voor investeringen. Dit kan van specifiek belang zijn voor uitvoering van de doelstellingen voor 2030, waarin ook de criteria voor duurzame ontwikkeling zijn opgenomen. De geleidelijke overgang naar een circulaire, koolstofarme economie zal nieuwe banen opleveren, met name in de dienstensector. De producten die voldoen aan de duurzaamheidscriteria kunnen nieuwe innovatiemogelijkheden scheppen.

⁽²⁾ SOC/542 (PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10).

3.1.5. In eerdere adviezen heeft het Comité al onderstreept dat de voltooiing van de energie-unie en de strategie voor de digitale eengemaakte markt tal van opties zal bieden om te investeren. De stimulering van deze gebieden is ook afhankelijk van internationale handelsovereenkomsten, waarvan sommige nadelig kunnen worden beïnvloed door een veranderende houding in de wereldpolitiek, en van de hieruit voortvloeiende toegankelijkheid tot de markten.

3.1.6. Volgens het EESC is het essentieel dat de structuurfondsen meer gebruikt kunnen worden dan nu het geval is om onderwijs, opleiding en de hiermee verbonden mobiliteit te ondersteunen.

3.2. Voortzetting van structurele hervormingen

3.2.1. Het EESC staat achter de uitvoering van structurele hervormingen op een andere manier, zoals overeengekomen is. In de hiertoe benodigde middelen moet op Europees en nationaal niveau worden voorzien.

3.2.2. Het EESC deelt de mening van het Europees Parlement dat een goed functionerende flexibele arbeidsmarkt een van de voorwaarden is voor de totstandkoming van een gunstige economische conjunctuur. De sociale dimensie van de interne markt moet volgens het Comité wel versterkt worden.

3.2.3. De landenspecifieke aanbevelingen dienen te worden uitgevoerd met inachtneming van de budgettaire capaciteiten van de lidstaten waaraan zij gericht zijn om beleid te kunnen ontwikkelen dat groei en sociale integratie bevordert.

3.2.4. Het verheugt het EESC dat de Commissie vanaf maart 2016 een raadpleging is begonnen over de Europese pijler van sociale rechten en is het ermee eens dat economische ontwikkeling tot meer sociale vooruitgang en cohesie moet leiden. De economisch best presterende lidstaten hebben een ambitieuzer en efficiënter sociaal beleid, maar in Europa als geheel dienen het concurrentievermogen en de sociale dimensie te worden verbeterd.

3.2.5. Het is van belang dat de door de lidstaten uitgevoerde hervormingen toegang bieden tot hoogwaardige diensten. Verbetering van het niveau van het onderwijs, opleiding, gezondheidszorg, huisvesting en kinderopvang zijn absoluut nodig voor economische ontwikkeling en zal rechtstreekse gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de levensstijl en de sociale inclusie.

3.2.6. De rol van de sociale partners in de opzet, ontwikkeling en uitvoering van structurele hervormingen is cruciaal. Deze moet vooral berusten op een nieuwe start van sociaal overleg, uitgaande van de huidige dialoog, maar uitgerust met solide participatieve instrumenten. Verantwoorde sociale betrokkenheid hangt in hoge mate af van duidelijke en directe communicatie; het EESC verwelkomt dan ook het streven van de Commissie om de sociale partners op ruime en systematische wijze bij het Europese Semester te betrekken.

3.2.7. Dankzij een samenhangend ontwerp en uitvoering van de hervormingen kan ook meer rekening worden gehouden met de sociale dimensie in het proces van het Europees Semester. De instrumenten en werkwijze van het economisch beleid moeten verrijkt worden met een visie, gericht op duurzame resultaten en sociale waarden, die eveneens duurzaamheid weerspiegelen.

3.2.8. Invoering van een stelsel van stimulansen dat gelijke concurrentievoorwaarden creëert, bevorderlijker is voor de groei en de kansen op misbruik beperkt, moet integraal deel uitmaken van het hervormingsproces.

3.3. Een positief begrotingsbeleid

3.3.1. De uitvoering van en het toezicht op de toepassing van de regels van het stabiliteits- en groeipact vormen samen met de impact ervan op de afzonderlijke economieën van de lidstaten, belangrijke onderdelen van het Europees Semester. Het valt te betreuren dat het Semesterproces een eenzijdig instrument is gebleken dat hoge schulden en tekorten op straffe van sancties verbiedt en eenvoudigweg alleen vermindering van hoge overschotten aanbeveelt. Het EESC pleit voor flexibiliteit, vooral als deze het mogelijk maakt dat de overheidsinvesteringen ook sectoren stimuleert die op lange termijn nuttig zijn (onderwijs, opleiding en gezondheidszorg).

3.3.2. Maar volgens het EESC is het van essentieel belang dat het stabiliteits- en groeipact wordt aangevuld met een procedure voor sociale onevenwichtigheden, vergelijkbaar met de bestaande procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, met als doel om na te gaan wat de sociale gevolgen van de economische activiteiten in de lidstaten zijn. Zoals hiervoor gesteld, dienen nationale begrotingstekorten bijzondere aandacht te krijgen als er een verband is met investeringen in de toekomst, zoals onderwijs, of investeringen voor het scheppen van de voorwaarden voor de economische overgang naar een duurzame economie die de klimaatverandering aanpakt.

3.3.3. Het EESC is ingenomen met de uitbreiding van de rol van de Europese Centrale Bank en de inspanningen van de Commissie ter bevordering van een positieve begrotingskoers voor het monetaire beleid van de eurozone. Het EESC erkent de belangrijke rol van de ECB bij het herstellen van de stabiliteit in de nasleep van de crisis. Deze moet worden aangevuld met forsere maatregelen om het tempo van de economische groei en het scheppen van werkgelegenheid te versnellen. In dit verband is het EESC zeer bezorgd en ontgoocheld over het feit dat de Raad de aanbeveling van de Commissie voor een positieve begrotingskoers in de eurozone heeft verworpen.

3.3.4. De lage rentetarieven die kenmerkend zijn voor de huidige periode, bieden de lidstaten de gelegenheid om meer overheidsinvesteringen te doen, terwijl zij tegelijk hun schuldquote verminderen. Het EESC meent dat binnen de grenzen van het stabiliteits- en groeipact, de tussentijdse herziening van de EU-begroting en de voorbereiding van de volgende programmeringsperiode en voortbouwend op de invoering van „de resultaatgerichte EU-begroting”, de gelegenheid moeten bieden voor de invoering van oorspronkelijke investeringspraktijken die de economische groei ondersteunen en voor duurzaamheid op lange termijn zorgen.

3.3.5. De ramingen van de jaarlijkse groeianalyse 2017 zijn van bijzonder belang voor de analyse van de structurele ontwikkeling van de Europese samenleving. De inspanningen ter beperking van de negatieve gevolgen van de vergrijzing voor de samenleving drukken steeds zwaarder op de begrotingen van de lidstaten. Nogmaals wordt gewezen op het belang van bijscholing, recycling, de rol van preventie, een taak weggelegd voor de gezondheidssector, en de noodzaak om het systeem van sociale bescherming te hervormen.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het is dringend noodzakelijk een prioritair programma in detail uit te werken en uit te voeren, dat gericht is op volledige consolidatie van het financiële stelsel van de eurozone. Dit mag echter niet leiden tot een bredere kloof tussen de Europese landen.

4.2. De eerste periode van de door de „vijf voorzitters” aangekondigde ontwikkeling in twee fasen met als doel de voltooiing van de Europese economische en monetaire unie, loopt af in 2017. In een witboek wordt nu de tweede fase voorbereid. De versterking van de vier unies, te weten de economische, begrotings-, financiële en politieke unie, is in het licht van de brexit bij uitstek van belang. De uitbreiding van de financiële capaciteit lijkt cruciaal voor de periode na de brexit.

4.2.1. Waar tot nu toe vooral de nadruk lag op de versterking van het economische en financiële stelsel van de eurozone (oprichting van mededingings- en productiviteitsraden, de versterking van de bankenunie en overeenstemming over de derde pijler hiervan, een depositoverzekeringssysteem (EDIS), een toezichtsorgaan dat controle uitoefent op de naleving van de begrotingsdiscipline, vooruitgang op het vlak van nauwere samenwerking op de kapitaalmarkt enz.), moet nu ook de wil tot politieke samenwerking toenemen.

4.2.2. Dit dwingt de leiders van de Unie er zonder meer toe om een politieke richting in te slaan met flexibel economisch beleid als uitgangspunt. Zodoende wordt uit hoofde van het Verdrag van Lissabon en binnen de regelgevingskaders voor de tenuitvoerlegging daarvan ook in de geldende akkoorden voor economische regelgeving en de bijbehorende instrumenten meer rekening gehouden met de sociaal-maatschappelijke verschillen en de weerbaarheid van de afzonderlijke landen.

(Deze mogelijkheid komt de laatste tijd tot uiting in de flexibelere houding ten aanzien van de verlaging van het begrotingstekort van Frankrijk, Spanje en Portugal.)

4.3. Gedurende de afgelopen financiële en begrotingsperioden is bij de formulering van taken en programma's de behoefte aan de aantoonbaarheid van een „Europese meerwaarde” sterk toegenomen. De door de Europese fondsen ondersteunde programma's zijn steeds meer gericht op concrete samenwerking tussen de lidstaten. In dat kader hebben de gezamenlijke inspanningen een beter resultaat opgeleverd dan op zuiver nationaal niveau mogelijk was geweest (mechanisme voor onderlinge verbindingen in Europa, Horizon 2020 enz.) of voor meer convergentie gezorgd van de gemeenschappelijke Europese belangen tussen het lokale niveau en dat van de lidstaten (bestrijding van werkloosheid en armoede, aanleg van infrastructuur, regionale en stadsontwikkeling enz.). De hoeveelheid beschikbare middelen staat echter niet in verhouding tot de uit te voeren taken.

4.4. In het proces van het Semester is er bij de landenspecifieke aanbevelingen ook veel aandacht uitgegaan naar de aansluiting op de doelstellingen van de Europa 2020-strategie. De hervormingsplannen van de lidstaten moesten behalve begrotings- en structurele aanpassingen concrete doelstellingen en de voorwaarden voor de haalbaarheid ervan omvatten. De drie pijlers van de Europa 2020-strategie, een intelligent, duurzaam en inclusief Europa, en het bijbehorende systeem van indicatoren kunnen als referentie blijven dienen voor de antwoorden die gevonden moeten worden op de nieuwe uitdagingen van nu tot 2030.

4.5. De sociaal-ecologische, duurzame doelstellingen voor de lange termijn moeten meer gewicht krijgen in het mechanisme van het Europees Semester. Het proces van het Semester is bij uitstek geschikt om fundamentele kwesties met elkaar in overeenstemming te brengen, zoals het stimuleren van bepaalde investeringen in de sociale en overheidssector, de kwestie van investeringen die zich op lange termijn terugverdienen bij de verantwoording van het begrotingstekort en de ontwikkeling van een institutioneel model voor het welzijn van de burgers. Er moet een nieuwe „gouden regel” komen, die omschrijft wat consumptie en investeringen inhouden. De voorwaarden hiervoor kunnen worden gewaarborgd door rekening te houden met de mogelijkheid om de begrotingsmechanismen van de Unie te toetsen en de hoeveelheid eigen inkomsten te vergroten.

4.6. In het afstemmingsproces is de verdeling van ownership — van het in kaart brengen van de taken tot aan het oplossingsproces — cruciaal evenals de erkenning van de steeds grotere rol die de eindbegunstigden spelen. De rol van de nationale parlementen dient versterkt te worden. Met hun zorgen omtrent subsidiariteit moet rekening worden gehouden.

4.7. Er is geen sprake van een eensgezind toekomstbeeld, politieke wil en bestuurlijk vermogen. Het wetgevingskader is ingewikkeld en de participatie van de sociale partners en het maatschappelijk middenveld is slechts een formaliteit, wat tot uiting komt in het gebrek aan draagvlak onder de bevolking. Hierdoor is er sprake van een groter democratisch tekort en wordt het vertrouwen ondermijnd.

4.8. Momenteel worden de ontwikkelingsprocessen bepaald door twee omvangrijke, in grote mate van elkaar afwijkende financieel-economische instrumenten en structuren. De complementariteit daarvan moet worden versterkt en de richtsnoeren die hiervoor zijn opgesteld, zijn niet toereikend. Een systeemoplossing is geboden.

4.8.1. Het eerste instrument zijn de traditionele Europese structuur- en investeringsfondsen (ESIF) die bedoeld zijn om meer cohesie tot stand te brengen. Dit zijn fondsen voor ontwikkelingsinvesteringen die steeds worden gemoderniseerd, maar in wezen onveranderd blijven. Deze kunnen worden toegewezen na herverdeling van de uit de bijdragen van de meest ontwikkelde lidstaten bestaande Europese begroting. In sommige gevallen worden deze opnieuw verdeelde bedragen niet op hun juiste waarde geschat door de ontvangende landen, met het argument dat ze er „recht op hebben”.

4.8.2. Bij de momenteel plaatsvindende tussentijdse toetsing van het meerjarig financieel kader (MFK), dat zeven jaar bestrijkt en tot 2020 loopt, zijn de aanvullingen op en de vereenvoudiging van de regelgeving cruciaal om bovengenoemde complementariteit te bewerkstelligen.

4.8.3. Voorbeelden daarvan zijn de voorstellen van de Europese Commissie voor de versterking van de afzonderlijke financiële doelstellingen, met het oog op het stimuleren van de investeringen, de aanpak van de migratiestromen en de verlaging van de jeugdwerkloosheid.

4.8.4. Een grotere flexibiliteit en de vereenvoudiging van de regelgeving zijn belangrijke elementen om toegang te kunnen krijgen tot de fondsen.

4.8.5. De tweede set instrumenten voor de uitvoering van het plan-Juncker is het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFIS), een nieuw, marktgericht financieel instrument dat risicofinanciering biedt en gebruikmaakt van overheids-, bank- en particulier kapitaal. Het EFIS heeft al een omvang van 500 miljard EUR bereikt en zijn referentieperiode loopt tot 2020. Dit Fonds zou in de volgende programmeringsperiode een belangrijke rol kunnen gaan vervullen.

4.9. Het aldus tot stand gekomen nieuwe governancemechanisme moet onderdeel gaan uitmaken van de nieuw op te zetten ontwikkelingsgerichte governance. Ook op het niveau van de lidstaten moeten de twee financieringssystemen op één lijn worden gebracht. Op langere termijn is het zinvol om de twee governancemechanismen samen te voegen.

4.10. De nieuwe mededeling van de Commissie is bemoedigend. Deze bevat voor de periode tot 2030 een overzicht van de strategische werkzaamheden die tot nu toe zijn uitgevoerd en de uitdaging van de duurzaamheid kunnen aangaan.

4.11. De taken in het kader van het nieuwe planningsproces zouden moeten uitgaan van een klein aantal heldere doelstellingen. De uitvoering veronderstelt dat er een nieuw strategisch instrument wordt ingezet: een coördinerend governancestelsel binnen de kaders van de Europese Commissie waarbij ook rekening wordt gehouden met sociale controle.

4.12. Op grond van de analyse van de efficiëntie en doeltreffendheid van de afzonderlijke financiële instrumenten is het nu al nodig om met een voorstel te komen voor de periode tot 2030 met het oog op een betere taakverdeling tussen de conventionele cohesiedoelstellingen en de investeringen waarbij marktgerichte logica als uitgangspunt geldt. Het bij het Europees Fonds voor strategische investeringen horende projectevaluatiemechanisme reikt ook goede methodologische handvatten aan bij de inzet van conventionele cohesie-instrumenten.

4.13. Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ESI-fondsen te verbeteren, moet partnerschap op institutionele onderdelen worden versterkt en, gezien het recht op participatie, voor alle Europese burgers toegankelijk worden gemaakt. Zij moeten immers over relevante informatie kunnen beschikken en inspraak hebben in de beslissingen op het vlak van planning en uitvoering. Ook moeten zij hun mening kunnen geven over voorgestelde programma's, aanbestedingen en evaluatieverslagen.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

BIJLAGE

bij het ADVIES

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Ten minste een kwart van de stemmen werd uitgebracht vóór handhaving van de volgende paragrafen uit het advies van het subcomité, die werden vervangen door tijdens de zitting aangenomen wijzigingsvoorstellen (artikel 54, lid 4, rvo):

a) **Paragraaf 1.9:**

Volgens het EESC kan slechts een systeem van complexe indicatoren, waarin ook de sociale en milieu-effecten zijn verdisconteerd, de werkelijke, resultaatgerichte economische groei meten (RBO, resultaat van de bruto-ontwikkeling).

Uitslag van de stemming:

Voor: 111

Tegen: 109

Onthoudingen: 13

b) **Paragraaf 2.13:**

De belangrijkste doelstellingen van de Europa 2020-strategie blijven actueel. Het aantal werklozen blijft onaanvaardbaar hoog met meer dan 22 miljoen werklozen in de Unie en meer dan 17 miljoen in de eurozone. Meer dan 122 miljoen mensen balanceren op de rand van armoede of dreigen in armoede te vervallen. Het gebrek aan perspectief onder jongeren vormt een grote belemmering voor de duurzame toekomst van Europa. De mobiliteit van arbeidskrachten is laag. Het systeem van een leven lang leren staat nog altijd niet centraal in het beleid. De tendensen zijn niet bemoedigend en staan ver af van de doelstellingen. Er zijn al ruim zeventig richtlijnen inzake sociale rechten van kracht. „Het EESC beklemtoont dat er in de hele EU behoefte is aan groei en concurrentiekracht. In dit verband wijst het er ook op dat het economisch, het sociaal en het werkgelegenheidsbeleid onderling verband moeten houden ⁽³⁾.”

⁽³⁾ EESC-advies „De Europese pijler van sociale rechten” (SOC/542) (PB C 125 van 21.4.2017, blz. 10).

Uitslag van de stemming:

Voor: 145

Tegen: 62

Onthoudingen: 14

c) **Paragraaf 3.2.2:**

Het EESC deelt de mening van het Europees Parlement dat een goed functionerende flexibele arbeidsmarkt een van de voorwaarden is voor de totstandkoming van een gunstige economische conjunctuur. Het EESC stelt vast dat de EU wereldwijd de meest ontwikkelde regio is op het gebied van sociale bepalingen.

Uitslag van de stemming:

Voor: 141

Tegen: 65

Onthoudingen: 16

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 87/217/EEG van de Raad, Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad, Verordening (EU) nr. 1257/2013 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijn 86/278/EEG van de Raad en Richtlijn 94/63/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft procedureregels inzake rapportage op milieugebied en tot intrekking van Richtlijn 91/692/EEG van de Raad

(COM(2016) 789 *final* — 2016/0394 (COD))

(2017/C 173/14)

Raadpleging	Europees Parlement, 13.2.2017 Raad van de Europese Unie, 20.2.2017
Rechtsgrondslag	Artikelen 192, lid 1, en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de voltallige vergadering	22.2.2017
Zitting nr.	523
Stemuitslag	178/1/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

Het Comité kan zich volledig in dit voorstel vinden. Het heeft bovendien reeds een standpunt over dit onderwerp ingenomen in een op 18 december 1990 verschenen advies (CES 1491/90) (*). Daarom heeft het tijdens zijn op 22 en 23 februari 2017 gehouden 523e zitting (vergadering van 22 februari 2017) met 178 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, besloten een positief advies over de voorgestelde tekst uit te brengen en daarin te verwijzen naar zijn eerder geformuleerde standpunt ter zake.

Brussel, 22 februari 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

(*) EESC-advies 1491/90 over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied (PB C 60 van 8.3.1991, blz. 15).

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL