

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 68



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

55e jaargang
6 maart 2012

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	477^e plenaire zitting op 18 en 19 januari 2012	
2012/C 68/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau als aantrekkelijk alternatief voor hoger onderwijs” (initiatiefadvies)	1
2012/C 68/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Werkgelegenheid voor jongeren, technische kwalificaties en mobiliteit” (initiatiefadvies)	11
2012/C 68/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Het maatschappelijk middenveld betrekken bij de totstandbrenging van een Europese Energiegemeenschap” (initiatiefadvies)	15
2012/C 68/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van vredesopbouw in de externe betrekkingen van de EU: geslaagde methoden en vooruitzichten”	21

Prijs:
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

477^e plenaire zitting op 18 en 19 januari 2012

2012/C 68/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Een eengemaakte markt voor intellectuele-eigendomsrechten — Creativiteit en innovatie bevorderen met het oog op economische groei, kwaliteitsjobs en eersteklasproducten en -diensten in Europa” (COM(2011) 287 <i>definitief</i>)	28
2012/C 68/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Een strategische visie voor Europese normen: de duurzame groei van de Europese economie tussen nu en 2020 bevorderen en versnellen” (COM(2011) 311 <i>definitief</i>)	35
2012/C 68/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende prudentiële voorschriften voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (COM(2011) 452 <i>definitief</i> — 2011/0202 (COD))	39
2012/C 68/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad „Administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen” (COM(2011) 730 <i>definitief</i> — 2011/0330 (CNS))	45
2012/C 68/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het Baltische zalmbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren (COM(2011) 470 <i>definitief</i> — 2011/0206 (COD))	47
2012/C 68/10	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 „Zesde milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap — Eindbeoordeling” (COM(2011) 531 <i>definitief</i>)	52
2012/C 68/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over GGO's in de EU (vervolgadvies)	56
2012/C 68/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied (COM(2011) 540 <i>definitief</i> — 2011/0238 (COD))	65



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

477^e PLENAIRE ZITTING OP 18 EN 19 JANUARI 2012

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau als aantrekkelijk alternatief voor hoger onderwijs” (initiatiefadvies)

(2012/C 68/01)

Rapporteur: **mevrouw DRBALOVÁ**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 20 januari 2011 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau als aantrekkelijk alternatief voor hoger onderwijs.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 december 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 19 januari 2012) onderstaand advies uitgebracht, dat met 208 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en voorstellen

Aanbevelingen voor de Europese Commissie

1.1 Het Comité roept de Commissie op om de lidstaten aan te moedigen de lange- en kortetermijndoelstellingen van het communiqué van Brugge te verwezenlijken en **de kwaliteit en efficiëntie van beroepsonderwijs en -opleiding (BOO) te verbeteren ten einde de aantrekkingskracht en de relevantie ervan te vergroten**. De sociale partners op alle niveaus moeten een actieve rol blijven spelen in het proces van Kopenhagen, en helpen de kortetermijndoelstellingen te verwezenlijken.

1.2 Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om de processen van Bologna en Kopenhagen in één geïntegreerde aanpak samen te brengen. Deze synergie zal helpen om mensen de vaardigheden te verschaffen die zij nodig hebben om hun persoonlijke ontwikkeling en inzetbaarheid optimaal te verwezenlijken.

1.3 Volgens het Comité moet de Commissie een platform zijn voor een op statistieken gebaseerde monitoring van de situatie in de lidstaten, en zou zij een platform moeten creëren voor de uitwisseling van goede praktijken.

1.4 Het Comité is ingenomen met de inspanningen van de Commissie om nieuwe instrumenten en initiatieven te lanceren. Maar er moet allereerst goed worden gekeken naar wat er al is verwezenlijkt, om overlapping van instrumenten te voorkomen en er zeker van te zijn dat de bestaande programma's en beleidsmaatregelen volledig en naar behoren worden uitgevoerd.

Aanbevelingen voor de lidstaten

1.5 Het is misleidend om zich bij het vaststellen van onderwijsbeleid uitsluitend te focussen op het aantal jongeren dat universitair onderwijs volgt, aangezien deze indicator slechts in zekere mate iets zegt over de vaardigheidsbehoeften van de arbeidsmarkt. De onderwijs- en opleidingsstelsels moeten evenwichtiger worden gemaakt.

1.6 De lidstaten zouden het communiqué van Brugge en het proces van Kopenhagen doeltreffend ten uitvoer moeten leggen en het centraal EU-streefcijfer moeten helpen verwezenlijken, nl. dat 40 % van de bevolking een hogeronderwijsdiploma of daaraan gelijkwaardig opleidingsniveau moet hebben – **dit omvat tevens een hoger niveau van BOO.**

1.7 De lidstaten moeten financiële en niet-financiële prikkels ontwikkelen, enerzijds voor ondernemingen – met name mkb's, micro- en ambachtelijke bedrijven – om zowel initieel als voortgezet beroepsonderwijs en -opleidingen aantrekkelijker te maken en ondernemingen hierbij te betrekken, en anderzijds voor onderwijsinstellingen, om de samenwerking met het bedrijfsleven aan te moedigen.

1.8 De lidstaten moeten uitgebreide promotieactiviteiten ontplooiën om de maatschappelijke erkenning van het postsecundaire beroepsonderwijs structureel te vergroten.

1.9 Zij moeten diensten voor adviesverlening aanbieden die doeltreffender zijn en beter zijn toegesneden op de behoeften van de arbeidsmarkt en van jongeren. Daartoe behoort ook individueel advies voor gehandicapten. De mentaliteit van jongeren, ouders en adviseurs moet dringend worden gewijzigd, omdat zij de universiteit nog altijd als dé toegangspoort tot de arbeidsmarkt beschouwen.

Aanbevelingen voor bedrijfsorganisaties

1.10 Bedrijfsorganisaties zouden samen met andere sociale partners actief moeten deelnemen aan de systemen voor advisering en begeleiding, aangezien zij relevante structuren zijn om informatie te geven over mogelijkheden op het gebied van BOO en de arbeidsmarkt. Zij zouden onderwijsverstrekkers moeten helpen om het leren op de werkplek en nieuwe lesmethoden te ontwikkelen.

1.11 Industriële sectoren en ondernemingen moeten meer plaatsen voor stagiairs en mogelijkheden voor leren op de werkplek bieden, en werknemers aanmoedigen om kennis en ervaringen te delen met stagiairs en leerlingen of tijdelijk les te geven in het beroepsonderwijs.

Aanbevelingen voor onderwijsinstellingen

1.12 Onderwijsinstellingen moeten vertrouwen krijgen in de samenwerking met het bedrijfsleven, en moeten het belang van constructieve samenwerking erkennen, evenals de waarde van in een externe omgeving opgedane ervaring.

1.13 Om nauwer samen te werken met industriële sectoren en een breder scala aan methoden voor leren op de werkplek te ontwikkelen moeten zij een flexibeler houding aannemen ten aanzien van BOO.

1.14 De kwaliteit van leerkrachten en opleiders moet gewaarborgd zijn. Zij moeten goed vertrouwd zijn met de veranderende behoeften van de werkplek. Stages voor docenten en opleiders in bedrijven moeten worden aangemoedigd.

Aanbevelingen voor de sociale partners

1.15 Het Comité roept de organisaties van de sociale partners op hun verantwoordelijkheid op zich te nemen en proactief gebruik te maken van alle methoden en instrumenten om de aantrekkingskracht van beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau te verbeteren (sectorale raden voor werkgelegenheid en vaardigheden, enz.).

1.16 De sociale partners – op alle niveaus – zouden de verbintenissen die voortvloeien uit hun gezamenlijke werkprogramma's naar behoren moeten nakomen en ertoe moeten bijdragen dat alle EU-instrumenten op het gebied van BOO op nationaal niveau ten uitvoer worden geleid.

Aanbevelingen voor burgers en maatschappelijke organisaties

1.17 De burgers zouden er bewust van moeten worden gemaakt dat hoger onderwijs niet noodzakelijk een garantie biedt op werk, en dat er ook goede alternatieven zijn. Zij moeten erkennen dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het maken van goed doordachte keuzes op het gebied van studie en opleiding. Ten slotte moeten zij genoeg zelfvertrouwen hebben om te kiezen voor beroepsonderwijs op postsecundair niveau.

1.18 De voorkeuren van studenten en de verwachtingen van hun ouders moeten worden afgewogen tegen de behoeften van de werkgevers. In de toekomst kunnen zij gebruik maken van het EU Skills Panorama en voorspellingen daarvan m.b.t. het aanbod aan vaardigheden en de behoeften van de arbeidsmarkt.

2. Europees beleidskader

2.1 In juni 2010 heeft de EU de tijdens de voorjaarstop gelanceerde nieuwe strategie voor groei en werkgelegenheid („Europa 2020”) goedgekeurd, die gebaseerd is op zeven kerninitiatieven en steunt op strategische documenten om de interne markt nieuw leven in te blazen (waaronder de Single Market Act).

2.2 Het belangrijke kerninitiatief 'Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen', dat erop is gericht mensen uit te rusten met de juiste vaardigheden om werk te vinden en het aanbod aan vaardigheden beter te doen aansluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt, schept een sterke synergie met andere initiatieven (Industriebeleid, Digitale agenda, Innovatie-Unie, Jeugd in beweging, Europees armoedeplatform, enz.).

2.3 De doelstellingen van Europa 2020 zullen worden geschaagd door het voorgestelde **Meerjarig Financieel Kader (MFK)** ⁽¹⁾. De begroting voor Europa 2020 zal investeren in de intellectuele capaciteit van Europa en meer geld uittrekken voor onderwijs, opleiding, onderzoek en innovatie.

⁽¹⁾ Een begroting voor Europa 2020 – COM(2011) 500 definitief deel I en II van 29 juni 2011.

3. Beroepsonderwijs en -opleiding: ontwikkelingen en uitdagingen

3.1 De ontwikkeling van de Europese arbeidsmarkten staat tegenwoordig in het teken van financiële en economische crises, mondialisering, demografische druk, nieuwe technologieën en vele andere factoren.

3.2 De vijf horizontale doelstellingen van de Europa 2020-strategie zijn onder meer:

- een tewerkstellingspercentage van 75 % voor de leeftijdsgroep van 20 tot 64 jaar;
- een streefcijfer voor het opleidingsniveau en terugdringing van het aantal vroegtijdige schoolverlaters van 15 % naar 10 %;
- verhoging van het percentage van de bevolking in de leeftijdsgroep van 30-34 jaar dat hoger of gelijkwaardig onderwijs heeft voltooid tot ten minste 40 % in 2020.

3.3 Met de verklaring van Kopenhagen van 29 en 30 november 2002 werd het startsein gegeven voor de Europese strategie voor een intensievere Europese samenwerking inzake beroepsonderwijs en -opleiding (BOO), ook wel het „**proces van Kopenhagen**” genoemd.

3.4 De Raad heeft op 12 mei 2009 een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (VET - Vocational Education and Training - 2020) goedgekeurd.

3.5 In de mededeling van de Europese Commissie „Een nieuwe impuls voor Europese samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding ter ondersteuning van de Europa 2020-strategie”⁽²⁾ worden de belangrijkste maatregelen belicht die nodig zijn om het proces van Kopenhagen nieuw leven in te blazen, en wordt de sleutelrol van BOO voor levenslang leren en mobiliteit benadrukt.

3.6 In het communiqué van Brugge, dat in december 2010 door de EU-ministers voor beroepsonderwijs en -opleiding en de Europese sociale partners is goedgekeurd, worden krachtige toezeggingen gedaan. Het communiqué bevat nieuwe prioriteiten voor de EU-samenwerking op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding tot 2020:

- de ontwikkeling van postsecundair BOO en BOO op een hoger niveau van het Europees Kwalificatiekader (EKK);

— de trajecten en doorstroming tussen BOO en hoger onderwijs;

— een beleidsdocument over het belang van excellente vakbekwaamheid voor slimme en duurzame groei.

3.7 Voortbordurend op het communiqué van Brugge werkt de Commissie momenteel aan een Agenda voor excellentie in het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding op zowel initieel als voortgezet niveau. Dit proces zou eind 2012 voltooid moeten zijn met de conclusies van de Raad.

4. Feitenmateriaal dat pleit voor een sterkere samenwerking op het gebied van BOO

4.1 De Cedefop-voorspellingen inzake de toekomstige vaardigheidsbehoeften laten zien dat er tot 2020 meer vraag zal zijn naar middelhoge en hoge kwalificaties, en minder vraag naar laaggeschoolde werknemers. Desalniettemin telt de Europese beroepsbevolking nog altijd 78 miljoen laaggeschoolde personen.

4.2 Het vierde Cedefop-verslag over onderzoek naar beroepsonderwijs en -opleiding in Europa, getiteld *Modernising vocational education and training*, bevat feitenmateriaal dat pleit vóór een sterkere samenwerking op dit gebied. Ook worden hierin prioriteiten vastgesteld voor een hervorming van de sector BOO, om bij te dragen aan de EU-strategie voor groei en werkgelegenheid.

4.3 De sector BOO moet dringend worden gemoderniseerd als gevolg van de internationale concurrentie, de vergrijzing, de druk op de arbeidsmarkt en het streven naar verbetering van de sociale samenhang in Europa.

4.4 Cedefop gaat ook in op de vraag hoe het imago en de aantrekkingskracht van het beroepsonderwijs kunnen worden verbeterd. De algemene indruk die naar voren komt uit de analyse van indicatoren die betrekking hebben op de aantrekkingskracht van het beroepsonderwijs in de EU is slecht. Verschillende onderzoeken hebben duidelijk gemaakt wat de belangrijkste determinanten voor de aantrekkingskracht van onderwijstrajecten zijn:

- a) inhoud en context van de scholing: de selectiviteit van de leertrajecten, de reputatie van onderwijsinstellingen, studierichtingen of programma's;
- b) de onderwijs- en arbeidsmarktvooruitzichten van studenten: toegang tot vervolgoopleidingen (met name op hoger niveau), werkgelegenheidsperspectieven;
- c) economische factoren: financiële steun/belastingvoordelen of collegegeld.

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie COM(2010) 296 definitief.

4.5 In de Cedefop-publicatie *A bridge to the future* wordt tevens gekeken naar hetgeen is bereikt met de ontwikkeling en implementatie van gemeenschappelijke Europese beginselen (begeleiding en advies, identificatie en validatie van niet-formeel en informeel leren) en instrumenten ⁽³⁾ (EKK, ECVET, EQAVET, Europass). Deze beginselen en instrumenten zijn erop gericht de mobiliteit van werknemers, leerkrachten en opleiders tussen onderwijs- en opleidingssystemen en tussen lidstaten te bevorderen. De ontwikkeling en toepassing van deze beginselen en instrumenten zorgen ervoor dat de leerresultaten in alle onderwijs- en opleidingstypes en -niveaus evolueren in de richting van levenslang leren.

4.6 Het nieuwe onderzoeksdocument ⁽⁴⁾ van Cedefop over beroepsonderwijs en -opleiding op hogere kwalificatieniveaus in 13 landen en 6 sectoren laat zien dat de standpunten ten aanzien van BOO en EKK niveaus 6 t/m 8 worden beïnvloed door de nationale context.

4.7 De Europese Stichting voor Opleiding (ETF - European Training Foundation) benadrukt dat er een sterke behoefte is aan informatie over de verschillende beroepssectoren en aan goed onderbouwde beleidsmaatregelen om de koppeling tussen onderwijs en bedrijfsleven te maken. Om de aantrekkingskracht van postsecundair BOO te vergroten beveelt de ETF het volgende aan:

- erkenning van diploma's dankzij een nauwe samenwerking met het bedrijfsleven;
- integratie van postsecundair BOO (of hoger beroepsonderwijs) in het systeem voor hoger onderwijs;
- onderwijsmogelijkheden en stimulansen voor levenslang leren;
- internationale partnerschappen voor hoger beroepsonderwijs;
- een onderwijsmix bestaande uit 20 % colleges, 40 % tutorials en 40 % werkgroepen;
- een docentenkorps bestaande uit zowel universiteitsmedewerkers als deskundigen uit het bedrijfsleven.

⁽³⁾ EKK (Europees kader voor kwalificaties), ECVET (Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding), EQAVET (Europees referentiekader voor kwaliteitsborging in beroepsonderwijs en -opleiding), EUROPASS (een portfolio van documenten ter ondersteuning van de beroeps- en geografische mobiliteit).

⁽⁴⁾ Cedefop Research Paper No. 15 Vocational education and training at higher qualification levels

4.8 Een studie in opdracht van de Europese Commissie over de toekomstige vraag naar vaardigheden in micro- en ambachtelijke bedrijven ⁽⁵⁾ beveelt aan dat de opleidingsprogramma's meer dan nu het geval is moeten inspelen op de toekomstige ontwikkelingen als het gaat om de behoeften aan vaardigheden. Er moeten meer programma's voor beroepspraktijkvorming komen en meer manieren om informeel verworven praktische kennis te erkennen, ook op Europees niveau.

4.9 Op de informele ministerbijeenkomst van de OESO over BOO, die in januari 2007 in Kopenhagen plaatsvond, werd het spectaculair gestegen belang van beroepsonderwijs en -opleiding erkend en werd het startsein gegeven voor een onderzoek dat in 2010 is uitgemond in het eindverslag „Learning for jobs” ⁽⁶⁾. Eind 2010 werd een follow up-evaluatie van postsecundair BOO gelanceerd, onder de titel „Skills beyond School”.

5. BOO vanuit het oogpunt van de arbeidsmarkt

5.1 Demografische veranderingen, in combinatie met een grotere behoefte aan geschoolde werknemers, hebben ervoor gezorgd dat Europa ondanks de economische crisis in sommige sectoren kampt met een krimpende beroepsbevolking en personeelstekorten.

5.2 Het structurele tekort aan geschoolde arbeidskrachten in de EU is een feit. Voor Europese ondernemingen leidt dit rechtstreeks tot gemiste kansen op het gebied van groei en productiviteitsstijging. Het gebrek aan geschoolde arbeidskrachten zal de komende jaren een van de grootste obstakels voor economische groei zijn.

5.3 Het „groener maken” van banen en de ontwikkeling van de „zilveren economie”, met inbegrip van sociale en medische dienstverlening, biedt mogelijkheden voor het scheppen van nieuwe, volwaardige arbeidsplaatsen voor alle leeftijdsgroepen van de beroepsbevolking, en voor het verbeteren van het concurrentievermogen en het groeipotentieel van de hele Europese economie. Hierdoor zal er tevens een grotere vraag naar nieuwe beroepen en naar aangepaste en verbeterde vaardigheden zijn.

5.4 BOO kan helpen om het bovengenoemde centrale streefcijfer van Europa 2020 te verwezenlijken, 1) door kansen te bieden om van BOO door te stromen naar gespecialiseerde opleidingen en naar het hoger onderwijs; 2) door BOO op hogere EKK-niveaus te ontwikkelen, op basis van een goed stelsel voor BOO op secundair niveau; 3) door bij te dragen aan de totstandkoming van adequate regelingen voor de validering en erkenning van niet-formele leerresultaten op alle niveaus; en 4) door alternerende beroepsopleidingen te ontwikkelen, waarbij volwassenen jongeren helpen hun opleiding met succes te bekronen.

⁽⁵⁾ Eindverslag „Identification of future skills needs in micro and craft (-type) enterprises up to 2020”, FBH (Forschungsinstitute für Berufsbildung in Handwerk an der Universität zu Köln, januari 2011).

⁽⁶⁾ OESO-evaluatie van het Learning for Jobs-project (gefocust op het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding), <http://www.oecd.org/dataoecd/41/63/43897561.pdf>

5.5 Om het concurrentievermogen van Europese bedrijven en ondernemingen te verbeteren is het cruciaal dat Europa over mobiele arbeidskrachten beschikt die zijn uitgerust met een pakket vaardigheden en capaciteiten die beantwoorden aan de huidige eisen van de arbeidsmarkt. Bedrijven hebben behoefte aan transparante en vergelijkbare kwalificaties, ongeacht de wijze waarop de vaardigheden zijn verworven.

5.6 Systemen voor studiepuntenoverdracht en kwalificaties die op werkelijke leerresultaten zijn gebaseerd maken het gemakkelijker om te beoordelen welke capaciteiten iemand bezit. Dit zal ertoe leiden dat vraag en aanbod op de Europese arbeidsmarkten beter op elkaar zijn afgestemd. Werkgevers belonen geen kwalificaties, wel prestaties. Daarom zou ook het onderwijssysteem meer en meer de werkelijke studieresultaten moeten belonen, in plaats van bijvoorbeeld het aantal weken dat een cursus heeft geduurd.

5.7 Mogelijkheden om van BOO door te stromen naar hoger onderwijs zijn belangrijk en kunnen worden bevorderd door meer transparantie over de resultaten. Het EKK kan een nuttig instrument zijn om de studiepuntenoverdracht tussen BOO en hoger onderwijs te vergemakkelijken, aangezien het de leerresultaten omrekent in eenheden op een bepaald kwalificatieniveau.

5.8 Postsecundair BOO mag niet in een grijs gebied tussen hoger secundair BOO en hoger onderwijs worden ingedeeld. Postsecundair BOO is van strategisch belang binnen de EU 2020-strategie als een manier om BOO een aantrekkelijker carrièrekeuze te maken voor jongeren en om bij- en nascholing en betere leerresultaten te bevorderen. Vanuit het oogpunt van het Europese midden- en kleinbedrijf is al enige vooruitgang geboekt om BOO en hoger BOO relevanter en aantrekkelijker te maken. Desalniettemin moeten er meer inspanningen worden verricht op Europees, nationaal, regionaal, lokaal en sectoraal niveau, om het aanbod van BOO op hogere niveaus te diversifiëren, de doorstroming te verbeteren, de BOO-stelsels te hervormen en financiële prikkels te geven, en om ondernemingen en individuele personen te stimuleren om resp. hoger BOO aan te bieden en te volgen.

5.9 Kwaliteit en excellentie zijn van doorslaggevend belang om BOO aantrekkelijker te maken. Beroepsonderwijs van hoge kwaliteit is echter niet goedkoop, en kleine en middelgrote bedrijven staan voor specifieke uitdagingen: 1) zij zijn de grootste aanbieders van initiële beroepsopleidingen; 2) zij moeten de vaardigheden van al hun werknemers moderniseren, en niet alleen van de best gekwalificeerde werknemers. Wat het laatste betreft: „on the job training” is van cruciaal belang om vaardigheden in het mkb te verbeteren.

5.10 Grensoverschrijdende leermobiliteit is een cruciaal aspect dat sinds jaar en dag wordt gesteund door het bedrijfsleven, met name voor jonge mensen in het beroepsonderwijs en het

leerlingwezen. Binnen Europa schiet de mobiliteit van werknemers, leerlingen en leerkrachten in het beroepsonderwijs nog altijd tekort. Hun mobiliteit kan alleen worden verbeterd indien zij tenminste één vreemde taal goed beheersen.

6. Wat zijn de oorzaken van de gebrekkige aantrekkingskracht van BOO, met name op postsecundair niveau?

6.1 De term „hoger onderwijs” wordt vaak gebruikt als synoniem voor academisch georiënteerd, universitair onderwijs. Hoger onderwijs wordt vaak tegenover de beroepsopleiding gesteld – waarbij de laatste als minderwaardig wordt beschouwd.

6.2 Beleidsmaatregelen om het hoger onderwijs te ontwikkelen en uit te breiden hebben te weinig aandacht besteed aan BOO. Beroeps- of op de arbeidsmarkt gericht onderwijs en beroepsopleiding zijn nu al een belangrijk maar „onzichtbaar” onderdeel van het hoger onderwijs.

6.3 Binnen Europa lopen de beroepsopleidingen sterk uiteen. De grote diversiteit aan instellingen schept verwarring. In sommige landen is er nauwelijks sprake van een systeem.

6.4 Nationale onderwijs- en opleidingsstelsels zijn tamelijk ondoorzichtig, en er is een geringe doorstroming tussen de twee scholingstrajecten. Postsecundair onderwijs en postsecundaire opleidingen worden verstrekt door een grote verscheidenheid aan aanbieders: universiteiten, hogere BOO-instellingen, middelbare scholen, instellingen voor volwassenonderwijs en particuliere firma's.

6.5 BOO-kwalificaties zijn soms moeilijk te begrijpen en worden niet gemakkelijk erkend in andere landen. BOO-programma's passen niet in het Bologna-model van de drie cycli (bachelor, master en doctor). Er is nog steeds onduidelijkheid over de indeling van beroepskwalificaties in het NKK of het EKK.

6.6 Er is geen verband tussen door studie verkregen kwalificaties en vaardigheden en de nationale beroepsclassificatiesystemen.

6.7 Het imago van het bedrijfsleven is beschadigd door het beeld dat de media vaak schetsen en door de huidige crisis. Dit leidt ertoe dat burgers stilaan hun vertrouwen verliezen in het Europese bedrijfsleven.

6.8 Stigmatisatie en een lage sociale waardering van BOO-afgestudeerden weerhoudt veel jongeren ervan om voor dit opleidingstraject te kiezen.

6.9 Jongeren die op de lagere school al slecht hebben leren rekenen zijn later vaak ook weinig geneigd om te kiezen voor een opleiding in een van de STEM-disciplines (wetenschap, technologie, engineering en wiskunde) of een praktijkgerichte studierichting.

6.10 Er is een gering vermogen om in te spelen op de voortdurend veranderende vraag naar vaardigheden als gevolg van ICT-ontwikkelingen en de geleidelijke overgang naar een koolstofarme economie.

6.11 Veel mensen hebben de indruk dat de onderwijs- en arbeidsmarktvooruitzichten tekortschieten op gebieden als de toegang tot vervolgoopleidingen (met name op hoger niveau), werkgelegenheid, beloning, arbeidsvoldoening en het vinden van een passende baan.

6.12 Jongeren en hun ouders worden onvoldoende geïnformeerd en begeleid wanneer zij voor het eerst moeten nadenken over hun toekomstige loopbaan. De ervaringen en loopbaan van de ouders zijn vaak de belangrijkste drijfveren voor de uiteindelijke school- en carrièrekeuzes die worden gemaakt. Loopbaanbegeleiding is vaak versnipperd en reactief van aard, en staat ver van de werkelijkheid.

6.13 In sommige lidstaten geven de regeringen te weinig financiële en andere prikkels aan werkgevers om te investeren in en zich bezig te houden met BOO.

6.14 Het kader voor de samenwerking tussen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen volstaat niet om programma's te kunnen ontwikkelen die een evenwichtige mix van theorie en praktische vaardigheden bieden. Sommige scholen en universiteiten hebben nog steeds weinig vertrouwen in de samenwerking met het bedrijfsleven. Binnen onderwijsinstellingen is er weinig erkenning voor de waarde van in een externe omgeving opgedane ervaring.

6.15 De beroepsbevolking is aan het vergrijzen. Veel landen kampen met een gebrek aan leerkrachten en opleiders in BOO-instellingen. Voor sommige leerkrachten en opleiders is het al lang geleden dat zij zelf nog op de werkvloer stonden.

6.16 De rol van BOO bij het bestrijden van sociale achterstelling wordt onderschat. Sociaal achtergestelden lopen meer kans om de school vroegtijdig te verlaten.

6.17 BOO, met name op postsecundair niveau, heeft te lijden onder genderstereotypen die van invloed zijn op de loopbaanontwikkeling.

6.18 Grensoverschrijdende leermobiliteit is een groot probleem als het gaat om BOO en het leerlingwezen. Binnen Europa is de mobiliteit van leerlingen en leerkrachten in het beroepsonderwijs nog altijd onderontwikkeld.

6.19 Er zijn betere taalvaardigheden nodig om mobiliteit mogelijk en nuttig te maken.

6.20 Hoger onderwijs en met name postsecundair BOO worden onvoldoende beschouwd als een mondiale uitdaging. De deelname aan het wereldwijde kennisverkeer zou moeten worden gesteund.

7. Hoe kunnen postsecundair onderwijs en opleiding aantrekkelijker worden gemaakt?

7.1 Het percentage universiteitsstudenten kan niet meer als enige maat voor moderniteit en vooruitgang worden beschouwd. Economische groei en sociale vooruitgang kunnen niet door universiteiten alleen worden gewaarborgd. Alle mogelijke alternatieven moeten worden onderzocht en aangemoedigd.

7.2 Het proces van Kopenhagen, dat erop is gericht de transparantie en kwaliteit van beroepskwalificaties te waarborgen, moet nauw aansluiten op de hervorming van het hoger onderwijs. De twee processen – van Bologna en van Kopenhagen – samenbrengen in een geïntegreerde aanpak is van cruciaal belang voor de succesvolle en duurzame integratie van jongeren op de arbeidsmarkt.

7.3 De reputatie van het bedrijfsleven in Europa moet worden verbeterd. Een nieuwe aanpak van het industriebeleid is noodzakelijk vanwege de belangrijke bijdrage ervan aan groei en nieuwe werkgelegenheid en aan de totstandkoming van innovatie. Een dergelijke aanpak zou ten goede komen aan het bedrijfsleven doordat het accent wordt gelegd op duurzaamheid, innovatie en de menselijke vaardigheden die nodig zijn om de concurrentiepositie op de wereldmarkt te behouden.

7.4 Diensten zijn van fundamenteel belang voor de Europese economie. Zij zijn goed voor 70 % van het bbp van de EU en circa tweederde van de totale werkgelegenheid. De dienstensector neemt negen van de tien nieuwe banen voor zijn rekening. Hiermee worden nieuwe kansen geboden voor postsecundair BOO.

7.5 Europa, dat voor veel beroepen met een tekort aan arbeidskrachten kampt, moet méér doen om de onderwijs- en opleidingsstelsels in evenwicht te brengen en de juiste mix van algemeen, beroeps- en academisch onderwijs te bewerkstelligen. BOO op postsecundair niveau laat zien hoe moeilijk dit is. Het streeft ernaar optimaal gebruik te maken van de werkplek als nuttige leeromgeving.

7.6 Kwalificatiekaders kunnen van groot nut zijn voor BOO-stelsels. Zij kunnen deze stelsels uniformeren en de transparantie ervan vergroten, zodat de waarde van de verschillende kwalificaties herkenbaarder is voor studenten, werkgevers en andere belanghebbenden. Zij vergemakkelijken levenslang leren en verbeteren de toegang tot het hoger onderwijs voor iedereen. De inspanningen op het gebied van kwalificatiekaders hebben ertoe

geleid dat opnieuw wordt gediscussieerd over het profiel en de status van BOO, en over de vraag hoe BOO moet worden gedefinieerd en begrepen.

7.7 Er moet een echte wil tot samenwerking groeien onder onderwijsinstellingen, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en het mkb, op basis van wederzijds vertrouwen en begrip. Het EESC gelooft in de nieuw voorgestelde „kennisalliantie” (7), d.w.z. projecten waarin bedrijven en instellingen voor onderwijs en opleiding nieuwe leerplannen ontwikkelen om tekorten aan innovatievaardigheden aan te pakken en aan de behoeften van de arbeidsmarkt te voldoen. In dit opzicht is het Commissievoorstel om in 2012 een eerste forum voor contacten tussen het beroepsonderwijs en het bedrijfsleven op te richten, een veelbelovend nieuw initiatief.

7.8 Specifieke bedrijfssectoren en ondernemingen zouden zelf moeten investeren in interne opleidingen, meer mogelijkheden moeten bieden voor stagiairs en leerlingen, geïnteresseerde en geschikte werknemers de kans moeten geven om bedrijfsmentor te worden van stagiairs en leerlingen, de belangstelling van geschikte werknemers moeten aanwakkeren om tijdelijk als leraar in het beroepsonderwijs te gaan werken, werknemers in staat moeten stellen om tijdens werkuren BOO te volgen, en moeten samenwerken met onderwijsverstrekkers om cursussen te ontwikkelen die beter aansluiten op de vaardigheidsbehoeften van de markt.

7.9 Onderwijsverstrekkers zouden meer methoden moeten uitwerken voor leren op de werkplek (waarbij het leerproces, en niet alleen stages, hoofdzakelijk plaatsvindt op de werkplek). Ook zouden zij zich flexibeler moeten opstellen ten aanzien van BOO (flexibeler leermethoden), het gebruik van ICT moeten opnemen in het beroepsonderwijs en nauw moeten samenwerken met sectoren van het bedrijfsleven om nieuwe leerbehoeften op te sporen.

7.10 Naarmate loopbanen meer uiteenlopen wordt loopbaanbegeleiding zowel moeilijker als belangrijker en veeleisender. Mensen, met name jongeren, moeten een duidelijk beeld hebben van hun opleiding en de geboden vooruitzichten. Het oude idee dat de initiële beroepsopleiding studenten opleidt in één bepaald beroep dat zij tijdens hun hele werkende leven blijven uitoefenen, is achterhaald. Loopbaanbegeleiding moet samenhangend, goed toegerust, proactief en objectief zijn, en goed worden geschraagd door bewijs. Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar adviesverlening voor gehandicapten, die zeer op de persoon gericht moet zijn en waarbij rekening moet worden gehouden met het soort handicap, de eventuele daaruit voortvloeiende mobiliteitsbeperkingen en de eveneens met de handicap samenhangende problemen met het behalen van bepaalde kwalificaties.

7.11 De rol van het gezin mag niet worden onderschat. Informatie, advies en begeleiding moeten tevens op het gezin worden gericht, omdat ouders en gezinsleden vaak een doorslaggevende rol spelen in de keuze voor een bepaalde studierichting of carrière. Meer informatie, bewustmaking en goed onderbouwd beleid zijn nodig om afgestudeerden van hoger BOO duidelijk te maken wat hun kansen op de arbeidsmarkt zijn.

7.12 Desalniettemin moeten in het aangeboden BOO de voorkeuren van de studenten en de vereisten van de werkgevers met elkaar in evenwicht zijn. Voorkeuren van studenten zijn relevant, maar zijn op zichzelf meestal niet genoeg. De behoeften van werkgevers zijn belangrijk, maar het is niet altijd eenvoudig te bepalen wat deze behoeften precies inhouden. Naar welke kant de weegschaal doorslaat hangt tevens af van de vraag hoe een en ander door de regering, studenten en werkgevers wordt gefinancierd.

7.13 Er moet een gelijke behandeling zijn van alle studenten in alle leertrajecten, en een gelijke toegang tot financiële subsidies voor huisvesting, vervoer, gezondheidszorg en sociale zekerheid.

7.14 Van belang is ook de kwaliteit van leerkrachten en opleiders; zij moeten de werkplek door en door kennen. In dit verband moeten flexibele aanwervingstrajecten worden aangemoedigd, om ervoor te zorgen dat personen met industriële vaardigheden gemakkelijker kunnen toetreden tot het personeelsbestand van BOO-instellingen. Er moeten programma's worden ontwikkeld om de mobiliteit van leerkrachten te vergroten.

7.15 De sociale partners spelen een cruciale rol om BOO relevanter en flexibeler te maken. Om excellentie in het beroepsonderwijs te bevorderen zouden de sociale partners meer moeten worden betrokken bij het uitstippelen en uitvoeren van BOO-beleid, met name van de curricula, om ervoor te zorgen dat de onderwezen vaardigheden relevant zijn voor de arbeidsmarkt. De feiten bewijzen dat landen die de banden tussen scholen en de arbeidsmarkt coördineren en die actoren van die arbeidsmarkt laten deelnemen aan de monitoring, supervisie en certificering van beroepsvaardigheden en -kwalificaties, meestal als succesvol worden beschouwd. Het EESC heeft al vaak de rol van de sectorale en horizontale raden voor werkgelegenheid en vaardigheden (8) genoemd vanwege hun analyses van de kwantitatieve en kwalitatieve arbeidsmarktbehoeften, en de gezamenlijke inspanningen van de Europese sociale partners geprezen die in hun gezamenlijke werkprogramma's ruimte bieden voor onderwijs en opleiding (9).

(8) Verkennend advies van het EESC, PB C 347/1, 18.12.2010

(9) De kaderstrategie voor de levenslange ontwikkeling van vaardigheden en kwalificaties (2002) en het Autonoom akkoord over een inclusieve arbeidsmarkt (2010).

(7) Kerninitiatief Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen

7.16 De crisis heeft laten zien dat er op bedrijfsniveau veel slimme en doeltreffende oplossingen zijn uitgewerkt voor het behoud van de werkgelegenheid en het lanceren van diverse onderwijs- en opleidingsinitiatieven. Het EESC-advies over anticrisismaatregelen⁽¹⁰⁾ bevat tal van „goede praktijkvoorbeelden” op dit gebied.

7.17 Leermobiliteit helpt de inzetbaarheid van met name jongeren te vergroten omdat zij op die manier kerncompetenties verwerven. Het EESC is dan ook ingenomen met de ambitieuze en politiek noodzakelijke benchmark voor leermobiliteit die de Commissie heeft voorgesteld. Deze houdt in dat minstens 10 % van de EU-afgestudeerden van initieel BOO een studie- of opleidingsperiode in het buitenland moet hebben doorgebracht. Hiermee zou de mobiliteit in het beroepsonderwijs zowel kwantitatief als kwalitatief moeten verbeteren, doordat BOO en hoger onderwijs op gelijke voet komen te staan.

7.18 Het recente groenboek over de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties⁽¹¹⁾ heeft een publiek debat op gang gebracht over de vraag hoe de restrictieve regelgeving inzake beroepskwalificaties kan worden verminderd en vereenvoudigd, ten einde de werking van de interne markt te verbeteren en de grensoverschrijdende mobiliteit en bedrijvigheid te stimuleren. Het succes van de onlangs voorgestelde Europese beroepskaart zal voornamelijk afhangen van het wederzijds vertrouwen en de samenwerking tussen de lidstaten.

7.19 Het EESC is ervan overtuigd dat alle leraren en opleiders, met name in het beroepsonderwijs, over taalvaardigheden van hoge kwaliteit dienen te beschikken om het geïntegreerd leren van inhoud en taal te bevorderen (ET 2020). Het EESC steunt de activiteiten die op dat gebied worden ontplooid door het bedrijvenplatform voor meertaligheid⁽¹²⁾ en het platform van de civiele samenleving inzake meertaligheid⁽¹³⁾, die erop zijn gericht iedereen de kans te geven levenslang talen te leren.

7.20 In de 21^e eeuw is het absoluut van cruciaal belang dat de stereotypen worden bestreden die reeds op lagere scholen bestaan, dat gendergelijkheid wordt gepromoot op alle niveaus van onderwijs en opleiding, en dat culturele maatregelen worden genomen om jonge vrouwen aan te moedigen vaker voor een wetenschappelijke en technologische studie te kiezen, zoals in het Europees Pact voor gendergelijkheid staat vermeld⁽¹⁴⁾.

7.21 De afgelopen tien jaar hebben de lidstaten verschillende kostendelingsregelingen ontwikkeld en uitgevoerd. Hiermee is het evenwicht verschoven in de bijdragen die worden betaald door de staat, werkgevers en individuele personen. De financiële

maatregelen zijn onder meer opleidingsfondsen, belastingprikkeles, waardebonnen, individuele leerrekeningen, leningen en spaarregeringen. Zij zijn erop gericht de particuliere investeringen in en de deelname aan het ECVET te vergroten.

7.22 De belangrijkste financiële bijdrage uit de EU-begroting voor investeringen in mensen wordt geleverd door het Europees Sociaal Fonds (ESF). Om de kwalificatieniveaus te verhogen en de hoge jongerenwerkloosheid in heel wat lidstaten te helpen aanpakken, zullen in de volgende MFK-periode de acties worden opgevoerd die thans worden ondersteund door het programma Leonardo⁽¹⁵⁾.

8. Goede tenuitvoerlegging van Europese instrumenten en beginselen op nationaal niveau

8.1 Met de lancering van nieuwe instrumenten om de Europese samenwerking op het gebied van BOO te vergroten is duidelijk geworden dat meer samenwerking tussen de verschillende structuren nodig is om de werking van die structuren te verbeteren.

8.2 De processen van Kopenhagen en Bologna kunnen zich niet los van elkaar blijven ontwikkelen. De interoperabiliteit en vergelijkbaarheid van de instrumenten moeten worden vergroot. Erkend moet worden dat het proces van Kopenhagen minder ver gevorderd is, en dat het nog wel enkele jaren duurt voordat het ECVET⁽¹⁶⁾ en het EKK volledig operationeel zijn.

8.3 Het EKK, ECVET en EQUAVET moeten helpen om het leren te bevorderen, op alle niveaus en in alle soorten onderwijs en opleiding. Het EKK zou moeten worden ingedeeld op de niveaus 6-8 van de NKK's, gelijk met het hoger onderwijs. ECVET – het systeem van studiepuntenoverdracht voor BOO, dat nog niet operationeel is – moet in samenhang met het ECTS⁽¹⁷⁾ ten uitvoer worden geleid.

8.4 De Europese instrumenten kunnen worden aangevuld met nationale instrumenten (zoals nationale kwalificatiekaders) of worden omgezet in nationale regelgeving (bijv. inzake nationale systemen voor studiepuntenoverdracht), al dan niet in het kader van nationale hervormingen. De interactie tussen de verschillende niveaus (EU, nationaal en regionaal) moet worden verbeterd.

8.5 Er moet vooruitgang worden geboekt met de implementatie van een „Erasmus voor stagiairs”. Dit programma zal ervoor zorgen dat BOO dezelfde behandeling krijgt als initiatieven op het gebied van hoger onderwijs, wat zal helpen om het imago van BOO te promoten. Zo krijgt BOO een internationale

⁽¹⁰⁾ Initiatiefadvies van het EESC, PB C 318/43, 29.10.2011

⁽¹¹⁾ COM(2011) 367 definitief, Groenboek – Modernisering van de richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, 22.6.2011

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/business_en.pdf

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/languages/pdf/doc5080_en.pdf

⁽¹⁴⁾ 3073^e zitting van de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken, 7 maart 2011

⁽¹⁵⁾ Een begroting voor Europa 2020 - COM(2011) 500 definitief van 29.6.2011

⁽¹⁶⁾ Het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding (ECVET) helpt om werkgerelateerde vaardigheden en kennis te valideren, erkennen en op te bouwen.

⁽¹⁷⁾ Europees systeem voor de overdracht van studiepunten

dimensie, wordt het gebrek aan mobiliteit aangepakt en worden de zichtbaarheid en aantrekkingskracht van het postsecundair beroepsonderwijs versterkt.

8.6 De Commissie zou echter niet te snel nieuwe instrumenten moeten invoeren, zolang de potentiële toegevoegde waarde van de bestaande instrumenten nog niet is beoordeeld. De

communicatie en samenwerking binnen en tussen de bestaande instrumenten moeten worden verbeterd, zodat de doelstellingen ervan in de praktijk kunnen worden gebracht.

8.7 Het EESC heeft verschillende adviezen van hoge kwaliteit uitgebracht over de betreffende instrumenten: over ECVET⁽¹⁸⁾ en EQAVET⁽¹⁹⁾ en over de vergelijkbaarheid van de getuigschriften van vakbekwaamheid tussen de lidstaten⁽²⁰⁾.

Brussel, 19 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ EESC-advies in PB C 100/140, 30.4.2009

⁽¹⁹⁾ EESC-advies in PB C 100/136, 30.4.2009

⁽²⁰⁾ EESC-advies in PB C 162/90, 25.6.2008

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslaging verworpen (art. 54, lid 3, rvo):

Paragraaf 1.10

Als volgt wijzigen:

„Bedrijfsorganisaties zouden actief moeten deelnemen aan de systemen voor advisering en begeleiding, aangezien zij de ~~meest relevante structuren~~ belangrijkste actoren zijn om informatie te geven over mogelijkheden op het gebied van BOO en de arbeidsmarkt. Zij zouden onderwijsverstrekkers moeten helpen om het leren op de werkplek en nieuwe lesmethoden te ontwikkelen.”

Stemuitslag

Stemmen vóór:	81
Stemmen tegen:	100
Onthoudingen:	20

Paragraaf 1.18

Als volgt wijzigen:

~~„De voorkeuren van s~~Studenten en de verwachtingen van hun ouders moeten ertoe worden aangemoedigd om respectievelijk hun voorkeuren en verwachtingen afgewogen tegen op één lijn te brengen met de behoeften van de werkgevers. In de toekomst kunnen zij gebruik maken van het EU Skills Panorama en voorspellingen daarvan m.b.t. het aanbod aan vaardigheden en de behoeften van de arbeidsmarkt.”

Stemuitslag

Stemmen vóór:	75
Stemmen tegen:	127
Onthoudingen:	18

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Werkgelegenheid voor jongeren, technische kwalificaties en mobiliteit” (initiatiefadvies)

(2012/C 68/02)

Rapporteur: **Dorthe ANDERSEN**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 14 juli 2011 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

Werkgelegenheid voor jongeren, technische kwalificaties en mobiliteit.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken, Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 december 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 173 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Door de demografische ontwikkelingen staat de arbeidsmarkt voor grote uitdagingen. De gevolgen van de economische crisis tonen aan dat arbeidsmarkten onder structurele problemen gebukt gaan. Vooral voor jongeren is het moeilijk om op de arbeidsmarkt voet aan de grond te krijgen, zelfs met de juiste kwalificaties. De lidstaten moeten daarom de hervormingen doorvoeren die in de Europa 2020-strategie en de nationale hervormingsprogramma's zijn afgesproken, om zo opnieuw groei te creëren.

1.2 Door de jeugdwerkloosheid lijden de samenleving en de jonge generaties grote economische en sociale verliezen en komen er minder groeikansen tot stand. Het concurrentievermogen van Europa zal volledig afhankelijk zijn van een goed opgeleide beroepsbevolking, maar Europa dreigt in de wedloop om geschoolde en hoogopgeleide arbeidskrachten achterop te raken.

1.3 Niemand weet precies hoe de werkgelegenheid van morgen er zal uitzien, maar opleidingen moeten gericht zijn op de behoeften van de arbeidsmarkten en de reële problemen die moeten worden opgelost. Kwalificaties die buiten het onderwijsstelsel zijn verworven, moeten vaker worden erkend en in de leerplannen dient er meer aandacht uit te gaan naar algemene en innovatieve vaardigheden.

1.4 De barrières tussen onderwijs en arbeidsmarkt dienen te worden afgebroken en traditionele financiële overwegingen moeten worden vermeden. Partnerschappen tussen de bedrijfs-wereld en het onderwijs dienen te worden versterkt om curricula te ontwikkelen en te anticiperen op toekomstige behoeften. Opleiding moet tot werkgelegenheid leiden.

1.5 In het onderwijs moet er meer plaats zijn voor alternerende opleiding en stages. Dit geldt ook voor sommige voortgezette opleidingen en voor beroepsopleidingen. De synergie van praktijk en opleiding op de werkplek enerzijds en theoretisch onderwijs anderzijds komt de inzetbaarheid van jongeren ten goede, maakt een betere overgang van school naar werk mogelijk en creëert nieuwe impulsen op het vlak van onderwijsontwikkeling.

1.6 Het Europees Sociaal Fonds zou de initiële kosten moeten helpen dekken waarmee landen worden geconfronteerd als ze een alternerend opleidingssysteem willen invoeren.

1.7 Een open en dynamische arbeidsmarkt kan de mobiliteit ten goede komen en vooral voor jongeren arbeidskansen creëren. In de Europa 2020-strategie en de nationale hervormingsprogramma's is afgesproken dat de lidstaten hun arbeidsmarkten zullen moderniseren, met de bedoeling deze te verruimen en beter te laten werken.

1.8 Een actief arbeidsmarktbeleid, dat werkzoekenden en werkenden motiveert om levenslang bij te leren, draagt bij tot meer professionele en geografische mobiliteit en meer arbeidsmogelijkheden.

2. Doelstellingen en inleiding

2.1 Europa's jongeren zijn Europa's toekomst. Toch beschikken veel jongeren niet over een baan of over de juiste kwalificaties. Bovendien is het voor veel jongeren moeilijk op de arbeidsmarkt voet aan de grond te krijgen, zelfs met de juiste kwalificaties.

2.2 In dit advies wordt ingegaan op de werkgelegenheidskansen voor jongeren, in het bijzonder op de toekomstige vraag naar technici en geschoolde vaklui, de toegang van jongeren tot de arbeidsmarkt en de beroepsmobiliteit. Het gaat hier dus om kernarbeidskrachten met een technische opleiding, beroepsopleiding of gemiddeld kwalificatieniveau, die volgens Cedefop in 2020 de helft van de beroepsbevolking zullen uitmaken.

2.3 Het advies is erop gericht concrete voorstellen te formuleren die de werkgelegenheidskansen van jongeren kunnen vergroten en ervoor kunnen zorgen dat bedrijven werknemers met de juiste kwalificaties vinden.

2.4 De term „kwalificaties” heeft betrekking op verscheidene aspecten, zoals sociale en algemene vaardigheden, technische en vakgebonden vaardigheden, alsook op kwalificaties die verworven zijn via zowel opleiding als werkervaring, of via sociale en familiale contacten en activiteiten.

2.5 Bedoeling van dit advies is een antwoord te formuleren op twee nauw met elkaar verbonden vragen: (1) Welke kwalificaties zullen er in de toekomst op de arbeidsmarkt gevraagd worden? en (2) Hoe kan men jongeren toegang tot de arbeidsmarkt en kansen op beroepsmobiliteit verzekeren?

2.6 In dit verband heeft de Europese Commissie verschillende vlaggenschipinitiatieven gelanceerd, waarvan „Jeugd in beweging” en „Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen” de meest recente zijn. Deze initiatieven hebben een centrale functie en omvatten een reeks maatregelen die de werkgelegenheidskansen van jongeren verhogen. In dit verband dient te worden verwezen naar de EESC-adviezen ter zake ⁽¹⁾.

3. De huidige situatie in Europa

3.1 Door de demografische ontwikkelingen neemt de Europese beroepsbevolking af: de oudere babyboomgeneraties verlaten de arbeidsmarkt en worden vervangen door jongeren uit jaren met een laag geboortecijfer. Hierdoor komt de arbeidsmarkt voor grote uitdagingen te staan, aangezien een groot aanbod aan goed opgeleide arbeidskrachten beslissend is voor groei in Europa.

3.2 Volgens de jongste „Quarterly Employment and Social Situation Review” van de Commissie herstelt de EU-arbeidsmarkt zich slechts langzaam en op onsamenhangende wijze. Er worden echter niet genoeg nieuwe banen gecreëerd en vooral het werkloosheidscijfer onder jongeren (20,3 %) toont aan dat er dringend doeltreffend moet worden opgetreden.

3.3 Werkloosheid treft alle groepen jongeren, ook de kwetsbare groepen, los van hun opleidingsniveau. Jongeren met een lager opleidingsniveau of zonder werkervaring lopen echter een groter risico op werkloosheid. Bovendien is de langdurige werkloosheid in maart 2011 opgelopen tot 9,5 % en zijn het vooral grote groepen jongeren die het gevaar lopen in een toestand van langdurige werkloosheid terecht te komen.

3.4 Werkloosheid en latente werkloosheid bij jongeren leiden tot grote economische en sociale verliezen voor zowel de samenleving als de jonge generaties. Ze beperken ook het aantal groeikansen.

3.5 Aan de crisis ging een periode vooraf waarin relatief veel werkgelegenheid tot stand werd gebracht. Volgens de Commissie werden er in de periode 1995-2006 20 miljoen nieuwe banen gecreëerd.

3.6 Tijdens de crisis zijn er echter 5 miljoen arbeidsplaatsen verloren gegaan. Volgens Eurofound gaat het hier vooral om minder betaalde en ongeschoolde banen. Er bestaan op dit vlak echter grote verschillen tussen de lidstaten.

3.7 Volgens Cedefop zullen er ongeveer 7 miljoen nieuwe banen worden gecreëerd in de periode 2010-2020 en zullen er door de demografische ontwikkelingen ongeveer 73 miljoen arbeidsplaatsen vrijkomen. Voor de nieuwe banen zullen vooral kwalificaties van een hoger niveau nodig zijn.

3.8 Paradoxaal genoeg kennen bepaalde landen en sectoren ook een tekort aan arbeidskrachten, terwijl tegelijk veel mensen werkloos zijn. Dit wijst op aanhoudende structurele problemen op de Europese arbeidsmarkten. Zo kende Nederland eind 2009 118 000 vacatures en zijn er in de Duitse en Poolse IT-sector respectievelijk 87 800 en 18 300 niet-ingevulde vacatures.

3.9 Het concurrentievermogen van de particuliere sector zal volledig afhankelijk zijn van een goed opgeleide beroepsbevolking. Als particuliere bedrijven in Europa geen geschikte werknemers vinden, worden ze misschien gedwongen om op zoek te gaan in andere werelddelen, waar die werknemers wél aanwezig zijn. Door de demografische ontwikkelingen zullen er in de ouderen- en gezondheidszorg meer arbeidskrachten nodig zijn.

4. De toekomstige vraag naar arbeidskrachten

4.1 De dalende werkgelegenheid en de dringende behoefte aan groei maken het nog duidelijker dat de jongere generaties die in de toekomst de arbeidsmarkt zullen betreden, over een hoog opleidingsniveau zullen moeten beschikken, dat beantwoordt aan de huidige en toekomstige behoeften. Dit houdt onder meer in dat het aantal voortijdige schoolverlaters dient af te nemen en dat meer jongeren een beroepsopleiding moeten afronden. Bovendien is het cruciaal dat de arbeidsmarkt erop gericht is jongeren kansen te bieden om er voet aan de grond te krijgen. De laatste jaren is duidelijk geworden dat de overgang van opleiding naar werken moeilijk is. Daarnaast is het door problemen op het vlak van opleiding en arbeidsrecht niet eenvoudig om van werk te veranderen.

4.2 De EU en de lidstaten hebben al beloofd een reeks hervormingen door te voeren aan de hand van de Europa 2020-strategie, beproefde praktijkmethoden en de nationale hervormingsprogramma's. In dit verband heeft een aantal lidstaten hervormingen voorgesteld om hun onderwijssysteem nauwer bij de behoeften van de arbeidsmarkten te laten aansluiten.

4.3 Op het vlak van onderwijs legt de Europa 2020-strategie twee centrale doelstellingen vast, die echter zuiver kwantitatief zijn. Even interessant is de mate waarin onderwijssystemen jongeren de juiste kwalificaties kunnen bijbrengen, met name deze die ze kunnen gebruiken en waarnaar vraag is.

4.4 Volgens de vooruitzichten zal het opleidingsniveau van de Europeanen verder stijgen, maar bestaat er een risico op polarisering. Uit sommige prognoses blijkt dat het streven om het aantal 30- tot 34-jarigen met een diploma hoger onderwijs tot 40 % op te trekken, tegen 2017 zou kunnen worden gehaald.

⁽¹⁾ „Jeugd in beweging” (PB C 132 van 3.5.2011, blz. 55) en „Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen” (PB C 318 van 29.10.2011, blz. 142).

4.5 Daarentegen ziet het er veel minder rooskleurig uit voor de doelstelling om het aantal schoolverlaters tegen 2020 terug te brengen tot 10 % of minder. Zo verwacht Cedefop dat tegen 2020 minstens 83 % van de 22- tot 24-jarigen de laatste cyclus van de middelbare school heeft afgerond (tegenover 78 % in 2010) en dus over een diploma beroeps- of algemeen secundair onderwijs beschikt. Het feit dat veel jongeren hun opleiding uiteindelijk niet afronden, vormt een grote uitdaging bij het verzekeren van een groot aanbod aan goed opgeleide arbeidskrachten. In de toekomst zullen er namelijk vooral hoogopgeleide en geschoolde arbeidskrachten nodig zijn. Daarom is het eerst en vooral zaak ervoor te zorgen dat meer schoolverlaters over vaardigheden beschikken en dat ze vaker een beroepsopleiding voltooien.

4.6 Door de mondialisering en nieuwe technologieën zal de arbeidsmarkt veranderen. Zo zullen productiecycli steeds korter worden. Nieuwe machtsverhoudingen tussen sectoren en nieuwe methoden op het vlak van arbeidsorganisatie leiden tot nieuwe banen, maar vereisen ook nieuwe vaardigheden.

4.7 Er zullen hogere eisen worden gesteld inzake levenslang leren, volwassenenonderwijs en aanpassingsvermogen, die ook deel zullen uitmaken van het arbeidsleven. Het gaat hier om een gedeelde verantwoordelijkheid: met name de sociale partners en de aanbieders van opleidingen kunnen samen innovatieve oplossingen vinden.

4.8 Volgens Cedefop zullen er in de EU tegen 2020 bijna 16 miljoen hooggekwalificeerde arbeidskrachten extra nodig zijn; daarnaast zal de vraag naar halfgeschoolde werknemers met 3,5 miljoen stijgen. Omgekeerd wordt verwacht dat de vraag naar laaggeschoolden met 12 miljoen zal afnemen.

4.9 Naar verwacht zal de werkgelegenheid in de periode 2010-2020 ernstig achteruitgaan in de primaire sector, maar ook in de productie- en fabricagesector. De grootste stijging zal op te tekenen zijn in de dienstensector, vooral wat diensten aan bedrijven betreft, maar ook op het vlak van distributie, catering, gezondheid en vervoer. De groei zal zich zowel in de kennisintensieve sectoren als in de minder kennisintensieve sectoren (bv. detailhandel) voordoen. De evolutie in de richting van een kenniseconomie en een door innovatie gedreven en snel veranderende wereld zet zich voort. Daarom is het belangrijk dat de verhoogde vakbekwaamheid in kennis wordt omgezet, die op haar beurt tot innovatie en nieuwe producten en diensten kan leiden. Om aan de behoeften van de arbeidsmarkt tegemoet te komen wordt aanpassingsvermogen een essentieel criterium voor zowel individuen als het onderwijssysteem.

4.10 Bij de analyse van toekomstige werkgelegenheidspatronen en van vaardigheden waarnaar in de toekomst vraag zal zijn, vormt innovatie een sleutelbegrip. Bij innovatie gaat het om het vermogen om processen en methoden te verbeteren, maar ook om algemene vaardigheden op het vlak van creativiteit, het oplossen van problemen, samenwerking, leiderschap en ondernemingsgeest. Zo kent de meer kennisintensieve industrie veel werknemers die niet onmiddellijk hoogopgeleid zijn, maar die bijdragen tot innovatie door bijvoorbeeld arbeidsprocessen of aspecten van de organisatie te verbeteren.

4.11 Een aantal studies tonen aan dat innovatie die aan de basis ligt van groei, in de eerste plaats in bedrijven terug te vinden is. Bedrijven ontwikkelen zich immers dankzij de input en verlangens van klanten, leveranciers en medewerkers.

4.12 Innovatie mag echter niet als een discipline worden gezien. Het innovatievermogen stelt nieuwe eisen aan onderwijssystemen, door bijvoorbeeld de vraag te stellen hoe innovatieve vaardigheden van jongeren kunnen worden verbeterd, zodat ze onmiddellijk in het arbeidsleven kunnen stappen en kunnen bijdragen aan het proces van waardevermeerdering in onze samenleving.

5. Toekomstige kernarbeidskrachten en onderwijsystemen

5.1 Niemand heeft concreet zicht op de werkgelegenheid van morgen. Binnenkort lanceert de EU haar „skills panorama”, terwijl in de Unie momenteel sectorale raden voor vaardigheden („sectoral skills councils”) worden opgericht en toekomstige behoeften en knelpunten steeds beter kunnen worden voorspeld. Door de wereldwijde concurrentie, de technologische ontwikkeling en migratie worden flexibiliteit en aanpassingsvermogen cruciale vereisten binnen onderwijsystemen.

5.2 Onderwijsinstellingen, regeringen en werkgevers dienen ook veel nauwer te overleggen en samen te werken, bv. inzake de ontwikkeling van studieprogramma's. Het verkrijgen en ontwikkelen van kwalificaties is een levenslang proces dat plaatsvindt via opleiding en werkervaring, maar ook buiten de arbeidsmarkt. Dit dient duidelijker te worden erkend.

5.3 De opleiding van de toekomstige kernarbeidskrachten begint al op de lagere school, waar de kwaliteit van het onderwijs dient te worden verbeterd. Kinderen en jongeren moet echter ook bijgebracht worden hoe ze kunnen leren en nieuwe kennis opdoen. Belangrijk zijn bijvoorbeeld loopbaanadviseurs, net als beroepsoriëntering in een vroeg schoolstadium. Leraars moeten in dit verband over de nodige vaardigheden beschikken.

5.4 Het beroepsonderwijssysteem wordt in een ander EESC-advies⁽²⁾ behandeld, maar beroepsopleiding speelt een sleutelrol bij het verzekeren van de juiste kwalificaties voor de toekomst.

5.5 De beroepsopleiding staat echter voor grote uitdagingen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het imago en de kwaliteit van de opleidingen, het verzekeren van de kwalificaties die het bedrijfsleven nodig heeft en het vergemakkelijken van de overgang naar het arbeidsleven. Veel beroepsopleidingen hebben ook te kampen met een hoog uitvalspercentage ten gevolge van gebrekkige lagerschoolkennis (bv. op het vlak van leesvaardigheid), terwijl het vaak ook moeilijk is om de overstap te maken van een beroepsopleiding naar het voortgezet onderwijs. Ten slotte valt er in de opleidingen ook een segmentering op basis van geslacht waar te nemen.

5.6 Sommige landen hebben een alternerend systeem voor beroepsopleiding ingevoerd, wat inhoudt dat de opleiding afwisselend op school en via praktijk en opleiding binnen een bedrijf plaatsvindt. Deze nauwe contacten met bedrijven slaan een brug naar het arbeidsleven en zorgen ervoor dat iedereen die een beroepsopleiding afrondt, snel een baan heeft. Daartegenover staat dat de beroepsopleiding in bijvoorbeeld Zweden, België

(2) EESC-advies over het onderwerp „Beroepsonderwijs en -opleiding op postsecundair niveau aantrekkelijker maken” (Zie bladzijde 1 van dit Publicatieblad).

en Spanje weinig banden heeft met het bedrijfsleven, aangezien de opleiding er vooral op school plaatsvindt. In deze landen ondervinden veel jongeren dan ook problemen om op de arbeidsmarkt voet aan de grond te krijgen.

5.7 Verscheidene instanties (Commissie, OESO, Europees Parlement ...) hebben erop gewezen dat precies de combinatie van werk, praktijkervaring en onderwijs een goede springplank naar de arbeidsmarkt vormt. Het EESC zou dan ook concrete initiatieven moeten voorstellen om in Europa het systeem van praktijkervaring binnen een alternerende opleiding meer ingang te doen vinden.

6. Overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt en beroeps-mobiliteit

6.1 De overgang van een opleiding naar een eerste betrekking – en dus van het onderwijssysteem naar de arbeidsmarkt – heeft vaak te lijden onder financiële overwegingen. Voor de EU is het een beleidsprioriteit dat het onderwijssysteem en de arbeidsmarkt beter op elkaar aansluiten en dat de toegang van jongeren tot de arbeidsmarkt bevorderd wordt. Toch hebben de laatste jaren duidelijk aangetoond dat we op dit vlak voor grote uitdagingen staan.

6.2 Professionele en geografische mobiliteit is in Europa nog steeds beperkt en wordt vaak bemoeilijkt door hindernissen binnen de kwalificatiesystemen, problemen rond de erkenning van kwalificaties of gebrekkige begeleiding. In het bijzonder is er een versterking nodig van de uitwisselings- en mobiliteitsprogramma's van de EU, die een belangrijke spilfunctie vervullen. Tot nu toe lag de klemtoon in aanzienlijke mate op het universitaire onderwijs, maar daarnaast moet er ook aandacht zijn voor mobiliteitskansen in technische en beroepsopleidingen, bijvoorbeeld via grensoverschrijdende stages in bedrijven. In grensgebieden kan dit bijvoorbeeld een oplossing zijn wanneer er een tekort is aan stageplaatsen in het ene land, maar een groot aanbod in het buurland.

6.3 Het alternerende opleidingssysteem zou als een springplank kunnen dienen voor jongeren die een goede en zekere start op de arbeidsmarkt nodig hebben, terwijl het er ook voor zorgt dat bedrijven over werknemers met de juiste kwalificaties kunnen beschikken. Uit een Eurobarometerstudie is bijvoorbeeld gebleken dat 87 % van de werkgevers praktische werkervaring, bijvoorbeeld stage-ervaring, als essentieel beschouwt om tot aanwerving over te gaan.

6.4 De afwisseling tussen theoretisch onderwijs op school en opleiding op de werkplek zou moeten worden veralgemeend. Dit dient echter te gebeuren binnen een veilige, op een contract gebaseerde omgeving, waarin zowel eisen worden gesteld aan het betrokken bedrijf – dat een functie moet vervullen in de

opleiding van de jongere – als aan de individuele leerling. Dit zou iedereen tot nut strekken. Voor bedrijven betekent dit dat ze toegang krijgen tot een groter aanbod aan werknemers, maar ook van nieuwe kennis en inspiratie kunnen profiteren. Daarnaast krijgen ook onderwijsinstellingen meer toegang tot kennis, net als meer kansen om samen te werken met het bedrijfsleven. Individuele jongeren, ten slotte, doen in de praktijk werkervaring op.

6.5 Aangezien het oprichten en uitbreiden van het alternerende opleidingssysteem initiële kosten met zich meebrengt, kunnen de EU-fondsen en -programma's (waaronder het Europees Sociaal Fonds) in een beginfase ondersteuning bieden aan de landen of regio's die het alternerende systeem ruimer ingang willen doen vinden.

6.6 Om voor een goede overgang en kansen op professionele en loopbaanmobiliteit te zorgen is het echter nodig dat aan een aantal vereisten wordt voldaan. Zo is het noodzakelijk dat arbeidscreatie wordt gestimuleerd en dat er een aantal open en dynamische arbeidsmarkten tot stand worden gebracht, die enerzijds mobiliteit ondersteunen en anderzijds jongeren een zekere start garanderen. Een arbeidsmarkt met veel arbeidsmogelijkheden en vrijwillige professionele mobiliteit draagt er toe bij dat de weg voor jongeren wordt vrijgemaakt.

6.7 In het kader van de Europa 2020-strategie zijn veel lidstaten overgegaan tot de modernisering van hun arbeidsmarkten, met de bedoeling deze te verruimen en beter te laten werken. Met name om de toegang voor jongeren te vergemakkelijken is het belangrijk de hindernissen uit de weg te ruimen die werkgevers ervan weerhouden om jongeren in normaal dienstverband aan te nemen. In principe zou het enkel de aard van de arbeid moeten zijn – niet de eventuele voor- of nadelen voor werkgevers of werknemers – die bepaalt welk type contract gekozen wordt bij de indienstneming.

6.8 Derhalve is het belangrijk dat er een actief arbeidsmarktbeleid tot stand wordt gebracht, waarin zowel werkzoekenden als werkenden gemotiveerd worden om levenslang bij te leren, nascholing te volgen en een hoger kwalificatieniveau te bereiken. Dit actieve arbeidsmarktbeleid dient ook bij te dragen tot meer mobiliteit en, bijgevolg, tot nieuwe arbeidskansen, vooral voor jongeren.

6.9 Tegelijkertijd kan de mobiliteit op de arbeidsmarkt baat hebben bij het bestaan van verschillende soorten individuele rechten, die niet met een bepaald bedrijf of een bepaalde betrekking verbonden zijn maar die het individu kan blijven laten gelden (ook bij de overgang naar ander werk). Het gaat hier onder meer om pensioenrechten en opleidingsmogelijkheden die via fondsen gefinancierd worden.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „Het maatschappelijk middenveld betrekken bij de totstandbrenging van een Europese Energiegemeenschap” (initiatiefadvies)

(2012/C 68/03)

Rapporteur: **Pierre-Jean COULON**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: het Comité) heeft op 14 juni 2011 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over:

„Het maatschappelijk middenveld betrekken bij de totstandbrenging van een Europese Energiegemeenschap”.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur, Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 20 december 2011.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies met 183 stemmen vóór en 2 tegen, bij 8 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité stemt in met de recente initiatieven van de Commissie ter versterking van de onderlinge banden en om de interne energiemarkt te voltooiën. Het staat ook achter de inspanningen - met name van de Raad - om de positie van de EU en van haar lidstaten op het internationale toneel te versterken. Ook neemt het nota van het op 15 december 2011 door de Commissie gepubliceerde Energiestappenplan 2050, met name om „een Europese aanpak te formuleren waarin alle lidstaten een gemeenschappelijke visie delen (...)”.

1.2 Het Comité kan zich vinden in het principe om een Europese Energiegemeenschap (EE) tot stand te brengen en stemt in met de noodzakelijke tussenliggende etappes, met name de oprichting van Europese regionale energienetwerken, een ontwikkelingsfonds voor hernieuwbare energiebronnen en een groepering voor de aankoop van gas.

1.3 Het Comité pleit ervoor verder te gaan en de Europese markten te integreren, teneinde de energieprijzen meer op elkaar af te stemmen en te verlagen. Aangezien het om een energiemix gaat, is het ook voorstander van coherenter en efficiëntere keuzes op EU-niveau. Groeperingen van lidstaten zouden aan de hand van prioritaire infrastructuurprojecten tot een grotere samenwerking kunnen komen, waarbij ze de onderlinge banden versterken en elkaar aanvullen wat de energieproductie en -voorziening betreft.

1.4 Het Comité stelt voor om investeringen - ook de nationale - op onderzoek inzake koolstofarme energietechnologie te richten. Het accent zou moeten worden gelegd op hernieuwbare energiebronnen en op grootschalige projecten die mogelijk kunnen bijdragen tot de werkgelegenheid en de herindustrialisering van Europa.

1.5 Het Comité wil een lans breken voor de universele toegang tot energie als een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk energiebeleid van de EU. De bevoegde overheden of

de energieleveranciers zouden de eindconsumenten systematisch moeten inlichten over hun rechten, en zondig zou de consumentenbescherming moeten worden opgevoerd. Het Comité meent dat het probleem van de energiearmoede zo snel mogelijk moet worden aangepakt, met name via een „Europees pact voor energiesolidariteit”.

1.6 Ook zou er een gemeenschappelijke structuur voor de bevoorrading in fossiele energie in het leven moeten worden geroepen. Het Comité roept op tot versterking van de bevoegdheden van de EU op het gebied van onderhandelingen en toezicht op de internationale akkoorden voor energieleverantie.

1.7 De samenwerking op energiegebied met ontwikkelingslanden en de buurlanden van de EU zou moeten worden versterkt in een geest van ontwikkeling en partnerschap.

1.8 Gezien alles wat er voor het milieu op het spel staat, de te investeren bedragen, de maatschappelijke gevolgen van de politieke besluiten, de consequenties voor onze levenswijze en de noodzakelijke steun van de publieke opinie, moeten de burgers absoluut worden betrokken bij het debat over de energievraagstukken. Het Comité stelt voor een Europees forum voor het maatschappelijk middenveld op te richten dat zich gaat buigen over de energievraagstukken en dat de deelnemende organisaties de mogelijkheid biedt om hun standpunt onder de aandacht van de beleidsmakers te brengen.

1.9 Het Comité dient zelf de gelegenheid te bieden voor periodieke gestructureerde debatten met Europa's maatschappelijke organisaties over de voortgang rond de totstandbrenging van een EE.

1.10 Het Comité pleit ervoor om op basis van artikel 194 van het VWEU te beoordelen welke resultaten er van nu tot 2014 zijn geboekt en om dan na te gaan of er wijzigingen nodig zijn in het licht van de in dit advies geformuleerde voorstellen.

2. Het energiebeleid van de EU: uitdagingen, vooruitgang en beperkingen

2.1 De energiesituatie van de EU kenmerkt zich door een groeiend gebrek aan evenwicht tussen de productie en consumptie binnen de EU en een grootschalige en nog altijd voortdurende afhankelijkheid van koolstofrijke energiebronnen. De EU wordt dus tegelijkertijd met drie uitdagingen van formaat geconfronteerd, die a priori moeilijk met elkaar te verzoenen lijken:

- de bestrijding van de klimaatverandering en de overgang naar een koolstofarme maatschappij;
- integratie en een efficiënte interne energiemarkt en betaalbare energieprijzen, en
- voorzieningszekerheid.

2.2 Het streven om een interne markt voor elektriciteit en gas in het leven te roepen, dateert al van 1996 (eerste liberaliseringspakket), maar 15 jaar later is de interne energiemarkt nog altijd een wassen neus: slechts 10 % van de elektriciteit gaat van het ene naar het andere land, de consumenten hebben nog steeds niet de mogelijkheid om een leverancier in een andere lidstaat te kiezen, voor de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen - die de voornaamste bron van elektriciteit zullen moeten worden - wordt nog altijd uitgegaan van nationale steunregelingen, de programmering van netwerken is nog grotendeels een nationale bevoegdheid (ACER is uitsluitend bevoegd voor het aandeel van grensoverschrijdende netwerken, terwijl er voor een daadwerkelijke geïntegreerde markt ook een gemeenschappelijk optreden nodig is voor de nationale netwerken), de EU spreekt nog steeds niet met één stem in de onderhandelingen met de leverancierslanden enz. De besluitvorming over het beleid voor de gas- en elektriciteitssector vindt nog grotendeels op nationaal niveau plaats.

2.3 De omvang van deze vraagstukken en de hoge mate van politieke, economische en technische onderlinge afhankelijkheid tussen de EU-lidstaten maken een gemeenschappelijk optreden nodig, waarbij het collectieve belang van de EU primeert op de als nationaal ervaren belangen.

2.4 De doelstelling is nu om de interne energiemarkt in 2014 te voltooiën. De totstandbrenging van een Europees energiesysteem beantwoordt aan de wensen van de Europeanen. Uit recente enquêtes van Eurobarometer van het Europees Parlement blijkt i) dat de Europeanen vertrouwen hebben in de Europese meerwaarde en voorstander zijn van een communautaire aanpak, en ii) dat hun punten van zorg overeenkomen met de hierboven omschreven uitdagingen, namelijk - in volgorde van prioriteit - de prijsstabiliteit, de hernieuwbare energiebronnen en de voorzieningszekerheid (EB standaard „Energie” 74.3 van 31 januari 2011 en EB speciaal 75.1 van 19 april 2011). Zestig procent van de Europeanen gaat ervan uit dat de voorzieningszekerheid beter kan worden gegarandeerd als er coördinatie met de andere EU-lidstaten plaatsvindt. Ten slotte onderschrijft 78 % van de Europeanen het voorstel voor een EE.

2.5 Het Comité is van mening dat als de EU in staat is om deze belangrijke zorgen van de burgers serieus te nemen, het Europese integratieproces weer aan legitimiteit zal winnen. Door stap voor stap een EE op te richten, kunnen de economische en maatschappelijke gevolgen van de energie-uitdagingen voor de burgers worden verzacht. Vanwege de feitelijke onderlinge afhankelijkheid op energiegebied loopt de cohesie van de EU ernstig gevaar zolang er geen democratische bestuursmechanismen worden doorgevoerd die het mogelijk maken om gemeenschappelijke besluiten te nemen waarmee het algemeen belang wordt gediend.

3. Op weg naar een Europese Energiegemeenschap (EE)

3.1 In dit verband heeft Jacques Delors het idee op tafel gelegd om een echte „Europese Energiegemeenschap” (EE) op te richten. Jerzy Buzek heeft zijn steun daarvoor uitgesproken. Het Comité is van oordeel dat dankzij dit politieke project, dat uitgebreid is beschreven in een door de denktank *Notre Europe* opgesteld rapport (zie http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud_Energie_fr.pdf) de uitdagingen het hoofd kan worden geboden. Bovendien kan het Europese integratieproces zo nieuw leven worden ingeblazen en een nieuwe legitimiteit worden gegeven.

3.2 Er worden verschillende opties voorgesteld, gaande van een status quo (art. 194 van het VWEU) tot de uitvaardiging van een nieuw Europees energieverdrag.

3.3 Er worden tussenliggende etappes voorgesteld, te weten:

- een intensievere samenwerking t.a.v. de Europese regionale energienetwerken;
- een gemeenschappelijk energiefonds voor de ontwikkeling van nieuwe technologieën;
- de vorming van een Europese groepering voor gasaankopen.

3.4 Het Comité, dat reeds een advies heeft goedgekeurd waarin het idee van een gemeenschappelijke Europese energiedienst⁽¹⁾ wordt bepleit, is van mening dat de door het rapport van de denktank *Notre Europe* in gang gezette dynamiek, moet worden benut en dat zelfs nog verder moet worden gegaan, en wel door het maatschappelijk middenveld bij het debat te betrekken en maatregelen uit te voeren ter ondersteuning van het integratie- en samenwerkingsproces.

4. De Europese Unie op weg naar een meer geïntegreerd energiebeleid

4.1 Het Comité is verheugd over de initiatieven van de Commissie om de energie-uitdagingen aan te gaan, en met name over haar recente voorstellen inzake crisispreventie, netwerken en infrastructuur en de veiligstelling van de voorziening vanuit derde landen. Deze voorstellen dragen bij tot meer solidariteit, samenwerking en efficiency en verhogen de kans op een gemeenschappelijke visie.

⁽¹⁾ PB C 175 van 28.07.2009, blz. 43-49 en PB C 306 van 16.12.2009, blz. 51-55.

4.2 Het Comité verwelkomt het recente voorstel betreffende richtsnoeren voor de trans-Europese energie-infrastructuur (COM(2011) 658 definitief) dat voortkomt uit een blauwdruk voor een Europees geïntegreerd energienetwerk die in 2010 werd voorgesteld (COM(2010) 677 definitief). Het zal zijn standpunt hierover in een bijzonder advies formuleren (TEN/470).

4.3 Het Comité schaart zich ook achter de initiatieven van de Commissie om het energiebeleid van de EU een geïntegreerde en coherente externe dimensie toe te kennen, hetgeen de kansen op voorzieningszekerheid vanuit derde landen verhoogt (COM(2011) 539 definitief). Het ondersteunt elke verbetering van de positie van de EU ten opzichte van haar externe partners. Het buigt zich over dit vraagstuk in een apart advies (TEN/464).

4.4 Ook het mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied (COM(2011) 540 definitief) kan rekenen op de steun van het Comité. Dit voorstel van de Commissie is van belang, omdat hiermee wordt benadrukt dat het Europese gemeenschappelijke belang voorrang heeft op de nationale belangen (TEN/464).

5. Een ambitieuzere en meer op participatie gerichte dynamiek is noodzakelijk om de toekomstige uitdagingen het hoofd te kunnen bieden

5.1 Ondanks de aanzienlijke vooruitgang is het Comité van mening dat meer moet worden gedaan voor een gemeenschappelijke aanpak van energievraagstukken, met name wat de doelstelling van een koolstofarm energiesysteem vóór 2050 betreft.

Een op Europees niveau geïntegreerde energiemarkt

5.2 Het zou een goede zaak zijn als in de Europese energiewetgeving meer stimulansen worden opgenomen voor een gemeenschappelijke aanpak van de energieproductie. Dat geldt met name voor de hernieuwbare energiebronnen die gekoppeld zijn aan nationale doelstellingen. De voorkeur moet uitgaan naar investeringen in energiebronnen op Europees grondgebied die in hun kosten-batenverhouding het meest rendabel zijn. Ook is meer solidariteit geboden in tijden dat de Europese productie niet aan de behoeften kan voldoen. Dat zou een aanpassing van de Europese wetgeving kunnen vereisen.

5.3 Het is derhalve van belang om gezamenlijk de planning te maken voor de netwerken en deze met elkaar te verbinden zodat overbelasting wordt voorkomen, met name in de grensgebieden. De Commissie zou de drijvende kracht hierachter moeten zijn. Verder moet particuliere exploitanten enig inzicht worden geboden in de mogelijkheid om hun investeringen op de lange termijn terug te verdienen. Er zouden in dit verband publiek-private partnerschappen kunnen worden overwogen.

5.4 Hoewel de keuze van de energiemix een nationale bevoegdheid is, dienen de lidstaten verantwoorde beslissingen te nemen op het gebied van energieproductie. Sommige lidstaten hebben eenzijdig beslissingen genomen, met name naar aanleiding van het kernongeluk in Fukushima, waardoor het moeilijker is geworden om vraag en aanbod op regionaal niveau op elkaar af te stemmen. Over dit soort beslissingen dient voortaan op EU-niveau te worden overlegd, gezien de grote mate van onderlinge afhankelijkheid op dit gebied. Met het groeiende

aanbod van hernieuwbare energiebronnen moeten er op termijn gezamenlijk, garanties kunnen worden geboden voor een aanzienlijke energievoorraad die als buffer kan fungeren in tijden dat de productie uit hernieuwbare energiebronnen niet groot is.

5.5 Door het gebrek aan coördinatie wordt het vertrouwen in de voorzieningszekerheid van de lidstaten ondermijnd en worden de extra inspanningen die tegelijkertijd worden genomen om de onderlinge verbindingen en de solidariteit in de EU te verbeteren, volledig teniet gedaan. Tegelijkertijd mag het feit dat op korte termijn van kernenergie wordt afgezien - een koolstofarme energiebron - er niet toe leiden dat massaal wordt teruggegrepen naar vervuilende energiebronnen. Dit zou immers haaks staan op de doelstelling van de EU. Dit besluit dient op de meest transparante wijze en in overleg met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld worden genomen.

5.6 Gezien de onderlinge afhankelijkheid op energiegebied tussen de lidstaten, kan er volgens het Comité alleen vanuit een Europees - en niet nationaal - perspectief aan een onafhankelijke energievoorziening worden gewerkt.

5.7 Het Comité pleit voor een gedachtewisseling rond gemeenschappelijke benaderingen tussen groepjes lidstaten of exploitanten op basis van hun respectieve energiemixen en hun praktijken voor de grensoverschrijdende uitwisseling van energie. Een dergelijke regionale coördinatie zou voor een grotere samenhang tussen de energiekeuzes van de betrokken lidstaten en meer voorzieningszekerheid zorgen. Deze groepen zouden elkaars energiebronnen verder ook beter kunnen benutten, zowel wat de hernieuwbare energiebronnen betreft als de (basis)elektriciteitsproductie o.b.v. andere energiebronnen.

5.8 De groepen zouden zelf verantwoordelijk moeten zijn voor de keuze van hun energiemix en voor hun infrastructuurnetwerk. Op deze manier kunnen er samenhangende en onderling verbonden regionale energiegemeenschappen tot stand worden gebracht. Het voordeel hiervan zou zijn dat er tussen de lidstaten onderling gelijkwaardige marktvoorwaarden worden gecreëerd (energieprijs, subsidies voor hernieuwbare energiebronnen, relaties met de afnemers enz.).

5.9 Uit een van de met succes geharmoniseerde beleidsvormen in bepaalde regio's van Europa blijkt wel dat harmonisering van beleid een duidelijke uitwerking heeft op de integratie van de markten: bedoeld wordt op de koppeling van de markten voor de toekenning van de transmissiecapaciteiten. Prijskoppeling tussen verschillende landen biedt de mogelijkheid om één enkele zone voor uitwisseling te creëren - ofwel zones waar dezelfde prijs wordt gevraagd - voor zover de mogelijkheden tot onderlinge verbinding de grensoverschrijdende uitwisselingen niet in de weg staan. Prijskoppeling draagt bij tot de totstandbrenging van een interne elektriciteitsmarkt. Nord Pool Spot heeft in 1993 een mechanisme voor *price splitting* ingevoerd, en in 2006 is er tussen Frankrijk, België en Nederland voor het eerst een prijskoppeling toegepast. Geleidelijk aan zullen deze marktvoorwaarden de consumenten een ruime trans-Europese keuze gaan bieden.

5.10 Het Comité vestigt de aandacht op de kansen die dergelijke macroregionale groeperingen voor de economie van de lidstaten bieden, met name vanwege schaalvoordelen en de industriële ontwikkeling rond hernieuwbare energiebronnen.

5.11 Het Comité herinnert eraan voorstander te zijn van een gediversifieerde en duurzame energiemix. De nationale keuzes dienen conform aan de wetgeving en aan de EU-doelstellingen te zijn. Deze keuzes zouden niet tot disproportionele negatieve consequenties voor de economie, het milieu of de samenleving moeten leiden. In die zin zou de EU – na breed en transparant overleg met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties - nieuwe energiebronnen moeten aanboren, bijvoorbeeld schaliegas, teneinde het risico van uiteenlopende nationale benaderingen te voorkomen.

Het mededingingsvermogen van de EU bevorderen: de financiële middelen bundelen en uitbreiden

5.12 Gezamenlijke onderzoeksinspanningen van de lidstaten en de exploitanten zouden moeten worden aangemoedigd en er zouden geschikte onderzoeksnetwerken en -gemeenschappen moeten worden opgericht, met name op het gebied van hernieuwbare energiebronnen en technologieën met „beperkte uitstoot”, bijvoorbeeld via platformen voor technologisch onderzoek.

5.13 Gezien de omvangrijke noodzakelijke investeringen en de huidige begrotingsmoeilijkheden, dienen de middelen te worden geconcentreerd rond de belangrijkste uitdagingen. Het is zaak dat er meer samenhang komt tussen de nationale en de Europese financieringen. Dat kan betekenen dat de lidstaten hun nationale onderzoekssteun bij voorkeur verlenen aan projecten die verband houden met Europese doelstellingen.

5.14 Ook dient te worden nagegaan of consolidering van de voor infrastructuur en onderzoek beschikbare financiële middelen de doeltreffendheid van de financieringen doet toenemen. Dat zou kunnen betekenen dat er in de verschillende Europese en nationale financieringsprogramma's vaste bedragen worden uitgetrokken voor energieprojecten.

5.15 Als een evaluatie in die zin positief blijkt uit te vallen, zou de invoering van een verplichting om projecten te financieren, een doeltreffend middel kunnen zijn om de financiën ter bevordering van onderzoek, uitbreiding van hernieuwbare energiebronnen en infrastructuur op te schroeven.

5.16 Het gaat erom dat er een duidelijkere prioriteitstelling komt t.a.v. de door de EIB toegekende leningen voor prioritaire infrastructuurprojecten in de EU. De door de macroregionale groepen van lidstaten gedane investeringen zouden in aanmerking moeten komen voor leningen van de EIB.

5.17 Een globale en gecoördineerde inspanning ten bate van hernieuwbare energiebronnen zou de EU kunnen helpen om uit de huidige economische crisis te geraken. De beschikbaarheid van betaalbare energiebronnen is een essentieel element van het concurrentievermogen van haar ondernemingen. De positieve effecten ervan zijn talrijk: het scheppen van werkgelegenheid, kennis, hernieuwde industrialisering van de EU enz. Projecten als dat van het Supernetwerk of de ontwikkeling en uitbreiding van intelligente netwerken zouden aanleiding kunnen geven tot een intensievere industriële samenwerking en innovatie binnen de EU.

Een energiebeleid voor iedereen

5.18 De universele toegang tot energie moet één van de doelstellingen van het gemeenschappelijke energiebeleid van de EU zijn, nog afgezien van de eenwording van de markt.

5.19 Een billijke en transparante energieprijis biedt ondernemingen de mogelijkheid om te groeien en te investeren. Toegankelijke energieprijzen worden mogelijk als er efficiënte keuzes worden gemaakt, er een transparante interne energiemarkt tot stand komt en er meer controlebevoegdheden worden toegekend aan de nationale en Europese regelgevers.

5.20 De Europese wetgeving biedt de consumenten weliswaar rechten, maar de consumenten kennen die rechten over het algemeen niet goed en hebben er weinig baat bij. Het Comité is er voorstander van dat de bevoegde overheden of de energiebedrijven de eindconsumenten systematisch inlichten over hun rechten. Het dringt erop aan dat er op nationaal niveau regelmatig verslagen worden gepubliceerd over de uitoefening van consumentenrechten. Indien nodig zouden er aanvullende maatregelen kunnen worden genomen om de uitoefening van consumentenrechten te garanderen.

5.21 In de winter 2010/2011 hadden tussen de 50 en 125 miljoen Europeanen (afhankelijk van de gehanteerde definitie) te lijden onder energiearmoede. Deze vorm van armoede raakt vooral de meest behoeftigen en mensen die toch al huisvestingsproblemen hebben, in slecht geïsoleerde woningen leven en die zelfs niet in staat zijn om de in de lidstaten gangbare sociale tarieven te betalen. Naast de - noodzakelijke - Europese inspanningen op het gebied van energie-efficiency en terugdringing van de vraag, wil het Comité pleiten voor een nieuwe bezinning op de versterking van de solidariteitsmechanismen voor alle 27 lidstaten om energiearmoede te bestrijden. Een gemeenschappelijke definitie⁽²⁾ zou al een goed uitgangspunt zijn.

5.22 In een „Europees pact voor energiesolidariteit” zou zo de strategische en onontbeerlijke dimensie van energie kunnen worden vastgelegd (toegankelijkheid, betaalbare tarieven en prijzen, regelmaat, betrouwbaarheid, oorsprong). Uit een dergelijk Europees sociaal beschermingsmechanisme op energiegebied zou blijken dat Europa begaan is met de zorgen van haar burgers. Het zou integraal onderdeel uitmaken van de inspanningen voor meer sociale harmonisatie, hetgeen wenselijk is om het Europese project kracht bij te zetten en daaraan weer inhoud te geven. Het pact moet worden vertaald in concrete maatregelen op het relevante niveau.

De externe dimensie van het Europees energiebeleid versterken

5.23 Het Comité kan instemmen met het voorstel van de denktank *Notre Europe* voor de opzet van een Europese groepering voor de aankoop van gas, op voorwaarde dat de deelnemende lidstaten en ondernemingen meer in de melk te brokkelen krijgen bij de onderhandelingen, hun voorraden beter veilig kunnen stellen en de volatiliteit van de prijzen kunnen beperken, met inachtneming van de concurrentieregels. Een volgende etappe zou de totstandbrenging van een gemeenschappelijke voorzieningsstructuur voor gas, en eventueel voor andere fossiele brandstoffen, kunnen zijn.

⁽²⁾ Advies van het EESC over *Energiearmoede in het licht van liberalisering en de economische crisis*, PB C 44 van 11.02.2011, blz. 53-56.

5.24 Indien er zich gevallen voordoen met consequenties voor verschillende lidstaten, zou de Raad de Commissie moeten opdragen om in naam van de EU met derde landen over akkoorden inzake energieleverantie te onderhandelen. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Raad heeft besloten om de Commissie uit naam van de lidstaten te laten onderhandelen over de akkoorden met Azerbeidjan en Turkmenistan inzake de levering van gas via de Transkaspische pijplijn. Het roept de Raad en de Commissie op om in vergelijkbare omstandigheden dezelfde handelwijze te volgen.

5.25 Het Comité pleit ervoor dat de Commissie het geheel van nationale energievoorzieningsakkoorden die met derde landen zijn afgesloten, nauwgezet in het oog houdt. De Commissie zou de mogelijkheid moeten hebben om al dan niet haar goedkeuring te hechten aan deze akkoorden, al naar gelang de -positieve of negatieve - gevolgen ervan voor de gehele EU (TEN/464).

5.26 Ook zou het goed zijn om met de Euromedlanden en de oostelijke burens van de EU een benadering te volgen die gebaseerd is op ontwikkeling en samenwerking teneinde de energievoorziening van de EU te diversifiëren en te garanderen (met name voor de hernieuwbare energiebronnen via Desertec, Mediterranean Ring, Mediterranean Solar Plan, Medgrid) en haar partners te helpen om hun potentieel te benutten. De EU kan technische steun leveren, evenals expertise en kennis op het gebied van training en projectbegeleiding (REX/329).

5.27 Het Comité is van mening dat de EE en de tussenliggende etappes daarvan moeten worden gekenmerkt door een krachtige externe dimensie waardoor de toegang tot de energiebronnen van de ontwikkelingslanden wordt vereenvoudigd. Deze landen moeten worden geholpen om de energie te produceren die ze nodig hebben, maar ze moeten ook in staat worden gesteld om energie naar Europa te exporteren ter financiering van hun investeringen.

5.28 Het Comité neemt kennis van de conclusies van de Raad „Vervoer, Telecommunicatie en Energie” van 24 november 2011 ten gunste van een versterking van de externe dimensie van het energiebeleid. Ook neemt het kennis van de prioriteiten van de Raad en blijft het hameren op zijn verzoek om over te gaan tot meer integratie van het energiebeleid, of ten minste tot systematisch overleg voorafgaand aan besluiten. Wat de methodiek betreft, is het er voorstander van om, telkens als dit toegevoegde waarde oplevert, voor een communautaire benadering te kiezen, in nauw overleg met de lidstaten.

Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld

5.29 Gezien alles wat er voor het milieu op het spel staat, de te investeren bedragen, de maatschappelijke gevolgen van de politieke besluiten, de consequenties voor onze levenswijze en de noodzakelijke steun van de publieke opinie, moeten de burgers absoluut worden betrokken bij het debat over de energievraagstukken. De Europeanen hebben recht op duidelijke en transparante informatie inzake de energiekeuzes die worden gemaakt op Europees, nationaal en regionaal niveau.⁽³⁾ De

ationale SER's hebben wat dat betreft een belangrijke rol te vervullen. Er moeten over de belangrijkste energievraagstukken in Europa voorlichtings- en raadplegingscampagnes worden georganiseerd. Ook moet de aandacht worden gevestigd op het vraagstuk van de energie-efficiency.

5.30 De burgers moeten ook de mogelijkheid krijgen om regelmatig mee te praten over de belangrijkste beleidskeuzes. Er kunnen inspraakrondes worden georganiseerd op het geschikte niveau. Het Comité organiseert al jarenlang dit soort overleg op EU-niveau (met name over kernenergie en het opvangen en opslaan van CO₂ - CCS). Ook de nationale, regionale en lokale overheden worden aangemoedigd om breed overleg met het maatschappelijk middenveld te organiseren.

5.31 Er zou een Europees forum voor het maatschappelijk middenveld moeten worden opgericht dat zich over de energievraagstukken gaat buigen. Dit forum zou nauw moeten samenwerken met de EU-instellingen en zou regelmatig bijeen moeten komen om bij te dragen aan een meerjarenprogramma rond de eenmaking van de energiemarkt. Het zou Europese en nationale organisaties bijeen kunnen brengen die actief zijn op het gebied van energie. Dit forum kan worden geraadpleegd over de opzet van het energienetwerk in de EU, de overgang naar een koolstofarm energiesysteem vóór 2050 en de economische en maatschappelijke vraagstukken die eruit voortvloeien. De leden van dit forum zouden ook adequate informatie moeten ontvangen die ze vervolgens kunnen overdragen aan soortgelijke organisaties in de lidstaten.

5.32 De goedkeuring van de gekozen energiemix door de publieke opinie vormt een bijkomende uitdaging (kernenergie, CCS, windmolenparken, hoogspanningsleidingen enz.). Deelname en verantwoordelijkheid gaan hand in hand. Het Comité, dat voorzitter is van de werkgroep „Transparantie” van het Europees Forum voor kernenergie (ENEF), zou kunnen bijdragen aan de transparante voorlichting van de burgers en met hen op de website van gedachten kunnen wisselen (verspreiding van goede praktijken, opvolging van initiatieven en samenwerkingsprojecten, ontwikkelingen van de sector, vergaring van de standpunten van de maatschappelijke organisaties met het oog op de debatten in het forum voor het maatschappelijk middenveld over energie, en verspreiding ervan onder de beleidsmakers). Het Comité verzoekt de Commissie en de lidstaten om de burgers terzakedoende voorlichting te bieden langs neutrale en objectieve kanalen. De rol van de maatschappelijke organisaties en de overlegfora zijn in dit verband van essentieel belang.

Institutionele ontwikkelingen op langere termijn: de mogelijkheden

5.33 Het einddoel blijft de totstandbrenging van een EE. Omdat het moeilijk zou kunnen worden om de 27 lidstaten tegelijkertijd op één lijn te krijgen, is intensievere samenwerking tussen lidstaten, met name op regionaal niveau, wenselijk om sneller vooruitgang te kunnen boeken. Deze acties zouden echter niet in tegenspraak moeten zijn met de wetgeving of de andere maatregelen van de EU. Permanent overleg en de betrokkenheid van de EU-instellingen zijn in dat opzicht nodig. Er kunnen indien nodig meer formele mechanismen in het leven worden geroepen.

⁽³⁾ Zo heeft de Franse Raad van State met een decreet de ANCCLI in het leven geroepen (een nationale vereniging van commissies en comités die informatie verschaffen).

5.34 Het Comité pleit ervoor om op basis van artikel 194 van het VWEU te beoordelen welke resultaten van nu tot 2014 zijn geboekt en om op dat tijdstip na te gaan of er wijzigingen nodig zijn, aan de hand van de meest ambitieuze voorstellen uit dit advies. Voor een eventueel nieuw institutioneel kader zou kunnen worden gekeken naar het EGKS-Verdrag als model. Het toevoegen van een nieuwe institutionele regeling binnen de EU-structuur, evenals de daaruit voortgevloede verworvenheden, zou mogelijk moeten zijn indien de lidstaten daartoe beslissen.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van vredesopbouw in de externe betrekkingen van de EU: geslaagde methoden en vooruitzichten”

(2012/C 68/04)

Rapporteur: **mevrouw MORRICE**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 19 en 20 januari 2011 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over

De rol van vredesopbouw in de externe betrekkingen van de EU: geslaagde methoden en vooruitzichten.

De afdeling Externe Betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 december 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 19 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 190 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Vredesopbouw zit de Europese Unie in de genen, zoals duidelijk blijkt uit haar oprichting, latere uitbreidingen en de manier waarop zij in tijden van crisis weet te overleven. Als een gemeenschap van landen die democratie, mensenrechten, gelijkheid en tolerantie hoog in het vaandel heeft staan is de EU moreel verplicht om wereldwijd vredesopbouwinitiatieven te steunen. Bovendien beschikt zij hiertoe nu over een verdragsrechtelijk mandaat. Als 's werelds grootste hulpverlener, met jarenlange ervaring in conflictgebieden en een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking, dient zij bij internationale vredesopbouwactiviteiten voorop te lopen. Maar het effect van haar steun voor positieve veranderingen valt wat dit betreft tegen; bij de internationale inspanningen voor vredesopbouw kan de EU haar potentieel nog beter inzetten. Ondanks de oprichting van de Europese dienst voor extern optreden, in een poging om voor meer samenhang te zorgen, is er nog altijd geen sprake van een geïntegreerde EU-aanpak. Zonder een duidelijke strategie voor vredesopbouw, zonder een intensievere uitwisseling van de ervaringen die de EU bij al haar vredesopbouwactiviteiten opdoet en zonder echte samenwerking met de lidstaten, internationale hulpverleners, ngo's en organisaties van het maatschappelijk middenveld die op lokaal niveau aan vrede werken, haalt zij niet het meest uit haar mogelijkheden om duurzame veranderingen teweeg te brengen in 's werelds meest door problemen geplaagde regio's. Het is een hele opgave, maar de beloning zal er des te groter om zijn. Een vredig Europa gedijt het best in een vredige wereld.

1.2 Op basis van deze conclusies doet het EESC de volgende aanbevelingen:

Strategie en politiek

1.2.1 De EEAS zou een strategie voor vredesopbouw moeten opstellen met maatregelen van civiele, militaire, diplomatieke, politieke en humanitaire aard, maatregelen voor snelle reactie, voor de ontwikkeling op lange termijn, voor hulpverlening op

korte termijn, voor klimaatverandering, voor handel en investeringen en voor andere EU-maatregelen die van invloed zijn op kwetsbare gebieden.

1.2.2 Hiervoor zou zij een taskforce moeten oprichten met vertegenwoordigers van het Europees Parlement, de Commissie, het CvdR, het EESC, de EIB en vredes-ngo's.

1.2.3 Zeker als zij betrekking hebben op conflictgebieden zouden EU-maatregelen en -programma's zorgvuldig op hun mogelijke effecten moeten kunnen worden beoordeeld om er zeker van te zijn dat zij stroken met de EU-normen en -waarden en dat bij de inzet van EU-hulp de baten zoveel mogelijk tegen de kosten opwegen.

Operationele zaken

1.2.4 Er zou een gedragscode moeten komen voor alle EU-acties in potentiële conflictgebieden.

1.2.5 Bij al haar vredesopbouwprojecten zou de EU zich sterk moeten maken voor goede bestuurspraktijken en democratische beginselen (mensenrechten, vrijheid van meningsuiting, gelijke behandeling, politieke vrijheid en vakbondsvrijheid). Ook moet er bij die projecten met milieunormen worden gewerkt.

1.2.6 Er zijn benchmarks nodig om de voortgang van hervormingen te volgen en in systemen voor toezicht moeten ook vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld zitting krijgen. Verder dient er sprake te zijn van een evenwichtige deelname van mannen en vrouwen en moeten de systemen de hand houden aan de hervormingen. Er zou meer aandacht moeten uitgaan naar de preventie van conflicten, met speciale nadruk op de rol van onderwijs en (sociale) media in kwetsbare gebieden, en maatregelen voor verzoening, onder meer intercultureel overleg en bemiddeling, moeten actief worden gesteund.

1.2.7 De EU zou in kwetsbare gebieden meer steun moeten geven aan organisaties die de EU-waarden tolerantie en pluralisme delen en aan andere vredesopbouwactiviteiten en zo haar samenwerking met het maatschappelijk middenveld ter plaatse moeten intensiveren. Ook moet het optreden van het EESC in deze gebieden gefaciliteerd worden.

1.2.8 Er moet voor gezorgd worden dat VN-resolutie 1325 inzake de aandacht voor vrouwen bij vredesopbouw in acht wordt genomen, op lokaal niveau actieve vrouwengroeperingen moeten meer steun krijgen en gendergelijkheid moet worden bevorderd.

1.2.9 Slachtoffers van conflicten, en dan vooral kinderen, moeten meer gerichte aandacht krijgen en meer erkenning en steun van de EU.

1.2.10 Programma's voor steun aan kwetsbare jongeren, met name jongens, moeten gestimuleerd, gefaciliteerd en ondersteund worden zodat zij een volwaardige en constructieve rol in de samenleving kunnen spelen.

1.2.11 De aanwerving en opleiding van bij missies in te zetten burgerpersoneel moet worden uitgebreid en verbeterd. Bij deze missies moet het accent verschuiven van militair naar civiel crisisbeheer.

1.2.12 Er moet een databank komen met Europese deskundigen op het gebied van vredesopbouw, kandidaten uit de justitiële sfeer voor civiele missies, juristen, politieagenten, vredesngo's, bemiddelaars, bestuurders en politici die in dit opzicht over de nodige ervaring beschikken.

Best practices en uitwisseling van ervaringen

1.2.13 Met behulp van een compendium van best practices op het gebied van vredesopbouw en nader onderzoek naar het gebruik dat wordt gemaakt van de EESC-toolkit voor het oplossen van conflicten zouden EU-instellingen, lidstaten en internationale organen hun belangrijkste inzichten met elkaar moeten delen. ⁽¹⁾

1.2.14 De EU zou de ervaring die zij opdoet met vredesopbouw binnen haar grenzen, bijvoorbeeld via het vredesprogramma van de EU voor Noord-Ierland, ten goede moeten laten komen aan haar optreden in derde landen en vice versa.

1.2.15 Er zou serieus nagedacht moeten worden over de oprichting van een Europees topcentrum/instituut voor vredesopbouw dat aansluit bij al bestaande structuren en reageert op ideeën en aanbevelingen van andere instellingen en deskundigen.

1.2.16 Er zou een grootscheeps congres over vredesopbouw moeten worden gehouden om alle onderdelen van een nieuwe vredesopbouwstrategie bijeen te brengen en aanbevelingen voor het delen van opgedane inzichten uit te werken.

⁽¹⁾ Zie advies SC/029 „De rol van de Europese Unie bij het vredesproces in Noord-Ierland” (rapporteur: mevrouw Morrice, 2009), PB C 100, 30.4.2009, blz. 100-108.

2. Context

2.1 Dit advies ligt in het verlengde van het initiatiefadvies „De rol van de Europese Unie bij het vredesproces in Noord-Ierland” ⁽²⁾, dat in oktober 2008 door het EESC is goedgekeurd. De EU wordt hierin opgeroepen om vredesopbouw een centrale plaats te geven in haar toekomstige strategische koers. Het EESC verruimt met dit advies het onderzoeksterrein tot buiten de EU-grenzen, gaat na welke instrumenten er zijn voor vredesopbouw (zeker sinds de oprichting van de EEAS), onderzoekt in hoeverre ervaringen zijn uitgewisseld en doet aanbevelingen voor toekomstige activiteiten op dit gebied.

3. Inleiding

3.1 De EU, die vaak de meest succesvolle supranationale vredesopbouwer ter wereld wordt genoemd, kan in dit verband worden gezien als een rolmodel. Haar grootste wapenfeit is de manier waarop zij er in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog in is geslaagd om eertijds gezworen vijanden te laten samenwerken. Uit het oogpunt van vredesopbouw mag het ook een groot succes heten dat deze landen deel zijn blijven uitmaken van een unie van landen, dat deze unie stapsgewijs is uitgebreid en dat de internationale invloed ervan steeds verder is toegenomen. In de financiële crisis die nu woedt zou het al een geweldige prestatie zijn om de stootkracht achter deze ontwikkelingen op peil te houden.

3.2 De EU heeft echter nooit het juiste instrumentarium gekregen om het gewicht van haar morele verantwoordelijkheid als wereldwijd voorbeeld voor vredesopbouw te dragen. Bij haar optreden in conflictgebieden heeft zij allerlei verschillende middelen tot haar beschikking, zoals crisismanagement, humanitaire hulp, militaire ondersteuning en ontwikkelingshulp. Maar bij deze aanpak schort het aan samenhang, coördinatie en overtuigende samenwerking met het maatschappelijk middenveld ter plaatse.

3.3 Dankzij het Verdrag van Lissabon heeft de EU op het gebied van vredesopbouw een nieuw mandaat (artikel 21), een nieuwe dienst (de EEAS) ter ondersteuning van dit mandaat en een nieuwe leider (hoge vertegenwoordiger Catherine Ashton) voor de concrete uitvoering van een en ander. Niets staat de EU dan ook meer in de weg om wat vredesopbouw betreft internationaal het voortouw te nemen en van zich te doen spreken.

3.4 Voor de EU is dit dan ook hét moment om leiderschap te tonen. Haar naaste burens maken in politiek, economisch en maatschappelijk opzicht woelige tijden door. In dit cruciale tijdsgewricht hebben zij solide hulp nodig. Met haar 'nieuwe en ambitieuze' nabuurschapsbeleid toont de EU zich bereid om het goede voorbeeld te geven. Maar evenals voor vredesopbouwactiviteiten waar ook ter wereld geldt hier: geen woorden maar daden.

3.5 De EU beschikt nu over een enorm potentieel om de diverse aspecten van haar invloed te bundelen tot een samenhangende, integrale vredesaanpak. Zij heeft hier bovendien de benodigde middelen voor. Maar alles hangt af van de vraag of de lidstaten de politieke wil hebben, met één stem kunnen

⁽²⁾ Ibid.

spreken en volledige steun willen geven aan een ambitieuze gemeenschappelijke vredesopbouwstrategie die de EU niet alleen geloofwaardiger zal maken op het wereldtoneel, maar ook wereldwijd positieve veranderingen teweeg zal helpen brengen.

4. Achtergrond

4.1 Het woord 'vredesopbouw' is van vrij recente datum in het lexicon van de internationale diplomatie. In zijn Agenda for Peace gaf secretaris-generaal van de VN Boutros-Ghali in 1992 als eerste een omschrijving van de term: „maatregelen voor het in kaart brengen en ondersteunen van structuren waarmee de vrede zou kunnen worden versterkt en bestendig teneinde een heropleving van conflicten te voorkomen”. In 2006 richtte de VN de Commissie voor vredesopbouw op, die vredesopbouw ondersteunt in landen die een conflict achter de rug hebben, en in 2009 riep de OESO het Internationaal Netwerk betreffende conflict en onstabiele situaties (International Network on Conflict and Fragility - INCAF) in het leven.

4.2 In de externe betrekkingen van de EU werd voor het eerst in het Programma van Göteborg voor de preventie van gewelddadige conflicten uit 2001 specifiek gewag gemaakt van vredesopbouw. De meest recente verwijzing naar dit begrip is artikel 21 van het Verdrag van Lissabon, waarin mensenrechten en democratie, preventie van conflicten en behoud van vrede als de belangrijkste doelstellingen van het externe optreden van de EU worden genoemd.

4.3 Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kregen de externe betrekkingen van de EU een nieuw kader. De hoge vertegenwoordiger (HV) voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid bezit nu de bevoegdheden die eerst waren verdeeld tussen de Raad en de Commissie. De HV, Catherine Ashton, wordt bijgestaan door de Europese dienst voor extern optreden (EEAS), die actief is op het gebied van diplomatie, ontwikkeling en defensie, zaken die stuk voor stuk gebruikt kunnen worden voor vredesopbouw.

4.4 De EEAS en de betrokken directoraten van de Commissie bieden de EU een breed scala aan instrumenten die zij voor vredesopbouwactiviteiten kan gebruiken. Hieronder valt onder meer het volgende:

- **Civiele of militaire missies** – de nadruk ligt op politie, rechtsstaat, civiel bestuur en burgerbescherming. Hun arm-slag is vaak beperkt door gebrek aan goed opgeleid personeel. De veiligheidsdimensie en de logistieke dimensie worden beschouwd als voorwaarden voor een stabiele en veilige omgeving voor vredesopbouwactiviteiten.
- **Het stabiliteitsinstrument (IfS)** – de grootste financieringsbron van de EU voor vredesopbouw. Ruim 70 % van de beschikbare fondsen (2 miljard euro voor 2007-2013) wordt gebruikt voor crisisbestrijdingsmaatregelen om „het gat te vullen” tussen humanitaire bijstand en op de langere termijn gerichte ontwikkelingshulp.
- **Het Partnerschap voor vredesopbouw (PbP)**, dat valt onder het stabiliteitsinstrument, moet zorgen voor betere communicatie met de belangrijkste partners bij het beheersen

van crises. Het ondersteunt de samenwerking met het maatschappelijk middenveld, helpt bij de verspreiding van geslaagde methoden en bij het verkrijgen van logistieke en technische ondersteuning.

4.5 Veel andere EU-instrumenten zijn niet specifiek voor vredesopbouw bedoeld maar kunnen de EU hierbij wel van dienst zijn. Hieronder vallen Humanitaire bijstand (via ECHO), het Europees instrument voor democratie en mensenrechten, ontwikkelingshulp via het Europees Ontwikkelingsfonds (voor ACS en LGO) en het Financieringsinstrument voor ontwikkelingssamenwerking (Latijns-Amerika, Azië, de Golfregio en Zuid-Afrika).

4.6 Het beleid van de EU op het gebied van handel, EIB-investeringen, milieu, energie of landbouw kan ook bruikbaar zijn voor vredesopbouw, en het uitbreidingsbeleid van de EU draagt in zoverre toe aan vredesopbouw dat kandidaatlanden de kernwaarden van de EU dienen te onderschrijven.⁽³⁾ Verder kreeg het Europese nabuurschapsbeleid, dat 16 van de meest naaste burenen van de EU bestrijkt, naar aanleiding van de Arabische Lente nieuw leven ingeblazen: het werd uitgebreid met vredesopbouwactiviteiten om te helpen bij het opbouwen van een „duurzame en blijvende democratie” in de regio. Bovendien stelt de EU in haar 'Agenda voor verandering' voor om de rol van de EU op het gebied van vredesopbouw op allerlei manieren te vergroten.

4.7 Hoewel de meeste vredesopbouwactiviteiten van de EU in het kader van haar externe beleid plaatsvinden, heeft zij zich ook binnen haar eigen grenzen met een uniek vredesinitiatief beziggehouden. Het in 1996 opgezette Speciale hulpprogramma van de EU voor vrede en verzoening in Noord-Ierland en de grensgebieden van Ierland bevindt zich momenteel in zijn derde financieringsronde.⁽⁴⁾

5. Vredesopbouw – wat moet er gebeuren?

5.1 Uitwerking van een definitie en een strategie

5.1.1 Hoewel vredesopbouw inmiddels alom als een waardevolle nieuwe aanpak geldt, schort het nog aan een precieze definitie. Volgens sommigen is de rol ervan uitsluitend en alleen

⁽³⁾ Zie paragraaf 2 van de conclusies van de Raad over de uitbreiding en het stabilisatie- en associatieproces, Raad Algemene Zaken, 3132^e vergadering van 5 december 2011: „Het uitbreidingsproces blijft vrede, democratie en stabiliteit in Europa versterken en brengt de EU in een betere positie op mondiale uitdagingen het hoofd te bieden. De transformerende kracht van het uitbreidingsproces is een aanjager van verrijkende politieke en economische hervormingen in de uitbreidingslanden die ook de EU als geheel ten goede komen. De succesvolle voltooiing van de toetredingsonderhandelingen met Kroatië is daarvan een duidelijk bewijs, dat een positief signaal is voor de gehele regio”.

⁽⁴⁾ Zie advies CESE „Ontwerp-mededeling aan de lid-staten tot vaststelling van richtsnoeren voor een initiatief in het kader van het speciaal steunprogramma voor vrede en verzoening in Noord-Ierland en de aangrenzende graafschappen van Ierland” (SEC(95) 279 final); PB C 236/29, 11.9.1995, en advies CESE „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende financiële bijdragen van de Europese Unie aan het Internationaal Fonds voor Ierland (2007-2010)”, COM(2010) 12 – 2010/0004 (COD), PB C 18/114, 19.1.2011.

om na de oplossing van een conflict te zorgen voor stabiliteit en heropbouw. Volgens anderen slaat vredesopbouw een brug tussen defensie- en ontwikkelingsmaatregelen. Weer anderen noemen vredesopbouw een „katalytisch proces dat plaatsvindt in het continuüm dat loopt van conflictpreventie via crisismanagement, vredesstichting en vredeshandhaving naar stabilisatie van de situatie na een conflict”.

5.1.2 Wat de diverse onderdelen betreft: **vredeshandhaving** heeft betrekking op veiligheid en defensie, en bij **vredesstichting** gaat het erom door middel van diplomatie tot politieke overeenstemming te komen. **Vredesopbouw** omvat beide (en nog andere aspecten). Idealiter begint vredesopbouw voordat vredeshandhavers en vredesstichters hun opwachting maken, en hun inbreng kan overbodig blijken als de opbouw succesvol en duurzaam is. Als inclusieve, alomvattende, volledig op overleg gerichte langetermijnaanpak kan vredesopbouw het best worden omschreven als een proces met een open einde om geschillen te beslechten door deuren te openen en het blikveld te verruimen.

5.2 De noodzaak van gezamenlijke ideeënvorming

5.2.1 Wat de definitie ook moge zijn, deskundigen zijn het erover eens dat vredesopbouw een zeer complex proces is met allerlei verschillende actoren die zich op de korte en lange termijn bezighouden met militaire en civiele interventie, diplomatie en financiële en technische ondersteuning op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Het komt er vooral op aan uit te zoeken hoe gezorgd kan worden voor „samenhang, coördinatie en complementariteit” tussen alle uiteenlopende beleidsmaatregelen, partijen en instrumenten in en buiten de EU, die stuk voor stuk op hetzelfde gebied actief zijn. Het grootste probleem is dat verschillende lidstaten en verschillende externe donoren verschillende prioriteiten hebben, en als behoeften en belangen niet in dezelfde richting wijzen kan dat spanningen opleveren.

5.2.2 Gezien de complexiteit van alle structuren binnen de EU-instellingen en -directoraten is de concrete coördinatie tussen de verantwoordelijken ook een hele opgave. Ook moet er gezorgd worden voor samenhang tussen maatregelen voor kwetsbare gebieden, zoals ontwikkelingshulp, en maatregelen die hierop van grote invloed kunnen zijn, zoals met name handel, investeringen, klimaatverandering en energiebeleid. De EEAS geldt als een gouden kans om beleid en praktijk binnen de EU-instellingen en ook tussen de EU, haar lidstaten en andere grote donoren, zoals de Verenigde Naties, de VS en China, en andere partijen op elkaar af te stemmen.

5.2.3 Hoewel het ideaal van een „integrale aanpak” vooralsnog een wensdroom blijft, is wel getracht om op een meer samenhangende manier gebruik te maken van de EU-instrumenten. Een recent voorbeeld hiervan dateert van 20 juni 2011,

toen de Raad Buitenlandse Zaken instemde met een inclusieve benadering van de situatie in Soedan en Zuid-Soedan, die onder meer politiek overleg, civiele capaciteitsopbouw, ontwikkelingssteun en samenwerking op handelsgebied omvat. De onlangs goedgekeurde 'Agenda voor verandering' van de EU, waarin haar ontwikkelingsbeleid hernieuwde prioriteit krijgt, is een ander voorbeeld van een nieuwe aanpak op het gebied van vredesopbouw. In de voorstellen ligt de nadruk op mensenrechten, democratie, gelijkheid, goed bestuur en banden met het maatschappelijk middenveld. Dit wordt in sommige kringen gezien als een waardevolle nieuwe manier van denken, terwijl anderen van mening zijn dat dit concept niet ver genoeg gaat.

5.3 Grotere rol voor het maatschappelijk middenveld bij conflicttransformatie

5.3.1 Bij conflicttransformatie zijn er wat gedrag en houding betreft fundamentele veranderingen nodig. Integratie, engagement en dialoog zijn wapens tegen angst, haat, intolerantie en onrechtvaardigheid en vormen de bouwstenen van conflictpreventie en vredesopbouw. Een en ander moet op buurtniveau gebeuren, waar vredesopbouw het meeste effect sorteert. De inbreng van organisaties uit het maatschappelijk middenveld die de EU-waarden gelijkheid, mensenrechten, integratie en tolerantie omarmen, kan hier niet langer aan het toeval worden overgelaten, en steun voor mensen die kwetsbaar zijn, gevaar lopen of simpelweg niet gehoord worden moet prioriteit krijgen.

5.3.2 De idee dat het maatschappelijk middenveld van cruciale betekenis is voor de effectiviteit en duurzaamheid van vredesopbouwstrategieën geniet inmiddels brede consensus. Door samenwerking en overleg met lokale niet-overheidsactoren krijgt de EU niet alleen een beter inzicht in een conflictsituatie, maar vereenzelvigd men zich ter plaatse ook meer met het proces. Bovendien krijgt de vredesopbouw zo een meer 'conflictbewuste' dimensie en voelen deze actoren zich gesterkt in hun streven naar vrede.

5.3.3 Zowel op beleidsniveau als in de praktijk zijn bij vredesopbouwactiviteiten tot op heden doorgaans groeperingen over het hoofd gezien die juist van beslissende invloed op het proces kunnen zijn. Vrouwen houden tijdens een conflict vaak de samenleving overeind, maar worden maar zelden betrokken bij de besluitvorming. De 'back to business'-aanpak van lokale handelaren in conflictgebieden getuigt van veerkracht en verdient steun. Vakbondsactiviteiten, zoals de demonstraties voor vrede en solidariteit die vaak gehouden zijn in steden die inmiddels binnen de EU liggen, zijn ook effectief als het op vredesopbouw aankomt. Jongeren hebben steun nodig om hun energie op een constructieve manier kwijt te kunnen, en kwetsbare groepen, zoals slachtoffers, moeten gerichte aandacht krijgen.

5.3.3.1 Steeds meer wordt ingezien dat in het vredesopbouwwerk veel aandacht moet uitgaan naar conflictpreventie en verzoening tussen groepen die tegenover elkaar staan. In dit verband is er voor het onderwijs een wezenlijke rol weggelegd: kinderen en jongeren moeten leren om verschillen niet alleen te

accepteren, maar ook te respecteren. Eveneens belangrijk zijn de media. Met name sociale media kunnen ertoe bijdragen om positieve veranderingen teweeg te brengen. Van verder belang in vredesopbouw zijn specifieke strategieën om groepen bij elkaar te brengen, bijvoorbeeld via intercultureel overleg en bemiddeling.

5.3.4 Gestructureerd overleg tussen de EU en het maatschappelijk middenveld in conflictgebieden kan zorgen voor duurzame betrekkingen en een goed begrip van de situatie 'in het veld'. Gezien zijn nauwe banden met het maatschappelijk middenveld zou het EESC meer kunnen betekenen voor de betrekkingen van de EU met lokale organisaties in deze regio's. Het werkt nu al samen met onder meer bedrijven en vakbonden in bijvoorbeeld China, Tibet, Libanon, Noord-Afrika en de ACS-landen en wil deze uitwisseling van ervaringen graag opvoeren om de activiteiten van het maatschappelijk middenveld te ondersteunen en versterken en samen met de EU aan vredesopbouwprojecten te werken.

5.4 *Betere onderkenning van het belang van de uitwisseling van ervaringen*

5.4.1 Als een gemeenschap van 27 landen die hun krachten hebben gebundeld voor het algemeen belang heeft de EU unieke ervaringen opgedaan die zij kan delen met anderen. Wat haar besluitvormingsproces en haar uitbreidingsstrategie betreft, biedt de EU een voorbeeld waar supranationale organisaties elders in de wereld zich aan kunnen spiegelen. De Afrikaanse Unie bijvoorbeeld volgt al het voorbeeld van de EU en andere organisaties staan te trappelen om hetzelfde te doen. Er zijn andere voorbeelden van landen en regio's die er zonder conflicten in zijn geslaagd om veranderingen teweeg te brengen, en deze verdienen zeker aandacht in het beleid en de praktijk van vredesopbouw.

5.4.2 Aangezien de EU zich sinds haar oprichting ook buiten haar eigen grenzen altijd heeft beziggehouden met vredesopbouw, kan zij bogen op ruime, ook voor anderen interessante ervaring in gebieden als Zuidoost-Azië, het Midden-Oosten, Midden-Amerika, de Balkan en Afrika bezuiden de Sahara. Sommige van deze activiteiten waren zeer succesvol, andere niet. Zo heeft de EU zware kritiek gekregen voor haar optreden in bepaalde conflictgebieden, maar zelfs met deze ervaringen kunnen beleidsmakers hun voordeel doen als ze er lering uit weten te trekken.

5.4.3 Wat de „positieve uitwisseling van ervaringen” betreft valt er veel te leren. Het vredesproces in Atjeh (Indonesië), het weer op elkaar laten aansluiten van de gescheiden rioolstelsels in het verdeelde Nicosia⁽⁵⁾ en de EU-steun voor vrede in Noord-Ierland zijn stuk voor stuk voorbeelden waar meer gebruik van gemaakt zou kunnen worden in de EU-toolkit voor vredesopbouw. Hoewel een standaardaanpak niet werkt, zijn er wel een aantal vaste beginselen van toepassing op tal van conflictgebieden.

⁽⁵⁾ Zie het advies van het Comité van de Regio's over „Stedendiplomatie” van 12 februari 2009 (PB C 120 van 28.5.2009, blz. 1).

5.4.4 Uit onderzoek blijkt echter dat het delen van ervaringen niet echt een ingeburgerde praktijk is in het EU-beleid, zeker niet als het gaat om activiteiten binnen en activiteiten buiten de EU-grenzen. Bij het vredesprogramma van de EU voor Noord-Ierland valt op hoe weinig er systematisch gebruik wordt gemaakt van in andere conflictgebieden opgedane ervaringen. Aangezien de vrede in de regio mede aan de inbreng van de EU wordt toegeschreven, de op instigatie van Barroso opgerichte taskforce voor Noord-Ierland aandringt op het delen van ervaringen met andere conflictgebieden en hiervoor zelfs een vredesnetwerk is opgericht, is het een gemiste kans en een grote beleidsfout dat hiermee zo weinig wordt gedaan.

5.5 *Naar een centrum voor vredesopbouw*

5.5.1 De EU moet dus hard werken aan haar geloofwaardigheid als wereldleider op het gebied van vredesopbouw en ervoor zorgen dat haar inspanningen een grotere en bredere impact hebben. Zo stellen de voormalige president van Finland en de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken voor om de vredesopbouwactiviteiten van de EU met de oprichting van een Europees vredesinstituut meer 'coherentie, coördinatie en complementariteit' te verschaffen. Noord-Ierse leiders hebben op hun beurt voorgesteld om buiten Belfast een internationaal topcentrum voor vredesopbouw op te richten, dat volgens hen gefinancierd zou moeten worden uit de fondsen voor het vredesprogramma voor Noord-Ierland. Met het beleidsdocument 'A Blueprint for an Institute for Peace' heeft het Europees Parlement inmiddels een bijdrage aan de discussie hierover geleverd.

5.5.2 De mogelijkheid om een nieuw instituut/centrum op te richten dat in verbinding zou komen te staan met andere organen die al actief zijn op het gebied van vredesopbouw (zoals het IVSEU of het Bureau voor grondrechten), verdient serieuze aandacht. Als zo'n instituut voor de mensen 'in het veld' een middelpunt kan vormen van onafhankelijk deskundig advies, overleg, opleidingen, onderzoek en ervaringen, zou het een waardevolle steun kunnen blijken voor de werkzaamheden van de EEAS op dit cruciale beleidsgebied van de EU.

5.6 *Een niet te missen kans*

5.6.1 Dit advies gaat over de vraag hoe de EU er wat haar interne organisatie betreft het best voor kan zorgen dat zij een constructievere rol gaat spelen in wat inmiddels wereldwijd de grootste uitdaging is: het oplossen van conflicten. Aangezien er geen definitie van vredesopbouw is en de EU nog geen vredesopbouwstrategie heeft opgesteld, kan zij dit beleidsterrein als het ware van de grond af opbouwen. Hier ligt voor de EU een zeldzame kans in de sfeer van internationale betrekkingen die zich waarschijnlijk geen tweede keer zal voordoen.

5.6.2 De oprichting van de EEAS zou de EU in staat moeten stellen deze kans te grijpen en wat vredesopbouw betreft internationaal het voortouw te nemen. Het komt er voor haar nu op aan om in dit verband een duidelijke strategie uit te werken die niet alleen zorgt voor samenhang tussen EU-programma's en

-beleidsmaatregelen, maar ook tussen de waarden en belangen van de EU en haar lidstaten. Dit is wellicht moeilijk zonder een gemeenschappelijk buitenlands beleid dat algemeen aanvaarde beginselen inzake het al dan niet ingrijpen in conflictgebieden bevat, maar er gaan stemmen op die zeggen dat vredesopbouw alleen met een „uniforme EU-aanpak” concreet zoden aan de dijk kan zetten.

5.6.3 De geschiedenis heeft de EU geleerd dat democratie waardevoller is dan een dictatuur, dat rechtvaardigheid, gelijke behandeling en mensenrechten belangrijk zijn en dat intolerantie, xenofobie, discriminatie en vooroordelen gevaren in zich bergen. Sinds de Tweede Wereldoorlog tot de val van de Berlijnse Muur is de EU altijd actief geweest op het gebied van vredesopbouw, waarbij ze de resultaten die ze behaalt weet te consolideren en de weg baant voor andere. Ze heeft vaak moeilijke tijden doorgemaakt (waartoe de huidige financiële crisis

zeker ook gerekend mag worden), maar haar kernwaarden zijn een toetssteen voor haar optreden binnen en buiten haar grenzen. Die mag ze dan ook nooit verloochenen.

5.6.4 In deze tijden van interne crisis en introspectie mag de EU het grotere geheel en haar internationale verantwoordelijkheden niet uit het oog verliezen. Ze dient haar externe beleid voort te zetten en zich te houden aan de verplichtingen die ze ten opzichte van derde landen is aangegaan. Daarbij moet ze een rol zien te verwerven waar andere landen of groepen van landen niet aan kunnen tippen. Als vredesopbouwer betreedt de EU met haar geschiedenis, haar ethische waarden en haar unieke bottom-upaanpak een arena waar reputatie, inzicht, ervaring, edelmoedigheid en vertrouwen de meest gewaardeerde acteurs zijn. Als wereldleider op het gebied van vredesopbouw heeft de EU ook zelfvertrouwen, overtuiging en moed nodig om naar voren te treden.

Brussel, 19 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

BIJLAGE

Bij het opstellen van dit advies is met de volgende personen gesproken:

1. Gerrard Quille (adviseur veiligheids- en defensiebeleid, beleidsafdeling, DG Extern beleid, Europees Parlement).
 2. Franziska Katharina Brantner (EP-lid) – lid van de fractie De Groenen/Vrije Europese Alliantie; lid van de Commissie buitenlandse zaken; rapporteur van het voorstel voor een verordening tot invoering van een stabiliteitsinstrument en lid van de delegatie voor de betrekkingen met Israël.
 3. Marc Van Bellinghen, waarnemend afdelingshoofd, en Andrew Byrne, administrateur: beleidsforum Mondiale en multilaterale aangelegenheden, directoraat C, conflictpreventie en veiligheidsbeleid, Eenheid voor vredesopbouw, conflictpreventie en bemiddeling, Europese dienst voor extern optreden.
 4. Kyriacos Charalambous, „programme officer” EU-beleid, DG REGIO D1, eenheid programmacoördinatie, betrekkingen met andere instellingen en ngo's, vereenvoudiging, Solidariteitsfonds, en Tamara Pavlin, programmamanager – EU-beleid, DG REGIO D4, eenheid Ierland, Verenigd Koninkrijk.
 5. Catherine Woollard, uitvoerend directeur, Europees Verbindingsbureau voor vredesopbouw (EPLO).
 6. Olga Baus Gibert, verantwoordelijk voor internationale betrekkingen – vredesopbouw – crisisbestrijding, Dienst Instrumenten voor het buitenlands beleid, eenheid stabiliteitsinstrumentoperaties.
 7. David O'Sullivan, directeur-generaal administratie, Europese dienst voor extern optreden.
 8. Prof. dr. Joachim Koops, academisch directeur, Europese vredes- en veiligheidsstudies, Vesaliuscollege, Brussel, en directeur van het Global Governance Institute.
 9. Danuta Hübner (EP-lid) – lid van de fractie van de Europese Volkspartij - voorzitter van de Commissie regionale ontwikkeling, lid van de Bijzondere Commissie financiële, economische en sociale crisis, lid van de Delegatie voor de betrekkingen met de Verenigde Staten en plaatsvervangend lid van de Commissie economische en monetaire zaken.
 10. Luc Van den Brande, voorzitter van de commissie CIVEX, Comité van de Regio's.
 11. Mireia Villar Forner, beleidsadviseur, Bureau voor crisispreventie en herstel, VN/UNDP.
-

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

477^e PLENAIRE ZITTING OP 18 EN 19 JANUARI 2012

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 eengemaakte markt voor intellectuele-eigendomsrechten — Creativiteit en innovatie bevorderen met het oog op economische groei, kwaliteitsjobs en eersteklasproducten en -diensten in Europa”

(COM(2011) 287 definitief)

(2012/C 68/05)

Rapporteur: **de heer MEYNENT**

De Europese Commissie heeft op 24 mei 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over de

„Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een eengemaakte markt voor intellectuele-eigendomsrechten. Creativiteit en innovatie bevorderen met het oog op economische groei, kwaliteitsjobs en eersteklasproducten en -diensten in Europa”

COM(2011) 287 definitief.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2011 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 160 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Intellectuele-eigendomsrechten (IER) moeten worden bestendig als traditionele aanjagers van innovatie en groei. De beschermingsregeling die de Commissie wil uitbouwen, moet dat klassieke aspect behouden zonder af te glijden naar een louter patrimoniale en financiële benadering. Men moet echter erkennen dat de beurswaarde van de grootste internationale ondernemingen tegenwoordig in belangrijke mate berust op hun „portefeuille” immateriële rechten en licenties, waarvan overeenkomstig de internationale normen voor financiële verslaggeving (IFRS), de waarde moet worden opgenomen in de balans.

1.2 De strategie die de Commissie voor IER op de interne markt heeft uiteengezet, is een fundamenteel en complementair

onderdeel van de Europa 2020-strategie, de Single Market Act en de Europese digitale agenda. Er is dringend behoefte aan een strategie op dit terrein, aangezien het immateriële karakter van de economie en de financieringsbehoeften toenemen. Daarbij mag echter niet worden vergeten dat de huidige ontwikkelingen te danken zijn aan de opleiding van burgers en hun steeds toenemende vaardigheden en kennis in de opkomende nieuwe economie. In genoemde strategie moeten ook het menselijke aspect en het algemeen belang integraal een plaats krijgen, en voor het EESC blijkt dit onvoldoende uit de geformuleerde voorstellen en analyses.

1.3 Zoals het EESC ook al in voorgaande adviezen heeft benadrukt, moet het een prioriteit zijn om mkb's in de gelegenheid te stellen hun uitvindingen en ontwerpen te beschermen en tegelijkertijd toegang te krijgen tot het kennispotentieel waarvan

blijk wordt gegeven door octrooiaanvragen en commerciële en reclamestrategieën die steeds gevarieerder worden in de kennis- en informatiemaatschappij.

1.4 Het is al lang wachten op het Europees octrooi en de mogelijkheid om de jurisprudentie van de nationale rechters op interne-marktniveau te uniformeren. Het EESC hoopt dat dit nu vaste vorm zal krijgen en ten goede zal komen aan de Europese ondernemingen en economieën, die op dit moment zwakker staan dan de concurrentie uit derde landen. De initiatieven van de Commissie zouden de transactiekosten aanzienlijk moeten verlagen, in het bijzonder voor octrooien.

1.5 In 2012 zal de Commissie een wetgevingsvoorstel indienen betreffende de invordering van auteursrechten op de online-verspreiding van muziek. Het EESC dringt daarbij aan op een voorafgaande, informele raadpleging van de organisaties die de betrokken rechten en belangen verdedigen, inclusief die van gebruikers en werknemers. Het onderstreept ook het belang van transparantie en toezicht op de organisaties die de auteursrechten en naburige rechten beheren in het kader van het nog voor te stellen invorderingssysteem. Een heffing op kopieën voor privégebruik acht het EESC onbillijk, aangezien dit soort kopieën tot het *fair use* behoren. Een dergelijke heffing mag in ieder geval niet gelden voor harde schijven die ondernemingen voor hun industriële en commerciële activiteiten gebruiken.

1.6 Het volstaat echter niet om IER te beschouwen als potentieel verhandelbare effecten op een gespecialiseerde Europese beurs, aangezien het Europese MKB en multinationals niet dezelfde mate van toegang hebben. Dit zou de innovatievlucht uit Europa naar andere continenten wel eens kunnen versnellen. Het EESC kijkt in dit verband met belangstelling uit naar concrete voorstellen van de Commissie.

1.7 Een toekomstig geharmoniseerd IER-beleid moet ook rekening houden met het algemeen belang en de consumentenrechten. Alle geledingen van de maatschappij moeten hun zegje kunnen doen in het denkproces en bij het uitwerken van een algemene en evenwichtige strategie ter zake. De aldus beschermde innovatie en creatie moeten namelijk het collectieve kennisreservoir van de samenleving voeden en bijdragen aan de bevordering van cultuur, informatie, onderwijs en opleiding, en meer algemeen aan de collectieve grondrechten in de lidstaten.

1.8 Nader tot elkaar brengen van de nationale wetgevingen ter bescherming van immateriële rechten en het bestrijden van namaak is noodzakelijk op de interne markt om administratieve en douanesamenwerking en, waar nodig, ook politieke en justitiële samenwerking te vergemakkelijken bij het onderzoeken en bestraffen van de meest ernstige schendingen van beschermde rechten, wanneer het gaat om commerciële inbreuken en in het bijzonder wanneer de gezondheid en veiligheid van consumenten in het gedrang komen.

1.9 Vaak is er immers een rechtstreeks verband tussen groot-schalige namaak en voor commerciële doeleinden gepirateerde

kopieën en de georganiseerde misdaad, aangezien de pakkans en de opgelegde straffen bij deze vorm van criminaliteit onvoldoende afschrikken.

1.10 Daarom steunt het EESC de strategie van de Commissie om gecoördineerde beleidsmaatregelen en acties te bevorderen en de hiervoor essentiële administratieve samenwerking te verbeteren, zowel in het belang van ondernemingen als in het algemeen belang.

1.11 De huidige voorbeelden van betalende onlineverspreiding, die onder meer door Apple, Amazon, Google en Deezer zijn ontwikkeld, bewijzen dat auteursrechten gebruikt kunnen worden zonder jongeren te criminaliseren; als prijzen redelijk en betaalbaar zijn, zullen illegale privékopieën hun grootste aantrekkingskracht verliezen.

1.12 Voor de meeste inbreuken op immateriële rechten is de burgerlijke rechter bevoegd; afgezien van de gebruikelijke traagheid van de rechtsgang is de bewijslast voor mkb's vaak buitensporig zwaar, zeker bij inbreuken die zich buiten het eigen land voordoen. Daarom moeten er in het kader van de interne markt specifieke procedures komen voor onderzoek, beslaglegging, wederzijdse erkenning van administratieve en gerechtelijke beslissingen en omkering van de bewijslast.

1.13 Ook de schadeloosstelling van klagers kan in een internationale context moeilijk blijken en vergt samenwerking tussen de betrokken landen om te verzekeren dat een vergoeding voor de rechthebbenden zo veel mogelijk de daadwerkelijk geleden schade dekt, ongeacht de strafrechtelijke boetes en andere sancties die door de gerechten kunnen worden opgelegd.

1.14 Er is een eenduidig wetgevingskader nodig voor buitengerechtelijke oplossingen (gedragscodes, ...). En naast dergelijke initiatieven is bovenal behoefte aan gerechtelijk toezicht, procedurele garanties en waarborgen voor de eerbiediging van individuele rechten: recht op informatie, respect voor de persoonlijke levenssfeer, vrijheid van meningsuiting en communicatie, en garanties voor de neutraliteit van het internet.

1.15 Tegelijkertijd moet het basisbeginsel dat straffen evenredig zijn aan de delicten effectief worden toegepast; een aantal erg strenge en repressieve nationale wettelijke bepalingen betreffende het door particulieren kleinschalig illegaal kopiëren van audiovisueel materiaal via het internet zonder winst oogmerk, moeten in die zin worden herzien. De indruk mag niet ontstaan dat de wetgever lobbyisten naar de mond praat in plaats van een basisbeginsel van het strafrecht te handhaven.

1.16 Het EESC kijkt ook met belangstelling uit naar de voorstellen van de Commissie voor een herziening van het merkenrecht en de harmonisering en actualisering ervan in het kader van de interne markt. Een dergelijke herziening en een verbetering van de rechtsbescherming dringen zich op gezien het belang ervan voor gebruik door ondernemingen.

2. De voorstellen van de Commissie

2.1 Bij het begrip immateriële activa denkt men vaak in eerste instantie aan onderzoek, octrooien en technologische innovatie in het algemeen. Hoewel deze elementen inderdaad cruciale troeven zijn voor het concurrentievermogen, is er ook nog een andere categorie van immateriële activa, namelijk alles wat verband houdt met de verbeelding. Het betreft een brede waaier van activiteiten, concepten en sectoren die culturele en artistieke creatie in de meest brede zin omvatten, met inbegrip van design, reclame, merken enz. Al die elementen hebben een gemeenschappelijk kenmerk: ze zijn gebaseerd op creatie en creativiteit.

2.2 In haar voorstellen van 2009 heeft de Commissie geen rekening kunnen houden met nieuwe gebeurtenissen zoals de ratificatie door de Europese Unie en de lidstaten van de „internetverdragen” van de Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom (WIPO), namelijk het WIPO-verdrag inzake auteursrecht (WCT) en het WIPO-verdrag inzake uitvoeringen en fonogrammen (WPPT). De huidige mededeling houdt wel rekening met die nieuwe realiteit en met de Handelsovereenkomst ter bestrijding van namaak (ACTA).

2.3 Er zijn twee vormen van immateriële (of „intellectuele”) eigendom, namelijk industriële eigendom en literaire en artistieke eigendom.

2.4 De bescherming van uitvinders en makers steunt op twee grote pijlers: het octrooi voor alle uitvindingen met mogelijk industriële toepassing en het auteursrecht (of het meer beperkte *copyright* in het common-lawstelsel) voor publicaties en andere letterkundige, audiovisuele en artistieke creaties in zeer ruime zin.

2.5 In haar mededeling presenteert de Commissie haar algemene strategie voor het verwezenlijken van een echte interne markt van de „intellectuele eigendom”, die momenteel ontbreekt in Europa. Doel is een gedegen Europees IER-stelsel voor de economie van morgen, waarin innovatie en creativiteit worden beloond, innovatiebevorderende maatregelen in de EU wordt aangemoedigd en culturele diversiteit tot volle wasdom kan komen dankzij nieuwe, open en concurrerende inhoudsmarkten.

2.6 Het uitgebreide pakket omvat enerzijds voorstellen op basis van bestaande beleidslijnen die moeten worden geharmoniseerd en aangepast, en anderzijds nieuwe voorstellen gericht op het verankeren en integreren van IER in de Europese interne markt.

2.7 Een aantal voorstellen heeft nog geen concrete invulling gekregen en het is wachten op de volgende maanden voor concrete voorstellen betreffende de concrete vorm van een Europese IER-markt en een harmonisatie van de merkbescherming. De Commissie zal in 2012 haar voorstellen betreffende het onlinebeheer van muziekrechten presenteren.

2.8 Aan de overige voorstellen wordt al geruime tijd gewerkt, zoals het eenheidsoctrooi, dat na drie decennia inspanningen bijna rond lijkt te zijn, de harmonisatie van de wetgevingen en concrete maatregelen voor de bestrijding van namaak en productpiraterij, en „free-riding” bij merken. Nu maken deze en andere voorstellen echter deel uit van een geharmoniseerd en coherent kader zodat ze kunnen bijdragen tot de doeltreffendheid van de voorgestelde strategie.

3. Algemene opmerkingen van het EESC

3.1 Een moderne, geïntegreerde Europese regeling inzake intellectuele-eigendomsrechten (IER) zou in ruime mate bijdragen tot groei en duurzame werkgelegenheid en het concurrentievermogen van onze economie versterken (de drie grote doelstellingen van de Europa 2020-strategie). Het EESC heeft in het verleden al meermaals zijn standpunten uiteengezet en aanbevelingen gedaan in verband met de industriële, letterkundige en artistieke eigendom in de eengemaakte markt ⁽¹⁾.

3.2 Intellectuele-eigendomsrechten omvatten industriële en commerciële exploitatierechten zoals octrooien en gebruiksmodellen, merken, kwekersrechten, rechten op databanken of elektronische schema's, tekeningen en modellen, geografische aanduidingen, auteursrechten en naburige rechten, fabrieksgeheimen, ...

3.3 De verschillende takken van de kennisindustrie vertegenwoordigen 1,4 miljoen Europese mkb's en zijn goed voor 8,5 miljoen banen. Ze kennen een snelle en voortdurende groei in vergelijking met andere economische sectoren en dragen daarmee bij aan de economische heropleving.

3.4 „IER zijn eigendomsrechten”, zo bevestigt de Commissie. Ze worden gelijkgesteld met een eigendomsrecht, maar zijn eigenlijk immateriële rechten die de rechthebbenden beschermen tegen kopiëring en concurrentie. Ze vormen beperkingen van de vrije concurrentie in de vorm van tijdelijke monopolies, die worden beschermd via rechtstitels of certificaten die door een bevoegde nationale instantie (octrooien, ...) worden uitgereikt of door een wetgever worden erkend (auteursrecht en naburige rechten).

3.5 Rechthebbenden kunnen hun rechten overdragen of enkel het reproductierecht verkopen in de vorm van licenties, wat aanleunt bij een recht op immaterieel eigendom, maar waarbij de bescherming vanwege hun verschillende grondslag in de praktijk echter willekeuriger is dan die door het eigendomsrecht op materiële goederen. Tijdelijke monopolies worden uitsluitend erkend en beschermd in het algemeen belang om het potentieel van kennis en technologieën te verhogen en zodoende industriële of culturele ontwikkeling te stimuleren.

⁽¹⁾ PB C 18 van 19.1.2011, blz. 105.
PB C 116 van 28.4.1999, blz. 35.
PB C 32 van 5.2.2004, blz. 15.
PB C 77 van 31.3.2009, blz. 63.

3.6 Dat aspect van algemeen belang speelt niet meer bij computerprogramma's, waar het niet verplicht is bronnen openbaar te maken, wanneer ter bescherming octrooien zijn afgeleverd. Het Europese recht sluit de bescherming van computerprogramma's door middel van octrooien uit (Verdrag van München) en beschermt met een recht dat is afgeleid van het auteursrecht, niet de ideeën en beginselen die eraan ten grondslag liggen, maar enkel de uitdrukkingwijze van de zogeheten „oorspronkelijke” computerprogramma's. Dat stelt evenwel een probleem, aangezien verschillende computerprogramma's dezelfde uitdrukkingwijzen kunnen hebben; bovendien zijn er specifieke verplichtingen verbonden aan de bescherming van het auteursrecht van computerprogramma's om compatibiliteit tussen verschillende programma's te garanderen, wat toestemming voor decompilatie kan inhouden. De beschermingstermijn, die in principe vijftig jaar bedraagt, lijkt overdreven in een sector waar vernieuwings- en innovatiecycli elkaar zo snel opvolgen en waar de ongeschreven wet van de „winner takes all” geldt op een markt van technologieën en programma's die constant evolueren en veranderen.

3.7 Er zijn ook tendensen in de andere richting waarbij men zich verzet tegen traditionele vormen van bescherming door vrije publieke licenties te creëren zoals de „General Public Licence” voor computerprogramma's en de „creative commons” op literair of artistiek gebied; hierbij gaat men in tegen de klassieke beschermingsvormen omdat die de ontwikkeling van de kennis- en informatiemaatschappij zouden afremmen. Dergelijke vrije licenties, die een belangrijk aandeel van de mondiale markt vertegenwoordigen, zouden op dezelfde wijze erkend en beschermd moeten worden als de andere licenties die eigendomstitels vertegenwoordigen.

3.8 Afwijkingen van de tijdelijke beschermingen zijn mogelijk in het algemeen belang (dwanglicenties in het geval rechthebbenden weigeren in bepaalde landen licenties te verlenen of voor medicijnen in het geval van een epidemie bij mens of dier). In het verleden, voor de TRIPS-overeenkomsten en de recente WIPO-verdragen een ruimere, zo niet universele invulling gaven aan de immateriële rechten verbonden aan de internationale handel, verleenden heel wat landen onvoldoende of geen echte bescherming of tolereerden ze schendingen van het industriële en literaire eigendomsrecht omdat ze hun industriële basis en kennis wilden ontwikkelen (Japan, sommige Europese landen enz.). Hoewel dergelijke praktijken afnemen, kunnen landen in de praktijk meer of minder repressief dan wel tolerant reageren op namaak (China, India, ...).

3.9 Door de ontwikkeling van immateriële activa (merken) kan een onderneming zich onderscheiden van haar concurrenten, nieuwe producten en nieuwe concepten op de markt brengen en in het algemeen zeer fors aan concurrentiekracht winnen, wat uiteindelijk leidt tot meer klanten, winst en werkgelegenheid. Namaak en parasitaire praktijken nemen toe en bedreigen zowel de werkgelegenheid als investeringen; ze vormen ook een gevaar voor de gezondheid en veiligheid van consumenten en ondermijnen hun vertrouwen in de gekopieerde of nageemaakte merken, waardoor de mogelijkheden voor licentieverlening, inkomsten en verwachte belastingen dalen.

3.10 Steeds vaker wordt bij het bepalen van de beurswaarde van grote ondernemingen rekening gehouden met de waarde

die door dergelijke activa wordt gegenereerd in het licht van de financieringsbehoeften van de immateriële economie. Tot 90 % van de marktkapitalisatie van ondernemingen zoals Microsoft, Apple, IBM (portefeuille van 40 000 octrooien), Google en Facebook bestaat uit immateriële activa; dat percentage varieert naargelang de economische sector, maar blijft aanzienlijk: tussen 90 % en 40 % van de marktkapitalisatie van beursgenoteerde ondernemingen. De nieuwe normen voor financiële verslaggeving verplichten om de waarde van immateriële activa in de balans op te nemen. Dit leidt echter tot grote waarnemingsproblemen.

3.11 Een dergelijke grootschalige verandering heeft onmiddellijke gevolgen voor het begrip „intellectuele eigendom”, dat is geëvolueerd sinds het klassieke gebruik van octrooien en auteursrechten, zoals ook blijkt uit de meest recente WIPO-verdragen. De Commissie heeft de WIPO verzocht om de bescherming van databanken op de agenda van een volgende conferentie te plaatsen met het oog op een internationaal verdrag.

3.12 Dit verklaart ook ACTA en de voorwaarden waarop het werd goedgekeurd (zonder die voorwaarden echter te rechtvaardigen); dit verdrag beoogt de tenuitvoerlegging van grensoverschrijdende maatregelen ter bescherming van octrooi en auteursrecht, zoals vastgelegd in de TRIPS-overeenkomsten van de WTO. Landen als China en India blokkeren namelijk in Genève de goedkeuring van de TRIPS-uitvoeringsbesluiten en beletten hierdoor elke effectieve bescherming van immateriële rechten op het internationale handelstoneel.

3.13 In principe houdt ACTA geen wijzigingen van het *acquis communautaire* in; toch blijft de exclusieve focus op het verhogen van de bescherming van rechthebbenden, via meer douane-, politie- en administratieve samenwerking, een specifieke interpretatie van de IER bevoorrechten; daarbij wordt onvoldoende rekening gehouden met de andere, zonder twijfel fundamentele rechten, zoals het recht op informatie, gezondheid, voldoende voedsel, zaadselectie door landbouwers en cultuur, en dit zal zijn weerslag vinden in toekomstige Europese wetten die met het oog op de harmonisatie van de nationale wetgevingen zullen worden opgesteld. De geïndividualiseerde en exclusieve eigendomsbenadering van tijdelijke beperkingen van de vrije mededinging heeft ontegensprekelijk gevolgen voor de toekomst van de kennis- en informatiemaatschappij en voor de grondrechten van de derde generatie die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

3.14 Opgemerkt zij dat er qua onctrooieerbaarheid van uitvindingen heel wat verschillen bestaan tussen landen, zeker waar het nieuwe technologieën betreft. Computerprogramma's vormen een categorie apart en worden soms beschermd via octrooien (Verenigde Staten), dan weer via een specifiek auteursrecht (Europa). Die tegenstrijdige systemen vormen echter elk op hun manier aanzienlijke belemmeringen voor innovatie en leiden bijvoorbeeld in de Verenigde Staten tot buitensporige rechtsbeschermingskosten. Het verlenen van onbeduidende octrooien leidt tot aanzienlijke juridische onzekerheid; de Verenigde Staten hebben onlangs de USPTO hervormd en hun systeem voor de bescherming van nieuwe technologieën en in het bijzonder computerprogramma's herzien zodat voortaan hoogwaardige octrooien kunnen worden verleend die innovatie en rechtszekerheid ten goede komen.

3.15 De procedure voor het evalueren van aanvragen is essentieel en moet algemeen erkend en van onberispelijke kwaliteit zijn voor het toekomstige eenheidsoctrooi om de waarde ervan te verankeren en betwistingen en rechtszaken zo veel mogelijk te voorkomen. Het Europees Octrooibureau beschikt over gekwalificeerd personeel, maar moet wel voldoende tijd voor de evaluatie van elk dossier krijgen om garant te kunnen staan voor de kwaliteit die Europese innovatie moet typeren. Dezelfde zorg moeten besteed worden aan de kwaliteit van de vertalingen uit de nationale talen en met behulp van gespecialiseerde technisch vertalers naar de officiële werktalen die in het Verdrag van Londen werden vastgelegd. Het EESC acht de huidige generatie automatische vertaalprogramma's nog onvoldoende goed om kwaliteitsvertalingen van het uiterst gespecialiseerde technisch-juridische jargon in de octrooien te kunnen afleveren ⁽²⁾.

4. Bijzondere opmerkingen van het EESC

4.1 Bescherming van uitvindingen door octrooien

4.1.1 Overeenkomstig het Verdrag van München kunnen uitvindingen met innovatieve kwaliteiten en mogelijk een industriële toepassing het voorwerp uitmaken van een aanvraag van octrooibescherming. Computerprogramma's, bedrijfsmethoden, algoritmen en vergelijkingen, alsook wetenschappelijke ontdekkingen zijn niet octrooieerbaar. Het in vraag stellen van deze principes voor computerprogramma's (algoritmen) en genetische ontdekkingen (menselijk genoom, rol van genen) leidt tot heel wat discussies, aangezien hiertegen veel bezwaren bestaan. De Verenigde Staten verlenen octrooien op terreinen waar Europese beperkingen gelden (op basis van een uitspraak van het Amerikaanse Hooggerechtshof), wat vandaag ernstige problemen stelt en bij geschillen tot buitensporige rechtsbeschermingskosten kan leiden.

4.2 Bescherming van software

4.2.1 „Richtlijn 91/250/EEG van de Raad verleent auteursrechtelijke bescherming voor computerprogramma's als werken van letterkunde in de zin van de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst (Akte van 1971, Parijs). De kwestie van het auteurschap wordt in ruime mate aan het oordeel van de EU-lidstaten overgelaten. Werkgevers zijn bevoegd de economische rechten met betrekking tot door hun werknemers gemaakte programma's uit te oefenen. De morele rechten vallen niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn” ⁽³⁾. Deze richtlijn biedt geen uitsluitel voor het probleem van de rechten van werknemers die een softwareprogramma ontwikkelen, noch inzake het auteursrecht noch met betrekking tot octrooien.

4.2.2 Het EESC adviseert de Commissie om de mogelijkheid van een specifieke, zeer kortstondige bescherming voor softwareprogramma's na te gaan; Richtlijn 91/250/EEG ⁽⁴⁾ zou kunnen worden aangepast om de beschermingstermijn aanzienlijk in te korten, tot bijvoorbeeld vijf jaar, en vervolgens de publicatie van bronnen verplicht te stellen in het licht van de snelle innovatie en vernieuwing van computerprogramma's door grote softwareproducenten.

⁽²⁾ Het Europees Octrooibureau (EOB) stelt vertaalprogramma's ter beschikking, maar uitsluitend voor de drie officiële werktalen.

⁽³⁾ Zie COM(2000) 199 definitief.

⁽⁴⁾ PB L 122 van 17.5.1991, blz. 42.

4.3 Bescherming van databanken

4.3.1 Het betreft hier een bescherming sui generis geïnspireerd op letterkundige en artistieke eigendom, maar voor een termijn van vijftien jaar. Voor de werken die in bepaalde databanken worden vermeld of geciteerd, blijft het auteursrecht gelden. De Europese wetgeving beschermt als een van de enige de makers van databanken, terwijl die elders in de wereld veelal worden genegeerd.

4.4 Bescherming van computerontwerpen

4.4.1 Elektronische kaarten en processors van computers genieten een universele ad-hocbescherming tegen kopiëren op grond van de Overeenkomst van Marrakech (1994) tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

4.5 Bescherming van literaire en artistieke eigendom

4.5.1 Het auteursrecht (dat globaal genomen uiteenvalt in een copyright en een moreel recht van de auteur) en het volgrecht van kunstenaars genieten ook universele bescherming in Europa.

4.5.2 Moderne technieken van digitale reproductie en verspreiding via het internet hebben gevolgen voor de bescherming van werken zoals vooral boeken, films en muziek. Met deze nieuwe technieken is het eenvoudig om kopieën met dezelfde kwaliteit als het origineel te maken en te verkopen. In Europa zijn dergelijke praktijken illegaal, maar de nationale wetgevingen wijken onderling af op dit vlak en het EESC is voorstander van een verregaande harmonisering van de wetgevingen met de nodige proportionaliteit en evenwicht in de controles en sancties.

4.5.3 Het Europese recht dat zich op dit gebied heeft ontwikkeld, biedt een verregaande bescherming voor houders van auteursrechten en naburige rechten. Dat is ook zo in de Verenigde Staten, wat grotendeels ACTA verklaart, alsook de „geheime” onderhandelingsprocedure waarbij slechts enkele landen betrokken zijn geweest, en vooral de handhavingsdoelstellingen, gezien de onmogelijkheid om de WTO praktische procedures en verplichtingen te laten aannemen, omdat hiervoor unanimiteit is en landen zoals China en India hun veto stellen.

4.5.4 Volgens het EESC is ACTA erop gericht de positie van de rechthebbenden verder te versterken ten nadele van een „publiek” van wie bepaalde grondrechten (privéleven, vrijheid van informatie, geheimhouding van correspondentie, vermoeden van onschuld) steeds meer worden uitgehold door wetten die vooral in het voordeel van distributeurs van digitale inhoud worden opgesteld.

4.5.5 „Professionele” fraudeurs weten perfect te ontsnappen aan elke controle van de gegevensstromen op het internet, en de enkele „symbolische” straffen tegen tieners kunnen niet verhelen dat producenten van audiovisuele media tien jaar vertraging hebben bij het ontwikkelen van een bedrijfsmodel voor de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën. Om de procedurekosten en de beslechtingstijd te verminderen zijn her en

der gedragscodes opgesteld, soms aangemoedigd door de overheid, die internetproviders ertoe verplichten aanbieders van audiovisuele en muziekbestanden – een sector met een hoge concentratie – de namen en adressen te bezorgen van vermeende „kopieerders” van via het internet illegaal verkregen materiaal. Het risico op fouten is bepaald niet onbestaand. Deze vorm van „verklikking” kan nog worden verergerd door het afsluiten van de internettoegang van de vermeende namakers. Hoewel dergelijke praktijken het werk van de overbelaste rechters kunnen verlichten en ervoor kunnen zorgen dat de wetgever, in een periode van budgettaire beperkingen, niet hoeft op te treden en geen officiële organismen ter bestrijding van namaak hoeft voor te stellen, kan dit ook aanleiding geven tot mistoestanden, zoals dat ook het geval is met de strenge wetten die in verschillende landen onder druk van film- en muziekdistributielobby's zijn ingevoerd, maar die weinig overtuigende resultaten boeken en afbreuk doen aan de rechten van de consumenten, die veelal volledig worden genegeerd en als potentiële fraudeurs worden gestigmatiseerd.

4.5.6 Uiteraard is het noodzakelijk de wetten tegen namaak te doen naleven, aangezien die de consumenten in de meeste gevallen behoeden voor gezondheids- en veiligheidsrisico's en tevens gekwalificeerde banen en de rechten van werknemers beschermen. Toch is het aangewezen het algemene concept van literaire en artistieke eigendom te verduidelijken om de te harmoniseren wetgevingen opnieuw in evenwicht te brengen ten voordele van de rechten van consumenten en gebruikers, alsook van werknemers, door hun vertegenwoordigende organisaties te betrekken bij het opstellen van normen op deze terreinen.

4.5.7 Eén richtlijn ⁽⁵⁾ regelt de verspreiding aan het publiek per satelliet of via de kabel van auteursrechtelijk beschermde werken. Daarnaast bestaan er nog andere Europese regelingen:

- een richtlijn over verweesde werken (ter onderzoek voorgelegd aan de wetgever) ⁽⁶⁾,
- een richtlijn betreffende het verhuurrecht en het uitleenrecht ⁽⁷⁾,
- en beperkingen van het auteursrecht ⁽⁸⁾.

Over deze wetgeving verschijnen periodieke verslagen. De „beperkingen” of „toleranties” moeten opnieuw worden geëvalueerd met het oog op een duidelijke bevestiging van de rechten van de gebruikers via wetgeving die hun grondrechten beschermt en beperkingen doet gelden bij bijvoorbeeld handicaps ⁽⁹⁾.

4.6 Voorstel van de Commissie over de interne markt voor intellectuele-eigendomsrechten en bemerkingen van het EESC

4.6.1 Er is een diepgewortelde en groeiende tendens om de tijdelijke rechten op bescherming via octrooi, auteursrecht en

andere systemen „sui generis” (elektronische schema's, tekeningen en modellen, kwekersrecht, enz.) gelijk te stellen met eigendomsrechten die aanleunen bij het recht op eigendom van roerende en onroerende goederen. Die tendens, al dan niet blijvend, is opgepikt door de Commissie en heeft een grote impact op de voorgestelde strategie.

4.6.2 Een dergelijke verwarring van tijdelijke beperkingen met een eigendomsrecht dat stamt uit het Romeinse recht, heeft – behalve misschien voor de rechthebbenden zelf – niet enkel voordelen. De opschorting van het mededingsrecht en de onderwerping ervan aan een systeem van machtiging door rechthebbenden in de vorm van licenties vertegenwoordigen geen echt eigendomsrecht met alles wat dat impliceert. Er bestaan beperkingen van de bescherming in het algemeen belang (dwanglicenties), de geografische begrenzing van octrooien vormen ook een beperking, en er zijn divergenties tussen nationale wetgevingen, ook in Europa, enz.

4.6.3 De huidige tendens is echter om octrooien en licenties te zien als beleggingswaarden en investeringsgaranties, en soms wordt er zelfs aan securitisatie gedaan met het oog op financiële speculatie. Dat is een gevolg van de financieringsbehoefte van de economie en de gelijktijdige ontwikkeling van een immateriële economie die samenhangt met de nieuwe informatie- en communicatietechnologieën, en de nieuwe internationale normen voor financiële verslaggeving (IFRS). De Commissie zal haar strategie betreffende een markt voor octrooien binnenkort wellicht concreet gestalte geven in een „instrument voor de valorisatie van IER” (een Europese beurs?). Het fundamentele probleem van innovatieve start-ups in Europa is dat er onvoldoende samenhang is tussen het fundamentele en toegepaste onderzoek van universiteiten en ondernemingen, alsook een chronisch tekort aan durfkapitaal voor innovatieve ondernemingen. Het EESC wijst nogmaals op de praktijken van multinationals in hightechsectoren om kleine en middelgrote ondernemingen en ingenieurs op te slorpen en de octrooiportefeuille van die innovatieve ondernemingen te verwerven, in plaats van te investeren in licenties, die ook aan concurrenten kunnen worden verleend. Daarbij gebruiken ze de verworven octrooien en andere industriële-eigendomsrechten voor monopolistische en concurrentieverstorende strategieën.

4.6.4 Een andere pijler van de strategie bevestigt de centrale rol van het Europese eenheidsoctrooi en van een hoger Europees rechtssysteem ter harmonisatie van de jurisprudentie, zodat een einde kan worden gemaakt aan de ernstige problemen waarmee ondernemingen kampen, met name de moeilijke toegang van het MKB tot bescherming van hun industriële eigendom, en de kennis over de technische vooruitgang op de een-gemaakte markt wordt verbeterd.

4.6.5 Het EESC heeft altijd volmondig zijn steun uitgesproken voor de inspanningen van de Commissie om een dergelijk eenheidsoctrooi in het leven te roepen. Wel heeft het bedenkingen bij bepaalde praktijken van het EOB, die niet volledig beantwoorden aan de bepalingen van het Verdrag van München inzake de uitdrukkelijke uitsluiting van softwareprogramma's, terwijl alle octrooien met betrekking tot softwareprogramma's of bedrijfsmethoden nietig zijn verklaard door nationale rechters. Dergelijke praktijken ondermijnen de rechtszekerheid die gepaard moet gaan met het verkrijgen van een octrooi, waarvan

⁽⁵⁾ Richtlijn 93/83/EEG (PB L 248 van 6.10.1993, blz. 15).

⁽⁶⁾ Advies EESC: PB C 376 van 22.12.2011, blz. 66.

⁽⁷⁾ Richtlijn 2006/115/EG (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 28).

⁽⁸⁾ Richtlijn 2001/29/EG (PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10).

⁽⁹⁾ Advies EESC: PB C 228 van 22.9.2009, blz. 52.

de aanvraag erg duur zijn (onderzoeks- en vertaalkosten, jaarlijkse bijdragen, gebruik van octrooigemachtigden). Dergelijke afwijkingen mogen geen gevolgen hebben voor het toekomstige octrooi.

4.6.6 De voorstellen van de Commissie om een Europese auteursrechtwetgeving in het leven te roepen en de haalbaarheid van een optioneel auteursrecht „met eenheidswerking” te bestuderen vindt het EESC erg ambitieus in het kader van de harmonisatie en totstandbrenging van de interne markt, maar het acht het nog te vroeg om zich uit te spreken over wat nog louter hypothesen zijn. Het nodigt de Commissie daarom uit

om verdere studies uit te voeren en concrete voorstellen te formuleren waarbij rekening wordt gehouden met de recente ontwikkelingen op dit vlak in de verschillende lidstaten.

4.6.7 Bij de heffing op alle elektronische en magnetische informatiedragers om de kosten van kopiëren voor privégebruik te recupereren wordt uitgegaan van een vermoeden van schuld. Voor het EESC is het kopiëren voor privégebruik echter een gewettigde praktijk, die een omschakeling van drager of materiaal mogelijk maakt en die erkend moet worden als een recht van de wettelijke houder van de gebruikslicentie volgens het principe van *fair use* ⁽¹⁰⁾.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Die interpretatie wordt gedeeld door het HvJ in het arrest-Padawan.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité „Een strategische visie voor Europese normen: de duurzame groei van de Europese economie tussen nu en 2020 bevorderen en versnellen”

(COM(2011) 311 definitief)

(2012/C 68/06)

Rapporteur: **de heer IOZIA**

De Commissie heeft op 1 juni 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité: Een strategische visie voor Europese normen: de duurzame groei van de Europese economie tussen nu en 2020 bevorderen en versnellen

COM(2011) 311 definitief.

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2011 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 19 januari 2012) onderstaand advies uitgebracht, dat met 158 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is overtuigd voorstander van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei en is ingenomen met het initiatief van de Commissie. De goedkeuring van algemene EU-normen versterkt de ontwikkeling van een concurrerende interne markt met interoperabele, innovatieve en op normen gebaseerde producten en diensten.

1.2 Normen kunnen gezien worden als het erfgoed van onze beschaving: ze vertegenwoordigen huidige en voorbijgaande kennis en moeten progressief zijn om deugdelijk te evolueren. De tijd die nodig is om normen te ontwikkelen, zou af moeten nemen om steeds in te kunnen spelen op de behoeften van de samenleving. Het EESC steunt de inspanningen van de Commissie om deze termijn tegen 2020 met de helft te verkorten, zonder dat dit echter uniform gebeurt en zonder de vereiste, soms lange raadplegingen van betrokken partijen op losse schroeven te zetten. Deze consultaties zijn op nationaal niveau doeltreffender en worden op zinvolle wijze aangevuld met de directe actie van Europese, gespecialiseerde organisaties.

1.3 De inbreng in normgeving zou net zo belangrijk moeten zijn als die in het wetgevingsproces. Meer inbreng van consumenten, het mkb en andere partijen is nodig en is met meer financiële steun haalbaar. Wederzijdse beoordeling door betrokkenen bij de nationale normen kan waarborgen dat er op elk niveau met de belangen van de samenleving rekening wordt gehouden.

1.4 Normen voor overheidsaanbestedingen zijn essentieel om de interne markt correct te laten werken.

1.5 Het EESC blijft bij zijn eerdere standpunt, namelijk dat „specificaties die door internationale industriële fora en/of consortia in de ICT-sector zijn overgenomen, [...] volgens het EESC pas [zouden] moeten worden aanvaard nadat de Europese normalisatie-instellingen (ENI's), in samenspraak met vertegenwoordigers van het mkb, de consumenten, de milieubeweging, werknemers en organisaties die belangrijke sociale belangen behartigen, daaraan hun goedkeuring hebben verleend.”⁽¹⁾

1.6 De Commissie stelt op verschillende gebieden diverse acties voor. Aangezien normalisatie een heel belangrijk instrument is ter ondersteuning van het industriebeleid, innovatie en het concurrentievermogen, onderschrijft het EESC deze acties, met name die in verband met de rol van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie, dat na moet gaan of wetenschappelijke normen voldoen aan de vereisten van de Europese en nationale economieën als het aankomt op concurrentievermogen, sociale behoeften, veiligheids- en beveiligingsaspecten en het milieu-effect (acties 1-5 van de Mededeling).

1.7 Met het oog op de samenleving wil de Commissie speciale aandacht besteden aan veiligheid, beveiliging en bescherming, en de lidstaten verzoeken om te garanderen dat consumenten, milieuverenigingen, gehandicapten en ouderen daadwerkelijk bij de zaak betrokken worden. Het EESC acht deze voorstellen zeer waardevol (acties 6-9).

⁽¹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 58.

1.8 Het EESC heeft de inbreng en een doeltreffende rol van maatschappelijke organisaties altijd onderschreven en is het volledig eens met de Commissie en haar initiatief om een inclusievere werkwijze uit te breiden en te waarborgen, zowel op nationaal als Europees niveau, uitgaande van erkende criteria zoals de beginselen van de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen. Financiële steun dient er te komen voor mkb-organisaties, consumenten, vakbonden en andere relevante partijen (acties 10-15).

1.9 Hoofdstuk 5 van de mededeling betreft de ontwikkeling van normen voor diensten: het EESC staat achter het hier beschreven standpunt en meent dat het voorstel om de verantwoordelijkheid toe te kennen aan de groep op hoog niveau voor zakelijke diensten, zoals vermeld in de mededeling „Naar een Single Market Act”, heel zinvol is voor alle economische sectoren, ook voor andere dan de dienstensector (acties 16-18).

1.10 Het EESC beseft het bijzondere karakter van de ICT-markt en de behoefte aan een snelle definitie van normen, die forums en consortia zouden kunnen ontwikkelen. Zoals opgemerkt zou een daadwerkelijk inclusief proces deze normen moeten bekrachtigen. De oprichting van een forum van diverse stakeholders is een stap in de goede richting. Het EESC meent dat dit forum niet één keer, maar geregeld dient samen te komen. Het zou er ook aan willen deelnemen.

Normen in de ICT zijn essentieel voor e-overheidsaanbestedingen en in e-overheid in het algemeen. Het is cruciaal om de interoperabiliteit van ICT te garanderen (acties 19-23).

1.11 In de laatste voorstellen wordt ingegaan op de rol van Europa in de internationale normalisatie en het door de Commissie aangekondigde initiatief. Het EESC is voorstander van deze acties en acht het cruciaal voor het belang van de EU om heel actief deel te nemen aan internationale activiteiten; het onderschrijft het besluit van de Commissie om de ENI's in hun werk te steunen op een bilaterale en multilaterale basis (acties 24-28).

1.12 De onafhankelijke evaluatie, die uiterlijk in 2013 moet opgestart zijn, is gebaseerd op de belangstelling van de Commissie voor de beoordeling van vooruitgang en naleving van de doelstellingen: industriebeleid, innovatie en technologische ontwikkeling, vanuit het oogpunt van de marktbehoeften, inclusiviteit en representativiteit. Het EESC staat geheel achter dit voorstel (actie 29).

2. Algemene opmerkingen

2.1 Een doeltreffend Europees normalisatiestelsel maakt in feite de levering van interoperabele producten en diensten mogelijk die naadloos in de EU kunnen worden aangeboden: niet alleen in grensoverschrijdende situaties, maar ook op lokaal, regionaal of nationaal niveau.

2.2 Normen zijn doeltreffende beleidsinstrumenten en kunnen bijdragen aan een solide werking van de interne markt, met name op het gebied van ICT en diensten, waar proces- en productnormen ontwikkeld worden.

2.3 Het EESC is sterk voorstander van het gebruik van normen bij aanbestedingen. Dit zal tot een groter aanbod van op normen gebaseerde producten en diensten leiden. Aanbestedende diensten in de EU zouden voor alle producten of diensten indien mogelijk mondiale of Europese normen moeten gebruiken, terwijl het gebruik van exclusieve normen en niet-interoperabele producten en diensten sterk ontmoedigd zou moeten worden.

2.4 Gezien het belang om permanent te werken aan de verwijdering van handelsbarrières waardeert het EESC de inzet van alle nationale normalisatie-instellingen in de lidstaten om Europese normen als identieke nationale normen in te voeren en bestaande nationale normen die hiermee in strijd zijn, niet langer te gebruiken, en geen actie te ondernemen die tegen deze harmonisatie kan indruisen.

2.5 Het Europese normalisatieproces dient te worden versneld, vereenvoudigd, gemoderniseerd en inclusiever te worden. Het gebruik van specifieke strikte termijnen, expertise en de daadwerkelijke deelname van alle geïnteresseerde partijen (met name het mkb, consumenten en andere maatschappelijke partijen die op nationaal niveau vaak zwak of niet vertegenwoordigd zijn) zouden geïntegreerd moeten worden in verzoeken aan de Commissie om normen en subsidies.

2.5.1 Ook deelname op nationaal niveau is van groot belang. De voorstellen van de nationale normalisatie-instellingen zijn het uitgangspunt voor een Europese norm. Voor consumenten en het mkb is het eenvoudiger om op nationaal niveau bij te dragen.

2.6 Daar normalisatie een vrijwillig, door de markt gestuurd proces is waarvan het welslagen van aanvaarding door de markt afhangt, benadrukt het EESC het belang van een ruimere inbreng van het mkb, ook via hun verenigingen, in elke fase ervan: raadplegingen over nieuwe projecten, inclusief mandaten, ontwikkeling van normen en de uiteindelijke beslissing, zowel op nationaal als Europees niveau.

3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Opmerkingen betreffende de ENI's (2)

3.2 Het EESC weet dat in de afgelopen jaren de gemiddelde termijn voor de ontwikkeling van Europese normen aanzienlijk is gedaald. Desondanks zijn verdere reducties geboden, maar dat

(2) ENI's: Europese normalisatie-instellingen. De drie officiële Europese normalisatie-instellingen zijn CEN, CENELEC en ETSI.

mag niet ten koste gaan van inclusiviteit of kwaliteit. De Commissie zou ook werk moeten maken van verbeterde en snellere normalisatieopdrachten en van de bekendmaking van de geharmoniseerde normen in het Publicatieblad van de EU. Het EESC is ingenomen met het streven van de Commissie om de duur van het proces tegen 2020 te halveren.

3.2.1 Het lidmaatschap van de werkgroepen en technische comités van de ENI's dient evenwichtiger te zijn en vertegenwoordigers van alle marktpartijen voor de desbetreffende normalisatie te omvatten. Het bijwonen van workshops door micro-ondernemingen, consumenten en andere maatschappelijke groeperingen en hun verenigingen kan tot op zekere hoogte gesubsidieerd worden. Het EESC onderschrijft het besluit voor herziening en stroomlijning van het huidige systeem van prikkels en financiële steun om alle belanghebbenden meer gelegenheid te bieden om deel te nemen. Een uniforme regeling voor de bestaande instrumenten is meer dan gewenst.

3.2.2 Een betrouwbaar overzicht is geboden om overlapping van werkzaamheden of resultaten tussen de (door de Commissie gesubsidieerde) werkgroepen op EU-niveau te voorkomen.

3.2.3 Met het oog op de deelname van alle betrokkenen eisen de NNI's volledige betrokkenheid van de lidstaten, met name politieke steun, alsmede technische en financiële middelen.

3.2.4 Eén van de grote voordelen van normalisatie is dat interoperabele producten en diensten kunnen worden aangeboden. Daarnaast moeten er een duidelijk mechanisme en instrumenten komen voor het testen en valideren van EU-normen die tot een kortere cyclus voor productontwikkeling moeten leiden.

3.2.5 Gelet op een „vergrijzend Europa” is Europese normalisatie ook van belang voor de waarborging van veilige en toegankelijke producten en diensten voor consumenten van alle leeftijden en mogelijkheden. Dit geldt met name wanneer men bedenkt hoe belangrijk Europese normen voor overheidsopdrachten zijn.

3.3 **Uitvoeringsrichtsnoeren** – Sommige internationale organen stellen geen richtsnoeren op voor de uitvoering en toepassing van normen. De ENI's zouden hierop moeten inspelen door duidelijke en beknopte richtsnoeren op te stellen voor een vlotte uitvoering.

Het mkb zal vlotter toegang krijgen tot markten met gemeenschappelijke normen, de complexiteit en kosten voor het mkb zullen afnemen en de concurrentie zal toenemen.

Als nationale normen ontbreken, zou het gebruik van EU-normen moeten worden aangemoedigd. Aan de hand van duidelijke „routekaarten” moet de stroomlijning van nationale en Europese normen gewaarborgd worden.

3.4 **Besef bij en vertegenwoordiging van het mkb:** Er moeten op regionaal en nationaal niveau doelgerichte workshops, opleiding en bewustmakingsacties komen omdat het mkb beter te bereiken is via het lokale bedrijfsleven, zijn verenigingen en overheden.

3.4.1 Het mkb is vaak niet op de hoogte van het mechanisme voor de ontwikkeling van normen en aanvaardt klakkeloos producten met vooraf vastgelegde normen. Mkb-verenigingen op nationaal en EU-niveau hebben vaak niet de vereiste middelen in huis om aan normalisatieontwikkelingen bij te dragen, waardoor hun invloed verder afneemt.

3.4.2 Ook het EESC meent dat de positie van Europese mkb-verenigingen en maatschappelijke partijen verbeterd moet worden. Stemrecht in de ENI's voor mkb-verenigingen uit de EU en maatschappelijke partijen verdient serieuze aandacht. Het EESC zou willen deelnemen aan dit debat, dat momenteel omstrede is omdat de ENI's particuliere instellingen zijn.

3.4.3 Het EESC waardeert het met financiële steun van de Commissie verrichte werk voor normalisatie van NORMAPME, de Europese vereniging voor ambachten en het mkb, en van ANEC, dat de consument vertegenwoordigt.

3.4.4 Met het oog op meer begrip en een ruimer gebruik van normen stelt het EESC voor dat normalisatie-instellingen op nationaal en EU-niveau ervoor zorgen dat potentiële gebruikers beter toegang krijgen tot normen, inclusief een samenvatting van de inhoud ervan. Is de toepassing van normen volgens een wettelijk besluit verplicht, dan moet de wetgever ervoor zorgen dat deze normen even toegankelijk zijn als dat besluit zelf.

3.5 **Onderwijs:** normalisatiebegrippen zouden deel uit moeten maken van de lesprogramma's van middelbare scholen en universiteiten in Europa. Te denken valt aan specifieke prikkels voor studenten en onderzoekers om op normen gebaseerde, interoperabele oplossingen en toepassingen uit te werken. EU-subsidies voor individuele studenten en onderzoekers of grensoverschrijdende groepen zouden vlot verleend moeten worden.

3.5.1 De Commissie zou innovatietrends in de gaten moeten houden door nauw samen te werken met de ICT-industrie, onderzoekscentra en universiteiten om ervoor te zorgen dat de normen stroken met de innovatie van producten of diensten. Het werkprogramma voor normalisatie zou hierin moeten voorzien door voorrang te geven aan acties die uitgaan van het gedrag en de behoeften in verband met marktacceptatie.

3.6 Normen betreffen een vrijwillig proces van beoordeling van behoeften, eisen en regels waaraan voldaan moet worden ter wille van de acceptatie van de betrokken producten en diensten. Deze regels worden echter pas normen als de markt ze, via brede instemming van gebruikers, aanvaardt. Evenwichtige eisen en consensus van betrokken partijen zouden derhalve het uitgangspunt van al het normalisatiewerk moeten zijn. Het zijn echter vooral grote particuliere en overheidsbedrijven die bij de ontwikkeling van normen betrokken zijn, wat tot een onevenwichtige vertegenwoordiging van betrokkenen leidt.

3.7 Normalisatie is een belangrijk instrument voor het concurrentievermogen. Het EESC verzoekt de lidstaten een doeltreffend nationaal kader voor normalisatie te scheppen dat kan bijdragen aan de ontwikkeling van Europese en internationale normen, en normalisatieoplossingen kan aandragen voor exclusief nationale behoeften.

3.8 Nationale normalisatie-instellingen moeten uitgebreid worden. Dit hangt evenwel in hoge mate van het nationale industriebeleid af; de inzet is dus in elke lidstaat anders. Te denken valt aan specifieke prikkels, in combinatie met een communicatiecampagne voor goede praktijken uit de lidstaten die normen als een strategisch onderdeel van hun concurrentievermogen beschouwen.

3.9 Het EESC beaamt dat de ontwikkeling van **normen voor diensten** cruciaal is. Het is echter belangrijk dat dienstennormen marktgestuurd en op consensus gebaseerd zijn.

3.9.1 Nationale normen kunnen de totstandkoming van een interne markt in de weg staan. Het is cruciaal dat op EU-niveau

normen worden uitgewerkt voordat de lidstaten met nationale normen beginnen omdat die vaak niet interoperabel zijn.

3.10 De acties van de Commissie voor ICT-normen en interoperabiliteit krijgen van het EESC alle steun. Het gaat vooral om de mogelijkheid om in brede kring aanvaarde ICT-normen te gebruiken voor aanbestedingen om de vraag naar interoperabele diensten door de overheid te stimuleren, hetgeen als katalysator voor normalisatie zal fungeren.

3.10.1 Zoals eerder voorgesteld is, acht het EESC het onontbeerlijk dat de ENI's en de Commissie voorafgaande controles uitvoeren om zich ervan te vergewissen dat de door internationale industriële fora en/of consortia goedgekeurde specificaties, die als referentie moeten dienen bij openbare aanbestedingen, op een onafhankelijke, eerlijke en transparante wijze en met adequate samenwerking met vertegenwoordigers van het midden- en kleinbedrijf, de consumenten, de milieubeweging en organisaties die belangrijke sociale belangen behartigen, zijn ontwikkeld.

3.11 Het EESC staat ook huiverig tegenover het voorstel om het mondiale concurrentievermogen te verbeteren; beleid en normen moeten kunnen bogen op wetgeving, en niet omgekeerd. Normalisatie mag innovatie en ontwikkeling niet belemmeren.

3.12 Op normen gebaseerde producten en/of diensten, die voortvloeien uit geslaagde, door de EU gesubsidieerde initiatieven moeten geïntegreerd worden in volgende, gerelateerde EU-initiatieven om overlapping te vermijden en om verdere uitbreiding/ingang van die normen te bevorderen.

Brussel, 19 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende prudentiële voorschriften voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen

(COM(2011) 452 definitief — 2011/0202 (COD))

(2012/C 68/07)

Rapporteur: **de heer MORGAN**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op respectievelijk 17 en 30 november 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen

COM(2011) 452 definitief — 2011/0202 (COD).

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 19 december 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477e zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 179 stemmen vóór en 2 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC staat achter de strekking van de Richtlijn Kapitaalvereisten IV ⁽¹⁾ (RKV IV) en het Bazel III-akkoord, waarop deze richtlijn is gebaseerd. RKV IV zal echter tot hogere bankkosten leiden, en dat is voor (met name kleine en middelgrote) ondernemingen in de EU een belangrijk aandachtspunt. Het Bazelraamwerk is opgezet voor internationaal actieve banken, die zich daar allemaal aan zouden moeten houden.

1.2 EU-richtlijnen inzake kapitaalvereisten hebben altijd gegolden voor alle banken, en dit is belangrijk vanwege de rol die regionale banken en banken die geen vennootschappen op aandelen zijn bij het ondersteunen van de economie vervullen. Middelgrote en kleine ondernemingen zijn sterk afhankelijk van financiering door banken. Voorzichtigheid is derhalve geboden, teneinde te voorkomen dat het mkb in de EU met kostennadelen te maken krijgt ten opzichte van de internationale concurrentie. Tegen deze achtergrond dringt het EESC er bij de Europese Commissie op aan de verdere ontwikkeling van ethisch en rentevrij bankieren te stimuleren. ⁽²⁾

1.3 Volgens de impactstudie van de Commissie zal het mkb niet specifiek benadeeld worden door de nieuwe kapitaalvereisten, maar het EESC blijft in dit opzicht argwaan koesteren en dringt er bij de Commissie op aan om scherp in de gaten te houden hoe de kredietverlening aan het mkb en de bankkosten voor het mkb zich zullen ontwikkelen. Daarnaast vindt het EESC het een goede zaak dat de Commissie de risicorating voor kredietverlening aan het mkb zal herzien.

1.4 Het nieuwe raamwerk bevat zowel micro- als macroprudentiële elementen. Aan de microprudentiële kant zij gewezen op meer en beter kapitaal, betere risicodekking, invoering van

een hefboomwerkingsratio ter ondersteuning van de op risico gebaseerde regeling, en een nieuwe benadering van liquiditeit. Wat de macroprudentiële kant betreft, moeten er op grond van RKV IV in goede tijden kapitaalbuffers worden aangelegd die in tijden van crisis kunnen worden aangesproken, en zijn er nog andere maatregelen om systeemrisico's en de verwevenheid tussen instellingen aan te pakken. In theorie althans wordt met de voorstellen ingegaan op alle problemen die door de bankencrisis aan het licht zijn gekomen en waarop in het EESC-advies over RKV III is gewezen ⁽³⁾.

1.5 Welk effect de wetgeving sorteert, hangt uiteindelijk af van de uitvoering ervan en van de betrokken actoren. Er was niet één enkele oorzaak voor de bankencrisis aan te wijzen: alle actoren hadden hieraan schuld. Bestuursdirecteuren van vele banken hebben duidelijk fouten gemaakt, maar dat geldt ook voor externe accountants, ratingbureaus, institutionele beleggers en analisten, regelgevende en toezichhoudende instanties van lidstaten, bewindspersonen van centrale banken, ministeries van financiën en politici, terwijl ook universiteitseconomen en mediacommentatoren niet doorhadden wat er gebeurde. Het EESC hoopt dat de betrokkenen lering hebben getrokken uit de vorige crisis, maar de manier waarop de staatsschuldencrisis wordt aangepakt doet anders vermoeden. In sommige gevallen is geen werk gemaakt van herkapitalisering van banken, stresstests zijn niet overtuigend gebleken (Dexia) en accountants hebben niet geëist rigoureuze voorzieningen te treffen i.v.m. de afwaardering van overheidsschulden, terwijl politici er verantwoordelijk voor zijn dat de crisis uit de hand is gelopen omdat zij economische problemen probeerden op te lossen met politieke middelen.

1.6 Als tegenwicht tegen de nieuwe verordening moeten er herstel- en afwikkelingsplannen worden uitgevoerd op basis van instrumenten zoals „banktestamenten”. De staat zal garant moeten blijven staan voor kleine deposito's, terwijl een eind moet

⁽¹⁾ PB L 329 van 14.12.2010, blz. 3-35, EESC-advies in PB C 339 van 14.12.2010, blz. 24-28.

⁽²⁾ PB C 48 van 15.02.2011, blz. 33.

⁽³⁾ PB C 228 van 22.09.2009, blz. 62-65.

worden gemaakt aan het moreel risico dat voortvloeit uit beperkte overheidssteun aan failliete banken. Is de situatie duidelijk genoeg, dan zullen beleggers, schuldeisers en directeuren de rechtstreekse verantwoordelijkheid voor de toekomstige gezondheid van iedere kredietinstelling op zich moeten nemen.

1.7 Om de stabiliteit en het vertrouwen in de markten te herstellen, spraken de EU-staatshoofden en -regeringsleiders af - in hun van 26 oktober 2011 daterende plan om uit de crisis te raken - om een aantal banken op te dragen uiterlijk in juni 2012 een ratio van kapitaal van de hoogste kwaliteit van 9 % te hebben, m.i.v. een uitzonderlijke en tijdelijke buffer voor risicoposities in staatsschuld. Dat was nodig omdat het verordeningvoorstel erin voorzag dat de overgang naar de nieuwe kapitaalvereisten enkele jaren zou duren. Als gevolg van deze beslissing zal het voor sommige banken erg moeilijk worden om aan nieuw kapitaal te komen, temeer daar ze tevens bestaande schuld moeten herfinancieren, wat op zich al zeer lastig is omdat de financieringsbronnen in het tweede halfjaar van 2011 zijn opgedroogd. Het EESC beseft dat deze maatregelen uitzonderlijk zijn. Ze hebben echter onmiddellijk effect, wat voor oplossingen er later ook wellicht voorhanden zullen zijn.

1.7.1 Als de kapitaalvereisten van toepassing zouden zijn, zou dat enorme gevolgen kunnen hebben voor kleinere en lokale banken. Juist deze banken hebben meestal meer dan internationale banken oog voor de belangen van het mkb en micro-ondernemingen. Mochten kleinere banken problemen ondervinden om nieuw kapitaal aan te trekken, dan zou het voor het mkb moeilijker worden om financiering te krijgen.

1.8 Bovengenoemd besluit wekt in tweeërlei opzicht bezorgdheid indien de huidige financieringscrisis aanhoudt. Voor banken die op korte termijn geen nieuw tier 1-aandelenkapitaal kunnen of willen aantrekken (wat het bestaande aandeelhoudersbestand zou kunnen uitdunnen), is het alternatief om hun balanstotaal te verkleinen door hun leningportefeuilles zodanig te reduceren dat ze in overeenstemming zijn met hun kapitaalreserves. Nu alle lidstaten proberen om hun economie nieuw leven in te blazen, zou het een ramp zijn als banken de kredietkraan dichtdraaien. Om dit te vermijden zouden de autoriteiten van de lidstaten en van de EU moeten trachten om met de banksector samen te werken in plaats van steeds de degens te kruisen. Ze zouden ook alomvattende maatregelen moeten nemen ter bevordering van alternatieve financieringsmethoden, zoals rentevrij bankieren, hetgeen al in een eerder EESC-advies is voorgesteld. (4)

1.9 Het tweede punt van zorg betreft banken die wel aanvullend vermogen aantrekken op de markten. Het beschikbare kapitaal is meestal afkomstig van staatsinvesteringsfondsen of van banken uit Azië en het Midden-Oosten. Er is een reëel gevaar dat de EU-lidstaten de controle over het EU-banksysteem zullen verliezen.

1.10 Tijdens de staatsschuldcrisis is met name het probleem gerezen dat schulden van de overheid - niettegenstaande de richtsnoeren in zowel het Bazelakkoord als de serie RKV's - allesbehalve risicovrij zijn. Dit is een belangrijke zwakte in de bepalingen over kapitaal kwaliteit uit de verordening. Het heeft

ingrijpende gevolgen voor banken, die door de regelgeving haast geen andere keuze hebben dan een steeds grotere staatsschuldportefeuille te nemen. Automatische bestempeling van schuld papier als „risicovrij” moet door de regelgevers heroverwogen worden, terwijl banken hun interne methoden voor risicobeoordeling zullen moeten herzien.

1.11 Het cumulatieve effect op kapitaal, liquiditeit en hefboomwerking van RKV II, III en IV, de komende regelingen om uit de crisis te raken, de groeiende belangstelling voor Volcker-achtige voorstellen om te beperken dat banken voor eigen rekening handelen en voor de idee om een scheiding aan te brengen tussen retail- en beleggingsactiviteiten van banken, zal waarschijnlijk betekenen dat het bedrijfsmodel dat de grotere banken het voorbije decennium zoveel heeft opgeleverd, herzien zal moeten worden om het hoofd te kunnen bieden aan de zware omstandigheden van het huidige, door kapitaalschaarste gekenmerkte decennium. Alle betrokkenen (leners en leningverstrekkers, werknemers en beleggers) en de samenleving als geheel hebben er belang bij dat de banken een nieuw bedrijfsmodel kunnen vaststellen, dat weliswaar minder winstgevend, maar voor de toekomst hopelijk wel duurzamer zal zijn.

1.12 Het EESC vindt dat nieuwe bedrijfsmodellen ethisch en duurzaam dienen te zijn. Klantenrelaties moeten worden verbeterd, zakendoen moet strikt ethisch gebeuren en beloningssystemen moeten grondig worden herzien. Alle betrokken partijen konden verwijten worden gemaakt toen de crisis begon. Nu moeten zij de handen ineenslaan en kredietinstellingen opzetten die in staat zijn de economie van de EU in het komende, moeilijke decennium te ondersteunen.

2. Inleiding

2.1 De EU-richtlijnen over kapitaalvereisten zijn bedoeld om een raamwerk te creëren voor de banksector in de interne markt. Met deze richtlijnen worden de Bazelakkoorden omgezet in EU-wetgeving. Het Bazels Comité is in 1975 opgericht. In 1988 heeft het besloten een kapitaalmeetsysteem in te voeren dat ook wel het Bazels Kapitaalakkoord wordt genoemd. Met dit systeem is een kader geschapen om het kredietrisico van banken te meten. De EU heeft dit akkoord in maart 1993 omgezet in haar eerste Richtlijn Kapitaalvereisten (RKV) (5) inzake de kapitaaltoereikendheid van beleggingsondernemingen en kredietinstellingen.

2.2 In 2004 werd een tweede Bazelakkoord (Bazel II) gepubliceerd. De EU heeft dit akkoord omgezet in een nieuwe RKV, die in juni 2006 werd goedgekeurd en in december 2006 in werking is getreden. Het EESC heeft tijdens zijn zitting van maart 2005 advies (6) uitgebracht over de voorgestelde RKV.

2.3 In oktober 2008 heeft de Commissie een voorstel aangenomen waarmee in de RKV belangrijke wijzigingen worden aangebracht (RKV II). De herziening van de RKV was deels een reactie op de aanbevelingen van het Forum voor financiële stabiliteit (FSF) van de G7 en op de marktcrisis. De tekst werd gepubliceerd in juli 2009 met het oog op implementatie in december 2010.

(4) PB C 48 van 15.02.2011, blz. 33.

(5) PB L 141 van 11.06.1993, blz. 1-26.

(6) PB C 234 van 22.09.2005, blz. 8-13.

2.4 In aansluiting op de parallelle werkzaamheden van het Bazels Comité heeft de Commissie raadplegingen gehouden en voorstellen gedaan (in juli 2009) over het aanbrengen van wijzigingen wat betreft de kapitaalvereisten voor de handelsportefeuille en voor hersecuritisaties alsook de beloning van bankiers, als onderdeel van het RKV III-pakket. Het EESC heeft hierover advies (?) uitgebracht tijdens zijn zitting van januari 2010.

2.5 In reactie op de financiële crisis is in december 2010 het derde Bazelakkoord gepubliceerd. De voorgestelde kapitaal- en liquiditeitsbuffers zijn vele malen groter dan voorheen. Op grond van Bazel III geldt voor *common equity* (uit gewone aandelen bestaand kapitaal) een eis van 4,5 % van de naar risico gewogen activa van banken (was 2 % in Bazel II) en voor tier I-kapitaal een eis van 6 % (was 4 % in Bazel II). Met Bazel III worden ook aanvullende kapitaalbuffers ingevoerd, nl. (i) een verplichte kapitaalinstandhoudingsbuffer van 2,5 % van de risicogewogen activa, en (ii) een discretionaire anticyclische buffer, waarmee nationale regelgevende instanties kunnen eisen dat er in perioden van hoge kredietgroei nog eens 2,5 % kapitaal wordt aangehouden. Verder behelst Bazel III de invoering van een minimale hefboomratio van 3 % en van twee ratio's voor liquiditeitsvereisten. De liquiditeitsdekkingsratio vereist dat een bank voldoende liquide activa van hoge kwaliteit aanhoudt om de totale netto uitstroom van middelen gedurende 30 dagen te kunnen opvangen; de netto stabiele financieringsratio vereist dat banken over een hoeveelheid stabiel kapitaal beschikken die groter is dan de hoeveelheid die nodig is om een 1 jaar durende periode van aanhoudende stress te kunnen opvangen. De voorstellen die de Commissie in juli 2011 heeft ingediend om Bazel III om te zetten in RKV IV liggen ten grondslag aan dit advies.

3. Samenvatting van de voorstellen

3.1 De Commissie heeft voorstellen gepresenteerd om het gedrag te veranderen van de 8 000 banken die in Europa actief zijn. Het algemene doel van dit voorstel is om de veerkracht van de EU-banksector te vergroten en er tegelijkertijd voor te zorgen dat banken blijven doorgaan met het financieren van economische activiteiten en er groei wordt gegenereerd. De Commissievoorstellen kennen drie concrete doelstellingen:

- Op grond van het voorstel zullen banken meer en beter kapitaal moeten aanhouden om zelfstandig het hoofd te kunnen bieden aan toekomstige schokken. Financiële instellingen gingen de laatste crisis in met zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht onvoldoende kapitaal, waardoor nationale overheden ze met ongeziene bedragen moesten steunen. De Commissie vertaalt met haar voorstel op Europees niveau de internationale normen voor het kapitaal van banken die de G20 overeen is gekomen (het meest bekend onder de naam Bazel III-akkoord). Europa zal deze normen van toepassing verklaren op meer dan 8 000 banken (die goed zijn voor 53 % van de mondiale activa) en daarmee een voortrekkersrol vervullen.

- De Commissie wil ook een nieuw governancekader opzetten dat toezichthouders nieuwe bevoegdheden moet geven om

banken nauwlettender in de gaten te houden en in te grijpen als ze risico's waarnemen, bijv. kredietbeperking als het erop dat lijkt dat er een zeepbel ontstaat.

- De Commissie stelt voor alle wetgeving op dit vlak samen te voegen en zo één „rulebook” voor de regelgeving voor de banksector te creëren. Dat zou de transparantie en handhaving ten goede komen.

3.2 Het voorstel bestaat uit twee delen: een richtlijn inzake het in ontvangst nemen van deposito's en een verordening betreffende de uitvoering van de werkzaamheden van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen. Beide wetgevingsinstrumenten vormen één pakket en moeten dan ook samen in aanmerking worden genomen. Het voorstel gaat vergezeld van een effectbeoordeling die aantoont dat deze hervorming de kans op een systeemrelevante bankcrisis aanzienlijk zal verminderen.

3.3 De verordening omvat uitgebreide prudentiële voorschriften voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en heeft betrekking op:

- kapitaal: het Commissievoorstel verhoogt de hoeveelheid eigen vermogen dat banken moeten aanhouden en stelt strengere eisen aan de kwaliteit daarvan. Het harmoniseert ook de aftrek van het eigen vermogen, die is bedoeld om de nettohoeveelheid kapitaal te bepalen die veilig is om voor regelgevingsdoeleinden te erkennen;

- liquiditeit: om de kortetermijnveerkracht van het liquiditeitsrisicoprofiel van financiële instellingen te verbeteren, stelt de Commissie voor om een liquiditeitsdekkingsratio (LCR) in te voeren. De exacte samenstelling en kalibrering daarvan zullen na een waarnemings- en evaluatieperiode in 2015 worden vastgesteld;

- hefboomwerkingsratio: om de buitensporige toename van vreemd vermogen in de balansen van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen aan banden te leggen, stelt de Commissie ook voor dat de toezichthouders een hefboomwerkingsratio hanteren. De implicaties van zo'n ratio zullen nauwkeurig worden geëvalueerd voordat dit instrument eventueel op 1 januari 2018 zal worden omgezet in een bindend vereiste;

- tegenpartijkredietrisico: in lijn met het beleid van de Commissie t.a.v. otc- (over the counter) derivaten worden veranderingen doorgevoerd om banken aan te moedigen otc-derivaten via ctp's (centrale tegenpartijen) te laten clearen;

- één rulebook: de financiële crisis heeft het gevaar aangevoeld van uiteenlopende nationale regelgeving. De interne markt heeft één rulebook nodig. De verordening is rechtstreeks van toepassing en hoeft niet in nationale wetgeving te worden omgezet, wat de kans op uiteenlopende regelgeving verkleint. De verordening voorziet ook in één reeks vermogensregels.

(?) PB C 339 van 14.12.2010, blz. 24-28.

3.4 De richtlijn heeft betrekking op de onderdelen van de bestaande Richtlijn Kapitaalvereisten die erom vragen dat EU-bepalingen door de lidstaten worden omgezet op een wijze die bij hun eigen situatie past, bijv. de vereisten inzake de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van banken, de voorwaarden voor de uitoefening door banken van de vrijheid van vestiging en van het recht op het vrij verrichten van diensten, de aanwijzing van bevoegde autoriteiten en de definiëring van de beginselen van het prudentieel toezicht. Het volgende is nieuw in deze richtlijn:

- meer governance: het voorstel behelst strengere eisen voor regelingen en procedures inzake corporate governance en introduceert nieuwe regels om het risicotoezicht door bestuursraden doeltreffender te maken (verbetering van de status van de risicomanagementfunctie en waarborging van adequate monitoring door toezichthouders op risicobeheer);
- sancties: als financiële instellingen EU-regels schenden, zullen alle toezichthouders op grond van het voorstel echt afschrikkende, adequate en proportionele sancties kunnen opleggen, bijv. boetes tot maximaal 10 % van de jaarlijkse omzet van een instelling of tijdelijke uitsluiting van leden van het leidinggevende orgaan van de instelling;
- kapitaalbuffers: het voorstel introduceert twee kapitaalbuffers bovenop de minimale kapitaalvereisten: een kapitaalinstandhoudingsbuffer, die voor alle banken in de EU identiek is, en een anticyclische kapitaalbuffer, die op nationaal niveau moet worden vastgesteld;
- meer toezicht: de Commissie stelt voor om het toezichtstelsel aan te scherpen met een verplichte jaarlijkse opstelling van een toezichtprogramma voor iedere instelling onder toezicht op basis van een risicobeoordeling, met frequenter en systematischer inspecties door toezichthouders ter plaatse, met solidere normen en indringender en meer prospectieve beoordelingen door toezichthouders.

3.5 Tot slot beoogt het voorstel het vertrouwen van kredietinstellingen in externe kredietratings zoveel mogelijk te beperken door: a) te eisen dat banken hun investeringsbesluiten niet alleen baseren op ratings maar ook op hun eigen interne kredietopinie, en b) te eisen dat banken met een relevant aantal uitzettingen in een bepaalde portefeuille voor die portefeuille interne ratings ontwikkelen in plaats van te vertrouwen op externe ratings voor de berekening van hun kapitaalvereisten.

3.6 De Commissie verwacht dat:

- dit voorstel de risicogewogen activa van grote kredietinstellingen met 24,5 % en die van kleine kredietinstellingen met 4,1 % zal verhogen;

- ingevolge de nieuwe vereisten en de instandhoudingsbuffer het eigen vermogen tegen 2015 met 84 miljard euro en tegen 2019 met 460 miljard euro zal moeten worden opgetrokken.

4. Standpunten van het EESC

4.1 De richtlijn is niet aan het EESC voorgelegd. Daarom beperkt het EESC-advies zich, op twee uitzonderingen na, tot de verordening.

4.2 RKV IV vormt een grote vooruitgang in de kapitaalregeling. Deze richtlijn scherpt de prudentiële vereisten flink aan, garandeert dat toetsingsvermogen verliezen echt kan opvangen en ontmoedigt een aantal risicovolle activiteiten waarvoor de regels van voor de crisis veel te weinig kapitaal verplicht stelden. Meer in het algemeen hebben de huidige en vorige crises aangetoond dat onvoldoende kapitaal van hoge kwaliteit en onvoldoende liquiditeit leiden tot hoge economische kosten voor de samenleving als banken in de problemen komen. Het is belangrijk dat hieraan wat wordt gedaan. Hoewel het EESC zich kan vinden in de algemene strekking van de verordening, heeft het op een aantal punten ook kritiek, die het in dit advies formuleert.

4.3 Banken moeten voldoende liquide activa hebben zodat ze eventuele liquiditeitsproblemen het hoofd kunnen bieden zonder bij de overheid voor steun te hoeven aankloppen. Alleen in extreme omstandigheden zou de centrale bank moeten overwegen op te treden als geldschietster in laatste instantie. De liquiditeitsdekkingsratio (LCR) heeft daarom haar nut. Banken moeten ook het looptijdverschil in hun balansen beperken. Het financieren van langlopende activa met kortlopende schulden houdt niet alleen voor de banken zelf maar ook voor de economie in het algemeen risico's in. Het EESC kan zich dan ook vinden in het voorstel om te zijner tijd een netto stabiele financieringsratio (NSFR) te ontwikkelen en in te voeren.

4.4 Toch moeten de liquiditeitsvereisten zeer zorgvuldig worden gekalibreerd om de banksector niet zwaar te ontwrichten. Het EESC is verheugd dat de voorstellen de mogelijkheid bieden om de NSFR en LCR te wijzigen wanneer de toezichthouders hebben ervaren welke impact deze ratio's hebben. Banken houden zich traditioneel gezien bezig met looptijdinzetting (*maturity transformation*), d.w.z. kortlopend ontlenen en langlopend uitlenen. Die praktijk teveel aan banden leggen zou slecht zijn voor de economie. Het EESC staat terughoudend tegenover het idee van looptijdconforme bankbalansen.

4.5 De manier waarop het financiële stelsel functioneert heeft een inherent procyclisch aspect. In tijden van economische groei is de markt geneigd risico's te onderschatten en in tijden van crisis worden risico's vaak overdreven. Maar de crisis die volgde na het Lehman-fiasco laat zien hoe extreem fluctuaties kunnen worden. In aanvulling op de kapitaal- en liquiditeitsvereisten uit

de verordening zal de richtlijn ook een kapitaalinstandhoudingsbuffer en een anticyclische kapitaalbuffer introduceren. Het EESC staat hierachter. Het resultaat zou meer financiële stabiliteit op lange termijn moeten zijn, hetgeen op haar beurt de economische groei ten goede zou komen.

4.5.1 Toch kunnen door de toepassing van de Bazelregels op alle banken (systeem- of andere banken) de kleinere, lokaal opererende banken gemeenschapsbanken in ernstige problemen komen. Het EESC roept de Commissie, de EBA en de nationale toezichthouders dan ook op de kapitaalbuffers voor kleinere banken af te stemmen op de bedrijfsmodellen van die banken.

4.6 Hoe de kapitaalvereisten worden berekend, hangt af van de gehanteerde boekhoudregels. Het Britse Hogerhuis heeft tijdens zijn onderzoek naar de rol van externe accountants in de financiële crisis vastgesteld dat de toepassing van internationale standaarden voor financiële verslaggeving (IFRS) een belangrijke belemmering vormde voor waarachtige bankbalansen. De afgelopen maanden is duidelijk geworden dat banken in één of meer lidstaten in verslagen voor aandeelhouders staatsobligaties niet tegen marktprijzen hebben vermeld, hetgeen tot een inconsistente toepassing van de IFRS leidde. In aanmerking nemend dat de IFRS een op beginselen gebaseerd systeem vormen, verzoekt het EESC de Commissie om samen met de instanties voor boekhoudnormen, de auditwereld en de nationale toezichthouders ervoor te zorgen dat de geharmoniseerde regelgeving inzake kapitaalvereikendheid wordt geschraagd door uniforme en nauwkeurige boekhoudpraktijken. Hierbij zou een belangrijke coördinerende rol moeten zijn weggelegd voor de EAEM. Dit alles is een essentiële voorwaarde voor een geharmoniseerde implementatie van het nieuwe prudentiële kader.

4.7 De Commissie verwacht uiteraard dat het succes van RKV IV zal worden afgemeten aan de manier waarop de nieuwe kapitaal- en liquiditeitsregels tijdens toekomstige financiële crises zullen functioneren. Het EESC - dat zich bewust is van de omvang van de economische crisis die de EU momenteel doormaakt - hoopt dat niets in de nieuwe regels de kredietverlening aan de economie of de omvangrijke verstrekking van exportkredieten of handelsfinanciering zal beperken. Als banken alleen aan de voorgeschreven kapitaal- en liquiditeitsratio's kunnen voldoen door hun balansen te verkleinen en kredietverlening te beperken, heeft de verordening gefaald. Dat zou onaanvaardbaar zijn. Het EESC is niet overtuigd van de uitgevoerde effectbeoordeling en pleit voor een grondigere beoordeling. Het stelt voor om de beschikbaarheid van krediet continu te laten monitoren (wellicht door een waarnemingspost waarbij hetzelf ook is betrokken) totdat het tijdschema van RKV IV is afgelopen (2019) en de EU 2020-strategie is voltooid (waarvoor de steun van banken onmisbaar is).

4.8 Dus, hoewel de gedachte achter maximale harmonisatie heel begrijpelijk is, nopen de economische crisis en de behoefte aan omvangrijke kredietverlening wellicht tot een zorgvuldige

afstemming van ratio's en tijdschema's, teneinde de komende jaren te zorgen voor optimale prestaties en een optimaal herstel van iedere nationale economie.

4.9 In de verordening wordt voorgesteld dat het totale vermogen 8 % moet bedragen. Daarbinnen moet de ratio van het uit gewone aandelen bestaand kapitaal 4,5 % bedragen, die van het aanvullend tier 1-kapitaal 1,5 % en die van het tier 2-kapitaal 2 %. Bovendien moet de kapitaalinstandhoudingsbuffer van uit gewone aandelen bestaand tier 1-kapitaal 2,5 % bedragen. Als alle wijzigingen uiteindelijk in 2019 van kracht zullen zijn geworden, zullen het totale vermogen en de instandhoudingsbuffer tezamen 10,5 % moeten bedragen. De verordening vereist maximale harmonisatie, d.w.z. homogene prudentiële kapitaalvereisten in de hele EU, hetgeen moet worden bewerkstelligd met één rulebook (dat ook echt de enige set regels moet vormen). De redenering is dat als er in individuele lidstaten striktere vereisten zouden gelden die niet geschikt en niet gecoördineerd zijn, dit ertoe zou kunnen leiden dat de onderliggende uitzettingen en risico's naar het schaduwbankwezen of van de ene lidstaat naar de andere zouden worden verschoven. Mogelijk zullen enkele lidstaten, die van plan zijn met hogere percentages te komen, deze gedachtegang nog vóór de voltooiing van de verordening ter discussie stellen. Het EESC ziet dat liever niet gebeuren omdat hogere percentages nadelig zouden uitwerken voor kleinere banken en voor de mogelijkheden van het mkb om financiering te krijgen.

4.10 Het Bazelraamwerk is opgezet voor internationaal actieve banken. De EU laat haar Richtlijn Kapitaalvereisten gelden voor alle kredietinstellingen in de EU. In het Bazelraamwerk is de definitie van uit gewone aandelen bestaand tier 1-kapitaal min of meer beperkt tot alleen aandelen en ingehouden winsten. Dit kan een probleem vormen voor vennootschappen zonder aandelen, zoals coöperaties, onderlinge maatschappijen en spaarbanken. In artikel 25 van RKV III wordt erkend dat voor deze instellingen andere regels moeten gelden t.a.v. kernkapitaal. Het is fundamenteel dat de definitieve bepalingen van de verordening zijn afgestemd op de alternatieve bedrijfsmodellen van dit soort instellingen.

4.11 Hoewel onderhavig advies niet over de richtlijn gaat, vindt het EESC dat het moet reageren op het voorstel om het vertrouwen van kredietinstellingen in kredietratings te beperken (zie par. 3.5). In zijn advies van mei 2009 over de verordening inzake ratingbureaus⁽⁸⁾ riep het EESC de Europese regelgevende instanties op niet te veel op ratings te vertrouwen, met name gelet op de ervaringen met door hypotheek gedekte waardepapieren, waarvan de ratings waardeloos bleken te zijn. Het EESC kan zich dan ook vinden in het huidige voorstel - ook al blijft het gebruik van externe kredietratings toegestaan - omdat dit de lidstaten dwingt ervoor te zorgen dat hun gereguleerde instellingen niet uitsluitend of automatisch op externe ratings vertrouwen en beschikken over interne methoden om de kredietwaardigheid te beoordelen. Het voorstel betekent ook dat als na toepassing van zo'n interne methode blijkt dat meer kapitaal is vereist dan op grond van de externe rating, de uitkomst van de interne methode doorslaggevend moet zijn.

⁽⁸⁾ PB C 54 van 19.02.2011, blz. 37-41.

4.12 Tijdens de staatsschuldcrisis is met name het probleem gerezen dat schulden van de overheid - niettegenstaande de richtsnoeren in zowel het Bazelakkoord als de serie RKV's - allesbehalve risicovrij zijn. Dit is een belangrijke zwakte in de bepalingen over kapitaal kwaliteit uit de verordening. Het heeft ingrijpende gevolgen voor banken, die door de regelgeving haast geen andere keuze hebben dan een steeds grotere staatsschuldportefeuille te nemen. Automatische bestempeling van schuld papier als „risicovrij” moet door de regelgevers heroverwogen worden, terwijl banken hun interne methoden voor risicobeoordeling zullen moeten herzien.

4.13 Het EESC aanvaardt dat de verordening de kapitaalvereisten voor leningen aan kleine en middelgrote ondernemingen op 75 % van de norm handhaaft, maar betwijfelt of dat in de huidige omstandigheden voldoende zal zijn. Volgens het EESC vormt een van de grootste problemen voor het mkb de risicobereidheid van banken. Van oudsher waren banken bereid met veelbelovende kleine en middelgrote ondernemingen samen te werken en hen te helpen groeien. Niet-afbetaalde leningen ten gevolge van de financiële crisis en de in het algemeen zwakke bankbalansen hebben ertoe geleid dat banken steeds minder risico's durven te nemen. Om deze risicoaversie te verkleinen, beveelt het EESC aan om de ratio voor kleine en middelgrote ondernemingen tot 50 % te verlagen. Het veronderstelt dat de Commissie van plan is dit punt nog verder te onderzoeken.

4.14 Tegen deze achtergrond dringt het EESC er bij de Commissie op aan de verdere ontwikkeling van ethisch en rentevrij bankieren te stimuleren. Deze vorm van bankieren heeft de test van de financiële crisis doorstaan, bleek weliswaar niet immuun voor de gevolgen van de crisis, maar heeft zijn veerkracht en

waarde zeker bewezen. Gelet op de druk die het banksysteem momenteel ondervindt, kan rentevrij bankieren een waardevolle, aanvullende financieringsbron voor kleine en middelgrote ondernemingen vormen. Het EESC pleit er bij de Commissie daarom voor met een richtlijn te komen over ethisch en rentevrij bankieren, zoals het al in een eerder advies heeft voorgesteld.⁽⁹⁾

4.15 Tezamen betekenen RKV II, III en IV veel extra werk bij het uitvoeren van bankverrichtingen. De talrijke regels leiden tot grotere administratieve lasten en hogere nalevingskosten en lagere rentabiliteit en winstgevendheid op lange termijn. Gelet op de rol van banken in de recente crisis en hun onbegrijpelijke bonuscultuur vinden de meeste Europese burgers dat de banken met alle nieuwe regels hun verdiende loon krijgen. Het EESC wil hier echter tegenin brengen dat het met de banksector goed moet gaan om de EU te laten floreren. Banken moeten rendabel zijn willen ze leningen kunnen verstrekken. Helaas is het met de banken in de EU nu niet zo goed gesteld en het is vooralsnog moeilijk in te schatten hoezeer de staatsschuldcrisis hun balansen en winstgevendheid op lange termijn nog zal aantasten.

4.16 In deze omstandigheden zal de wijze waarop het RKV IV-pakket uiteindelijk eruit komt te zien en vervolgens zal worden geïmplementeerd, cruciaal zijn voor het succes van dit project en met name voor de vraag in hoeverre banken in staat zullen zijn zowel de vereiste veranderingen door te voeren als zelf weer gezond te worden. Door de staatsschuldcrisis kunnen banken uit de verschillende EU-regio's wellicht niet allemaal even snel te werk gaan. Wetgevers en toezichthouders moeten daarop zijn voorbereid, ook al loopt de uitvoeringsperiode door tot 2019.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ PB C 48 van 15.02.2011, blz. 33.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad „Administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen”

(COM(2011) 730 definitief — 2011/0330 (CNS))

(2012/C 68/08)

Algemeen rapporteur: **Heidi LOUGHEED**

De Raad heeft op 28 november 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 113 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van de Raad — Administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen

COM(2011) 730 definitief — 2011/0330 (CNS).

Op 6 december 2011 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten de afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari) Heidi LOUGHEED als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens het volgende advies met 138 stemmen vóór, bij 10 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC spreekt zijn steun en goedkeuring uit voor het voorstel voor een nieuwe „verordening betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen”. Het is immers noodzakelijk en nuttig dat er overgegaan wordt tot een herziening van de huidige regels waarmee ondersteuning wordt geboden aan die nationale overheden die samenwerken om de correcte inning van belastingen te waarborgen en accijnsfraude te bestrijden.

2. Motivering

2.1 In de EU worden op drie categorieën producten rechten geheven in de vorm van accijnzen: alcohol en alcoholhoudende dranken, tabaksfabrikaten en energieproducten. Deze accijnzen spelen een belangrijke rol in de pogingen om het gedrag van de bevolking te beïnvloeden en zorgen voor een aanzienlijk deel van de overheidsinkomsten op nationaal en Europees niveau ⁽¹⁾.

2.2 Om een aantal redenen – waaronder de mogelijkheid om op basis van relatief beperkte activiteiten een aanzienlijke winst te realiseren – werd er in de EU erg veel fraude gepleegd, vooral inzake tabak en alcohol. Er werd zelfs een „groep op hoog niveau inzake tabaks- en alcoholfraude” opgericht ⁽²⁾, die een aantal aanbevelingen heeft uitgebracht die in mei 1998 door

de Raad (Ecofin) werden onderschreven. De belangrijkste en meest op lange termijn gerichte aanbeveling aan de EU betrof de oprichting van een volledig geautomatiseerd systeem voor toezicht op het verkeer van accijnsgoederen.

2.3 De EU heeft dan ook jarenlang stap voor stap gewerkt aan de ontwikkeling en invoering van een nieuw, modern systeem om binnen de eengemaakte markt toezicht te houden op het verkeer van goederen onder schorsing van accijns, het *Excise Movement and Control System* (EMCS).

3. Het Excise Movement and Control System

3.1 Het *Excise Movement and Control System* werd opgericht bij Beschikking 1152/2003/EG. Bij de totstandbrenging ervan, die behoorlijk veel werk heeft geleverd, hebben de Europese Commissie en de accijnsautoriteiten en marktdeelnemers uit de lidstaten zich door alle ontwikkelingsfasen gewerkt, met als resultaat dat het grotendeels op papier gebaseerde en voor iedereen vrij omslachtige systeem zal worden vervangen door een bijna volledig papierloos elektronisch computersysteem. Het is vooral belangrijk dat de betrokken overheden dankzij het nieuwe systeem in staat zullen zijn het verkeer van de goederen in real time te volgen en inlichtingen uit verschillende databanken onmiddellijk met elkaar in verband te brengen, wat het eenvoudiger maakt om een grondigere analyse en geautomatiseerde risicoanalyse uit te voeren.

3.1.1 Voor de betrokken marktdeelnemers zorgt deze automatisering ervoor dat de noodzakelijke administratieve procedures sneller verlopen (reeds nu wordt alle verkeer gevolgd door een elektronisch administratief document dat de papieren documenten vervangt). Bovendien is een groot aantal van de benodigde documenten gestandaardiseerd en wordt er voorzien in online-ondersteuning om de referenties van mogelijke handelspartners na te gaan.

⁽¹⁾ Er wordt geschat dat er in de EU jaarlijks 307 miljard EUR aan accijnzen en vergelijkbare heffingen wordt betaald, waarvan 22 miljard EUR voor alcohol en alcoholhoudende dranken, 207 miljard EUR voor energieproducten en 77 miljard EUR voor tabaksfabrikaten (gegevens voor 2010). Het gaat hier om totaalbedragen op basis van de gegevens in de afzonderlijke accijnstabellen („excise duty tables”), die de Europese Commissie opstelt voor alcoholhoudende dranken, energieproducten en elektriciteit en tabaksfabrikaten (zie de website van DG Belastingen en Douane-unie: ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm).

⁽²⁾ Volgens schattingen van de groep op hoog niveau bedroegen in 1996 de verliezen ten gevolge van fraude ongeveer 3,3 miljard ECU in de tabakssector en 1,5 miljard ECU in de alcoholsector.

3.1.2 Het EESC is van mening dat het EMCS de handel op de eengemaakte markt meer legitimiteit verschaft en de lidstaten bijkomende middelen biedt om fraude door accijnsontduiking aan te pakken.

4. Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende administratieve samenwerking op het gebied van de accijnzen

4.1 Dit voorstel vormt een van de laatste „puzzelstukken” die moeten worden geplaatst voor het systeem ten volle kan worden benut. Bedoeling is de bestaande Verordening (EG) nr. 2073/2004 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van accijnzen te vervangen: de modernisering is namelijk bijna rond, wat door de overheden van de lidstaten kan worden benut om de mogelijkheden tot coördinatie in hun onderlinge samenwerking te maximaliseren.

4.2 De uitbreiding van de reikwijdte van het voorstel, zodat het ook de samenwerking bij de handhaving van de accijns-wetgeving omvat (en niet enkel de bepaling van het niveau van de verschuldigde rechten), kan op de steun van het EESC rekenen, aangezien het een nuttige bijdrage levert tot de bestrijding van fraude en de versterking van de eengemaakte markt, evenals van het vertrouwen van de bevolking daarin.

4.3 Een groot deel van het voorstel is noodzakelijkerwijze gewijd aan de regelgeving inzake de modaliteiten van de administratieve samenwerking binnen het nieuwe systeem. Volgens het EESC biedt het voorstel een evenwichtige benadering die de lidstaten de kans geeft de inherente voordelen van het nieuwe systeem te benutten zonder dat zijzelf of de marktspelers daardoor met bijkomende administratieve lasten worden geconfronteerd.

4.3.1 Het EESC is ook van mening dat de rechten en verantwoordelijkheden van iedereen – in de eerste plaats van de nationale overheden – in het voorstel duidelijk worden beschreven en dat de voorgestelde procedures en tijdslijnen ambitieus genoeg zijn om een min of meer tijdig optreden te verwachten, maar dat ze tegelijk gemakkelijk door iedereen kunnen worden gerespecteerd. In deze context is het EESC ook geïnteresseerd in de inhoud van het uitvoeringsbesluit, dat momenteel wordt voorbereid en waarin zal moeten worden gepreciseerd welke categorieën van inlichtingen in het kader van de automatische uitwisseling voor verplichte of facultatieve uitwisseling in aanmerking zullen komen.

4.4 De meeste nieuwe voorstellen houden rechtstreeks verband met de modernisering van het systeem, net als met de

nieuwe mogelijkheden om de samenwerking tussen overheden te verbeteren. Het EESC is er een groot voorstander van dat de Europese Commissie en de lidstaten het uitgebreide systeem optimaal benutten om op een efficiënte manier belastingen te bepalen en te innen, net als om fraude te herkennen en te bestrijden, met name door op dit vlak de administratieve samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren.

4.4.1 Het EESC hoopt dat het nieuwe systeem hierdoor tot betere automatische rapportage zal leiden, waarbij lidstaten zich sneller op problematische activiteiten kunnen richten. Het is bijzonder nuttig om, zoals in het voorstel wordt geopperd, een follow-upstelsel in te voeren dat zou moeten helpen de kwaliteit en de pertinentie van de uitgewisselde informatie op permanente basis te beoordelen en te verbeteren.

4.5 Het EESC is het met de Commissie eens dat er een rechtsgrond nodig is om gegevens te kunnen verzamelen uit de records van afzonderlijke vervoersbewegingen en om dergelijke records in de analyses van de lidstaten te gebruiken. Het waarschuwt voor overmatig gebruik ervan en wil overheden eraan herinneren dergelijke inlichtingen op een gepaste en evenredige wijze te gebruiken.

4.6 Volgens het EESC geeft het voorstel de bevoegdheidsverdeling inzake accijnzen en het EMCS correct weer: de Europese Commissie is verantwoordelijk voor het mechanisme en het onderhoud van het systeem zelf, terwijl de lidstaten instaan voor de ingevoerde inlichtingen, het uitwisselen van deze inlichtingen en – natuurlijk – het opsporen en tegengaan van fraude.

4.7 Het EESC vindt het nuttig om, zoals de Commissie voorstelt, de regels voor accijnzen te laten aansluiten bij de gewijzigde EU-regels voor administratieve samenwerking op het gebied van btw en directe belastingen. Het EESC steunt al deze inspanningen om de communicatie en samenwerking tussen nationale belasting-, accijns- en douanediensdiensten te verbeteren, aangezien ze uiteindelijk zullen bijdragen tot de goede werking van de eengemaakte markt.

4.8 Het EESC staat in het bijzonder achter de door de Commissie voorgestelde rechtsgrond voor SEED-op-Europa, een nuttige dienst voor legitieme marktspelers die snel de geloofwaardigheid van hun kandidaat-handelspartners willen nagaan.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het Baltische zalmbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren

(COM(2011) 470 definitief — 2011/0206 (COD))

(2012/C 68/09)

Rapporteur: **Seppo KALLIO**

Het Europees Parlement heeft op 13 september 2011 besloten om, op grond van art. 43 (2) VWEU, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een meerjarenplan voor het Baltische zalmbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren

COM(2011) 470 definitief — 2011/0206 COD.

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 21 december 2011.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 477e zitting van 18 en 19 januari 2012 (vergadering van 18 januari) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 169 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité staat achter de doelstellingen van het meerjarenplan betreffende de zalm, die gericht zijn op een duurzame exploitatie van de Baltische zalmbestanden en op behoud van de genetische integriteit en diversiteit. Daarentegen is het tijdschema dat in het plan is voorzien voor de zwakke zalmbestanden in de meer zuidelijke gebieden, in het licht van recente wetenschappelijke onderzoeksgegevens niet realistisch.

1.2 Het EESC vindt het beslist noodzakelijk dat de beperkingen op de visvangst voor de gehele levenscyclus van de zalm en voor alle vormen van visserij gelden. Naast vangstbeperkingen zal er met het oog op het herstel van zwakke zalmbestanden voor gezorgd moeten worden dat de voortplantingsgebieden van zalm in goede staat zijn. Naar de mening van het Comité is het niet verstandig om voor riviergebieden een TAC („totaal toegestane vangst”) vast te stellen, omdat het hier om een omslachtig administratief instrument gaat en de controle hierop aanzienlijke extra kosten met zich mee zou brengen. Het zijn de lidstaten zelf die in de eerste plaats de verantwoordelijkheid dienen te dragen voor de regulering van de visvangst in de eigen binnenwateren en voor de controle hierop. Aan de Europese Commissie is het om aan de hand van rapporten die door de lidstaten worden opgesteld, na te gaan in hoeverre de nationale controleprogramma's daadwerkelijk worden uitgevoerd.

1.3 Het EESC gaat ermee akkoord dat de verordening ook wordt toegepast op vissersvaartuigen die diensten aanbieden voor recreatievisserij („dienstvaartuigen”). De buiten het toepassingsgebied van het meerjarenplan vallende recreatievisserij is echter verantwoordelijk voor een groot deel van de zalmvangst. Ook de regulering van en controle op de recreatievisserij dienen een zaak van de lidstaten te zijn. Het toezicht hierop dient te geschieden aan de hand van rapporten die door de lidstaten aan de Commissie worden voorgelegd.

1.4 Om de toekomst van de visserij veilig te stellen acht het EESC het belangrijk dat het systeem van quota en vangstbeperkingen geleidelijk aan wordt vervangen door gebruikmaking van visserijsterftecóëfficiënten. De regulering van de zalmvisserij op zee zal voor een groot aantal zalmbestanden in de toekomst niet meer gebaseerd moeten zijn op de vaststelling van TAC,

maar op bepalingen betreffende de periodes waarin gevangen mag worden, en op technische voorschriften inzake het gebruik van vistuig, zulks m.n. ter bescherming van zwakke zalmbestanden.

1.5 Het EESC gaat niet akkoord met een verbod op het uitzetten van zalm als compenserende maatregel, indien niet eerst duidelijk wetenschappelijk is aangetoond dat dit schadelijk is. Er zal moeten worden toegezien op de kwaliteit van de jonge zalm die wordt uitgezet. Het Comité stelt voor om de genetische risico's van het uitzetten te verkleinen door bij het kweken van jonge zalm elk jaar gebruik te maken van vrouwtjeszalmen die in het wild worden gevangen.

1.6 Het EESC acht het noodzakelijk dat er op een adequate en effectieve wijze wordt toegezien op de zalmvisserij en stelt voor om snel meer middelen vrij te maken voor het uitvoeren van controle, zodat een beter toezicht op de zalmvisserij mogelijk wordt. In plaats van nieuwe permanente controleverplichtingen op te leggen geeft het Comité er echter de voorkeur aan om de controlevoorschriften die de laatste jaren reeds sterk zijn verbeterd, in alle lidstaten op doeltreffende wijze toe te passen. Het Comité dringt aan op nader onderzoek n.a.v. de beoordeling van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) dat er op grote schaal sprake is van foutieve rapportage over de zalmvangst.

1.7 Het EESC benadrukt dat het voor een geslaagde tenuitvoerlegging van het meerjarenplan van belang is dat gebruik wordt gemaakt van recent uitgevoerd, kwalitatief hoogstaand onderzoek naar de zalm. Alleen als er voldoende betrouwbare gegevens worden verzameld, kan worden gewaarborgd dat de op bescherming en herstel van de zalmbestanden gerichte maatregelen afdoende zijn, en zal het mogelijk worden de bestanden op duurzame wijze te exploiteren. Behalve betrouwbare vangststatistieken zijn er ook extra gegevens over de oorzaken van de sterfte onder zeezalmen nodig.

1.8 Het EESC vreest dat de voorgestelde verordening negatieve gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid in de sectoren commerciële visvangst, visverwerking, vishandel, visserijartikelen, toeristische visserij en aquacultuur. De omvang van de gevolgen varieert per lidstaat en per regio. Het Comité gaat

ervan uit dat bij het uitvoeren van de maatregelen die voortvloeien uit de voorgestelde verordening, de negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid zo klein mogelijk worden gehouden, en dat aan de gevolgen die zich niettemin voordoen, op ruime schaal aandacht wordt besteed bij het toekennen van middelen uit de EU-structuurfondsen en bij een latere herziening van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Er zal ruimer en effectiever gebruik moeten worden gemaakt van de EU-structuurfondsen om het zalmbestand duurzaam te vergroten en de werkgelegenheid in de visserijsector in het Oostzeegebied te verbeteren.

2. Inleiding

2.1 De Baltische zalmbestanden werden vroeger wettelijk beschermd door nationaal voorgeschreven vangstbeperkingen, door de in de verordening van de Raad vastgelegde technische visserijbepalingen en door de jaarlijks vastgestelde vangstquota (TAC). Tot 2006 werden de quota vastgesteld door de Internationale Visserijcommissie voor de Oostzee (IBSFC), die in ieder geval nog tot 2010 via haar Salmon Action Plan (SAP) alle acties m.b.t. de zalm heeft gecoördineerd.

2.2 Na 2006 zijn de voor EU-lidstaten vastgestelde vangstquota in het Oostzeegebied jaarlijks bekrachtigd via een verordening van de Raad. De huidige ontwerpverordening is opgesteld door de Commissie met steun van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee (ICES) en het Wetenschappelijk, Technisch en Economisch Comité voor de Visserij (WTECV).

2.3 De EU verdeelt de overeengekomen quota onder de lidstaten nog altijd op grond van het criterium „relatieve stabiliteit”. Dit betekent dat de verschillende lidstaten van jaar tot jaar in verhouding tot elkaar hetzelfde quota-aandeel krijgen toebedeeld, al kunnen de absolute aantallen variëren.

2.4 Wat de derde landen betreft is het alleen Rusland dat visserij-activiteiten bedrijft in de Oostzee. De EU en Rusland voeren aparte bilaterale gesprekken over de toestand van de visbestanden en de visvangstmogelijkheden in de Oostzee. Voorlopig is er nog geen sprake van formele onderhandelingen over een verdeling van visserijquota tussen de EU en Rusland, zoals dat gebeurt binnen de Visserijcommissie.

2.5 Bij het vaststellen van quota voor de commerciële zalmvisserij op de Oostzee wordt onderscheid gemaakt tussen twee deelgebieden: Centraal Oostzeebekken-Botnische Golf (ICES 22-31) en Finse Golf (ICES 32). In de praktijk hebben de quota al een aantal jaren geen beperkende gevolgen gehad voor de zalmvangst. Van het in totaal voor 2010 vastgestelde quotum van 309 665 Baltische zalmen zijn er maar 150 092 gevangen (48,5 %). De mate waarin gebruik wordt gemaakt van het quotum, verschilt per land (tussen de 2,8 en 84,9 %). Behalve door commerciële vissers wordt er op zee, in riviermondingen en op binnenwateren door recreatievissers zalm gevangen. Zo'n 20 à 30 % van de totale zalmvangst in het Oostzeegebied komt voor rekening van de recreatievisserij. Voor de zalm die aan de kust en in rivieren wordt gevangen, is dit zelfs bijna de helft. Met de vangst van recreatievissers wordt geen rekening gehouden bij het vaststellen van de visserijquota.

2.6 De situatie in de grote noordelijke zalmrivieren is in het midden van de jaren '90 aanzienlijk verbeterd doordat Zweden

en Finland via eigen wetgeving een gesloten seizoen voor kustvisserij hebben ingesteld. De productie van jonge zalm in deze rivieren is sindsdien duidelijk hoger geweest dan voorheen en ligt niet ver van de potentiële productiecapaciteit van de rivieren en van het in het meerjarenplan als doelstelling voorgestelde niveau van maximale duurzame opbrengst. De zalmvisserij in het Oostzeegebied is voor een groot deel afhankelijk van de productie in deze in goede staat verkerende noordelijke zalmrivieren.

2.7 De productie van jonge zalm in de zalmrivieren in de centrale en zuidelijke delen van het Oostzeegebied is ondanks de tot nu toe genomen maatregelen blijven steken op een laag niveau. In het Centrale Oostzeebekken is de visserij op gemengde zalmbestanden in 2008 aanzienlijk teruggelopen door het verbod op drijfnetvissen. Door een toename van de beuglijnvisserij wordt er in het Centrale Oostzeebekken tegenwoordig weer meer zalm gevangen.

2.8 Ondanks de aanzienlijk hogere productie van jonge zalm is de omvang van de te bevissen zalmbestanden niet navenant toegenomen. Er zijn meer wetenschappelijke gegevens nodig over de factoren die verantwoordelijk zijn voor de sterfte onder zalmen tijdens de periode die de vis in zee doorbrengt.

2.9 De internationale Raad voor het onderzoek van de zee heeft in zijn aanbevelingen voor de visserijmogelijkheden in 2012 geoordeeld dat er wat de beugelvisserij in de Oostzee betreft op grote schaal sprake is van foutieve rapportage over de zalmvangst, omdat zalm wordt opgegeven als zeeforel.

2.10 De Internationale Raad voor het onderzoek van de zee heeft zich bezorgd getoond over de toestand en de genetische diversiteit van de Baltische zalmbestanden. Ook de Commissie ter bescherming van het mariene milieu van het Oostzeegebied (HELCOM) heeft de aandacht gevestigd op de situatie van de Baltische zalmbestanden.

2.11 De zalmvisserij is sociaal-economisch van groot belang voor de visserijgemeenschappen aan de kust. De laatste schatting van het totale aantal zalmvissers in het Oostzeegebied heeft betrekking op het jaar 2007. Voor dat jaar schatte de Europese Commissie het aantal commerciële zalmvissers in totaal op zo'n 400, van wie er 340 aan de kust actief waren. De zalmwerkgroep van de ICES heeft het totale aantal vaartuigen waarmee op open zee op zalm wordt gevist, geschat op 141, wat duidelijk meer is dan in 2007. Naast de commerciële zalmvissers zijn minstens evenveel personen werkzaam in de op zalmvisserij gespecialiseerde toeristenindustrie. Wat de Botnische Golf betreft wordt geraamd dat de commerciële en de recreatieve zalmvisserij evenveel werkgelegenheid opleveren. Indirect zorgt de zalmvisserij voor banen in de visverwerking, de vishandel en de sector visserijartikelen. Ook de kweek van jonge zalm, die vitaal is voor de instandhouding van de zalmvisserij en het behoud van de zalmbestanden, is plaatselijk van groot belang voor de werkgelegenheid.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 Op 12 augustus 2011 heeft de Europese Commissie haar voorstel voor een verordening tot vaststelling van een meerjarenplan voor het Baltische zalmbestand en de visserijtakken die dat bestand exploiteren (COM (2011) 470 definitief), voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad.

3.2 Het is de bedoeling dat het beheersplan voor de Baltische zalmbestanden gaat gelden voor de commerciële visserij op de Oostzee en in de hierin uitmondende rivieren. Verder zou het plan betrekking hebben op ondernemingen die boottochten voor recreatievissers op de Oostzee verzorgen. In het voorstel wordt de mogelijkheid geopperd om in voorkomend geval de riviervisserij te reguleren m.b.v. Europese regelgeving. Ook het uitzetten van zalm zou eronder vallen.

3.3 Met het plan wordt beoogd om het Baltische zalmbestand duurzaam te exploiteren volgens het beginsel van de maximale duurzame opbrengst en om de genetische integriteit en diversiteit van het Baltische zalmbestand te beschermen.

3.4 Wildezalmrivieren in het Oostzeegebied zullen elk een wildesmoltproductie van 75 % van de potentiële capaciteit voor de productie van smolt moeten halen. Afhankelijk van de huidige toestand in de zalmrivieren zou deze doelstelling binnen 5 of 10 jaar na inwerkingtreding van de verordening moeten zijn verwezenlijkt.

3.5 Voor de wildezalmbestanden wordt voorgesteld om per rivier de visvangst te reguleren d.m.v. een verplicht op te leggen TAC. Hiervoor zouden de lidstaten verantwoordelijk zijn. Zij zouden met gebruikmaking van wetenschappelijke gegevens de per rivier maximaal toegestane visserijsterfte en het dienovereenkomstige TAC-niveau moeten vaststellen.

3.6 Het is de bedoeling dat de Europese Commissie om de drie jaar de voornoemde activiteiten van de lidstaten evalueert en nagaat in hoeverre ze verenigbaar zijn met de vastgestelde doelstellingen. Als een lidstaat nalaat om de nodige gegevens te verstrekken of als de genomen maatregelen in strijd zijn met de doelstellingen, kan de Commissie de door de betreffende lidstaat voor wildezalmrivieren vastgestelde visserijsterftecoëfficiënten en/of het TAC-niveau wijzigen ofwel de zalmvisserij in de betrokken rivieren helemaal verbieden.

3.7 Voor alle Baltische zalmbestanden wordt t.a.v. de visvangst op zee een en dezelfde visserijsterftecoëfficiënt vastgesteld. Voorgesteld wordt een coëfficiënt van 0,1. Dit betekent dat per jaar zo'n 10 % van de te bevissen zalm mag worden weggevangen. Bij het jaarlijkse besluit over de regulering van het TAC-niveau moet ervoor worden gewaakt dat hiermee de maximale visserijsterftecoëfficiënt van 0,1 wordt overschreden. De Commissie kan de visserijsterftecoëfficiënten voor zeezalm aanpassen als de omstandigheden zodanig veranderen dat verwezenlijking van de doelstellingen in gevaar komt.

3.8 De zalm die wordt gevangen door recreatievissers aan boord van dienstvaartuigen, wordt in mindering gebracht op het nationale zalmquotum voor de betrokken lidstaat.

3.9 Het is aan de lidstaten om technische visserijbepalingen vast te stellen voor zwakke wildezalmbestanden in rivieren waar nog geen 50 % van de potentiële capaciteit voor de productie van smolt is bereikt. Na de inwerkingtreding van de verordening zouden de lidstaten twee jaar de tijd hebben om dergelijke bepalingen vast te stellen. De betrokken lidstaat zou zelf het soort technische visserijbepalingen kunnen kiezen (vangstbeperkingen, gesloten gebieden en/of seizoenen e.d.).

3.10 De Commissie evalueert om de drie jaar de technische visserijbepalingen van de lidstaten. Als een lidstaat verzuimt om tijdig maatregelen vast te stellen resp. te publiceren of als deze niet volstaan om de voor wilde zalm vastgestelde doelstellingen te halen, zou de Commissie zelf voor afzonderlijke rivieren technische visserijbepalingen kunnen opstellen.

3.11 Het uitzetten van zalm zou volgens het voorstel beperkt blijven tot aangroeigerichte en heraanroeigerichte activiteiten. Met aangroeigerichte activiteiten wordt bedoeld dat vis wordt uitgezet in wildezalmrivieren en met heraanroeigerichte activiteiten dat vis wordt uitgezet in potentiële zalmrivieren om daar de basis te leggen voor een zichzelf in stand houdende wildezalmpopulatie.

3.12 In het voorstel wordt een overgangsperiode van zeven jaar voor het uitzetten aanbevolen. Daarna zouden alle soorten uitzet, behalve de voornoemde, verboden zijn.

3.13 In het voorstel worden ter aanvulling op de reeds bestaande controlevoorschriften een aantal nieuwe regels voorgesteld, die betrekking hebben op de commerciële zalmvangst (ongeacht de lengte van het vaartuig) alsmede op dienstvaartuigen.

3.14 De vangsten zouden geïnspecteerd moeten worden tijdens de aanlandingen. De inspectie zou betrekking moeten hebben op ten minste 10 % van het totale aantal aanlandingen.

3.15 De Commissie stelt voor dat zijzelf voor onbepaalde tijd de bevoegdheid tot vaststelling van gedelegeerde handelingen krijgt, ingeval het nodig blijkt om de zalmvisserij op zee en in riviergebieden te reguleren.

4. Speciale opmerkingen

4.1 De doelstellingen van het plan zijn naar de mening van het Europees Economisch en Sociaal Comité correct en verdienen bijval. Het streefdoel om in tien jaar ten minste een niveau van 75 % van de mogelijke productie van smolt te bereiken, is buitengewoon ambitieus. Op grond van de analyses van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee zal de doelstelling voorzover het de grote noordelijke zalmrivieren in het Oostzeegebied betreft worden gehaald, maar in het geval van de zwakke zuidelijke zalmbestanden dient de voorgestelde termijn als onrealistisch te worden beschouwd, ongeacht de omvang van de visserijbeperkingen.

4.2 Het toepassingsgebied van de verordening zijn de commerciële visserij en de ondernemingen die diensten aanbieden voor recreatievisserij. Laatstgenoemde sector is van weinig betekenis als wordt gekeken naar de totale hoeveelheid gevangen zalm. Daarentegen is de zalmvangst aan de kust en in rivieren die voor rekening komt van andere vormen van recreatievisserij, alles bij elkaar genomen van eenzelfde orde van grootte als die van de commerciële visserij in deze gebieden. Het EESC acht het niet zinvol om in riviergebieden alleen een TAC vast te stellen voor de commerciële visserij, omdat de visserij hier bijna uitsluitend een recreatief karakter heeft. Het EESC is van mening dat de beperkingen op de visvangst dienen te gelden voor de gehele levenscyclus van de zalm en voor alle vormen van visserij. Het zijn de lidstaten zelf die in de eerste plaats de verantwoordelijkheid dragen voor de regulering van zowel de commerciële als de recreatieve visserij in de eigen binnenwateren.

4.3 In de EU zijn in de reeds goedgekeurde plannen voor het beheer en herstel van visbestanden afspraken gemaakt over een, vanuit een oogpunt van duurzame exploitatie, voor elk afzonderlijk bestand optimale visserijsterfcoëfficiënt. In de Oostzee wordt gevist op allerlei verschillende zalmbestanden die elk een eigen biologische status hebben. Uit de verordening en de bijgevoegde toelichting blijkt niet waarom voor alle Baltische zalmbestanden in de Oostzee een en dezelfde visserijsterfcoëfficiënt wordt voorgesteld en hoe deze coëfficiënt eigenlijk is berekend.

4.4 Het niveau van de Baltische zalmbestanden in de meer noordelijke gebieden ligt nu al heel dicht in de buurt van de nagestreefde maximale duurzame opbrengst. Als het zalmquotum voor het gebied „Centraal Oostzeebekken-Botnische Golf” wordt teruggebracht tot eenzelfde niveau als voor de visserijsterfte van de zuidelijke zalmbestanden wordt vastgesteld om deze te laten overeenkomen met de maximale duurzame opbrengst, zou dit betekenen dat de noordelijke zalmvisserij te veel zou worden ingeperkt. De regulering van de zalmvisserij op zee zal daarom voor een groot aantal zalmbestanden in de toekomst niet meer gebaseerd moeten zijn op de vaststelling van een TAC, maar op bepalingen betreffende de periodes waarin gevangen mag worden, en op technische voorschriften inzake het gebruik van vistuig, gericht op de bescherming van m.n. zwakke zalmbestanden. Als de regulering van de zalmvisserij toch gebaseerd blijft op de jaarlijkse vaststelling van een TAC, dan zal wat de zalmquota voor de zeevisserij betreft moeten worden uitgegaan van de in de beheersplannen voor andere visbestanden gebruikte geleidelijke vermindering van de visserijsterfte tot aan het gewenste niveau. Als er abrupt en zonder dringende noodzaak ingrijpende veranderingen in de regelgeving worden doorgevoerd, zal dit buitengewoon schadelijk zijn voor degenen die werkzaam zijn in de visserijsector.

4.5 De zalmvisserij in het Centrale Oostzeebekken is al met al een vorm van gemengde visserij, gericht op verschillende bestanden. Hoe dichter bij een zalmrivier wordt gevist, des te beter kunnen de visserijactiviteiten worden geconcentreerd op het zalmbestand dat kenmerkend is voor het bestand in de betreffende rivier. Om de zuidelijke, in slechte staat verkerende zalmbestanden te kunnen herstellen zijn wettelijke bepalingen m.b.t. de beugelvisserij in het Centrale Oostzeebekken, alsmede de controle hierop, van groot belang. De hoeveelheid ondermaatse zalm die in het najaar via de techniek van beugelvisserij wordt gevangen, blijkt groter te zijn dan bij andere visserijmethoden het geval is, zodat via het vaststellen van gesloten seizoenen voor de beugelvisserij ook de hoeveelheden teruggevoerd zalm kunnen worden verkleind. Overigens dient te worden opgemerkt dat de Baltische zalmbestanden in zuidelijke gebieden zich niet hebben hersteld ondanks het feit dat de visserijactiviteiten in het Centrale Oostzeebekken sterk zijn verminderd. Dit betekent dat het herstel van zwakke zalmbestanden niet alleen vraagt om een beperking van de zeevisserij, maar dat ook in riviermondingen en stroomgebieden van rivieren de vangst sterk aan banden zal moeten worden gelegd, en dat ook de voortplantingsgebieden van de zalm zullen moeten worden verbeterd om de natuurlijke voortplanting veilig te stellen.

4.6 Het Europees Economisch en Sociaal Comité maakt zich zorgen over de rapporten met foutieve cijfers over gerealiseerde vangsten, eist nader onderzoek en dringt aan op een adequaat en effectief toezicht op de zalmvisserij. Op grond van het Commissievoorstel zou de overheid meer permanente verplichtingen op het gebied van controle krijgen en zouden hierdoor de kosten oplopen. Deze kosten zijn vooral een gevolg van de veranderingen die moeten worden doorgevoerd in de ICT-systemen en het onderhoud ervan, terwijl er ook extra

personeels- en andere kosten moeten worden gemaakt om te kunnen toezien op de naleving van de regels en om onderzoek te kunnen verrichten. Het EESC dringt erop aan om binnen de mate van het mogelijke aanvullende middelen vrij te maken voor dit toezicht, en dat de reeds beschikbare middelen m.n. worden gebruikt voor de controle op de zalmvisserij, totdat het meerjarenplan voor de zalm is goedgekeurd en de rapportageproblemen naar verwachting niet meer zullen spelen. Het EESC wil dat allereerst de controlevoorschriften, die de laatste jaren reeds sterk zijn verbeterd, in alle lidstaten op doeltreffende wijze worden toegepast. Een dergelijke aanpak staat op zich al garant voor een vermeerdering van de zalmbestanden in een groot aantal rivieren in het Oostzeegebied. Aan de Europese Commissie is het om aan de hand van rapporten die door de lidstaten worden opgesteld, na te gaan in hoeverre de nationale controleprogramma's daadwerkelijk worden uitgevoerd.

4.7 Zalm wordt uitgezet voor aangroei en heraan groei en als compenserende maatregel ten gevolge van een rechterlijke uitspraak indien de vangst te lijden heeft onder de bouw van een waterkrachtcentrale. Op grond van het voorstel zou alle uitzet, voorzover niet aangroei- of heraan groeigericht, in potentiële zalmrivieren binnen de zeven jaar na inwerkingtreding van de verordening verleden tijd moeten zijn. Een termijn van zeven jaar om het uitzetten van zalm als compenserende maatregel te vervangen door andere verplichte maatregelen, is veel te kort, omdat er behalve het overgangsproces met zijn juridische procedures die waarschijnlijk tot in derde aanleg gevoerd zullen worden, ook nog tijd verloren gaat met het voorbereiden en implementeren van de verplichte vervangmaatregelen.

4.8 Het verbieden van uitzet als compenserende maatregel wordt gemotiveerd met het argument dat door het uitzetten de genetische diversiteit van de zalmbestanden in gevaar wordt gebracht. Deze stelling wordt echter niet gestaafd met wetenschappelijke bewijzen. De vangst die mogelijk wordt gemaakt dankzij het uitzetten van zalm als compenserende maatregel, heeft een onbetwistbaar belang voor de riviermondingen waar de uitzet plaatsvindt, en voor de kustvisserij. Ook is er de impact op de werkgelegenheid in de aquacultuursector aan de kust, die neerkomt op tientallen manjaren. Uitzet als compenserende maatregel mag dan ook niet worden verboden zonder harde wetenschappelijke bewijzen voor de schadelijke gevolgen ervan. Wel is het EESC van mening dat moet worden toegezien op de kwaliteit van de jonge zalm die wordt uitgezet, en dat de vetvinnen van alle jonge zalmen die worden uitgezet, moeten worden afgeknipt om bij de vangst onderscheid te kunnen maken tussen zalm die zich in het wild heeft voortgeplant, en uitgezette zalm. De genetische risico's die het uitzetten van zalm met zich meebrengt, kunnen worden geminimaliseerd door i.p.v. de zalmbestanden die in kweekplaatsen voor jonge zalm worden bewaard, zoveel mogelijk gebruik te maken van vrouwtjeszalmen die elk jaar in het wild worden gevangen en het proces van natuurlijke selectie hebben doorlopen.

4.9 Het belang van het uitzetten van zalm laat zich goed illustreren aan de hand van de situatie in de Finse Golf. Als er bijv. geen zalm meer zou mogen worden uitgezet in het mondingsgebied van de door bebouwd terrein stromende Kymijoki, zou dit in de praktijk het einde betekenen van de zalmvisserij in de Finse Golf en ook van de recreatievisserij, die van grote betekenis is in de stroomafwaarts van de waterkrachtcentrales gelegen delen van de Kymijoki. Deze recreatievisserij is toeristisch heel aantrekkelijk. Hetzelfde geldt voor veel andere rivieren in het Oostzeegebied.

4.10 De voorgestelde verordening zou door de hieruit voortvloeiende verkleining van de quota verstreckende gevolgen

hebben voor zowel commerciële vissers als bedrijfstakken die afhankelijk zijn van de primaire productie, d.w.z. visverwerking, vishandel en de sector visserijartikelen. De lange migratieroutes van de zalm, de uiteenlopende visserijmethoden en het feit dat de regelgevingsbehoeften per fase verschillen – dit alles zorgt ervoor dat de economische gevolgen per lidstaat en binnen lidstaten van elkaar verschillen. Doordat het seizoen voor zalmvisserij maar korte tijd geopend is, vissen de meeste zalmvissers ook op andere soorten. Toch blijft de zalm voor de meesten economisch de meest interessante soort, wat betekent dat zelfs kleine veranderingen in regelgeving aanzienlijke gevolgen hebben voor de rentabiliteit van de sector. Als door de voorgestelde verordening een aantal vissers gedwongen wordt hun activiteiten stop te zetten, betekent dit niet alleen een teruggang van de zalmvisserij, maar zal er ook minder andere vis worden gevangen voor de consument, de verwerkingssector en de handel, waardoor de EU meer afhankelijk wordt van visinvoer uit derde landen. Ook de toeristische visserij in riviergebieden zou verlies kunnen lijden als gevolg van de strengere regels voor de visvangst op rivieren en de toepassing van TAC op de riviervisserij. Wel kan de voorgestelde verordening op de langere termijn zorgen voor meer arbeidsplaatsen in de toeristische visserij bij een herstel van de zalmbestanden in riviergebieden.

4.11 De voorgestelde verordening heeft ook economische gevolgen voor de aquacultuur. De bedrijven in deze sector die

jonge zalm kweken voor het uitzetten als compenserende maatregel, leveren werk aan tientallen personen in gebieden waar weinig andere arbeidsmogelijkheden zijn. Als aquacultuurbedrijven door een verbod op het uitzetten van zalm als compenserende maatregel de boeken moeten sluiten, gaat dit ten koste van de algehele werkgelegenheid in de betrokken regio. En als deze bedrijven verdwijnen, gaan ook de gedurende jaren opgebouwde expertise en knowhow op het gebied van aquacultuur verloren.

4.12 Bij toepassing van de huidige regels voor het toekennen van middelen uit de structuurfondsen en bij de hervorming van het gemeenschappelijke visserijbeleid zal rekening moeten worden gehouden met de negatieve gevolgen van de voorgestelde verordening voor de werkgelegenheid. Er zou bijv. steun kunnen worden verleend in de vorm van vergoedingen bij het beëindigen van visserijactiviteiten of van investeringen en scholing om de overstap naar andere vormen van visserij te vergemakkelijken. Het EESC blijft echter van mening dat vergoedingen pas op de tweede plaats komen. In eerste instantie zal er al bij het plannen van concrete maatregelen aandacht moeten zijn voor de mogelijkheden die de zalmvisserij en aanverwante sectoren bieden voor het genereren van arbeidsplaatsen, zodat de negatieve effecten voor de werkgelegenheid tot een minimum beperkt kunnen worden gehouden.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's „Zesde milieufactieprogramma van de Europese Gemeenschap —Eindbeoordeling”

(COM(2011) 531 definitief)

(2012/C 68/10)

Rapporteur: **Franco CHIRIACO**

De Commissie heeft op 31 augustus 2011 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Zesde Milieufactieprogramma van de Europese Gemeenschap - Eindbeoordeling

(COM(2011) 531 definitief).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 21 december 2011.

Het EESC heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 174 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie om een beoordeling te geven van het Zesde Milieufactieprogramma van de Europese Gemeenschap (hierna: MAP). Volgens de Commissie is dit MAP nuttig geweest als middel om een algemene context voor het Europese milieubeleid te creëren. Het EESC kan het daarmee maar voor een deel eens zijn. Met dit MAP is weliswaar een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van beleid, maar daarvan is nauwelijks invloed uitgegaan als het gaat om de goedkeuring van specifieke beleidsinstrumenten. Alhoewel het niet gemakkelijk is om de informatie te verkrijgen die nodig is om de uitvoering van de acties van dit MAP te kunnen beoordelen, valt niet te ontkomen aan de vaststelling dat veel achterstand is opgelopen bij de goedkeuring van wettelijke instrumenten, dat er maar moeilijk concrete doelstellingen kunnen worden ontwaard en dat er te weinig systemen zijn om de uitvoering van het Zesde MAP te controleren en onder toezicht te houden.

1.2 Het EESC dringt er dan ook bij de Commissie op aan om verbetering te brengen in het beschikbare instrumentarium en dus ook in de systemen voor toezicht en evaluatie, met als uiteindelijk doel om te garanderen dat de vigerende wetgeving doeltreffend wordt toegepast. Daarnaast adviseert het om de diverse wettelijke milieu-initiatieven en -programma's beter op elkaar af te stemmen en de milieudimensie beter in de diverse vormen van onderling verwant sectorgebonden beleid te verwerken. Net als in een eerder advies⁽¹⁾ vraagt het EESC de Commissie ook nu weer om meer duidelijkheid over en een concreter beeld van de aanpak van de milieuproblematiek. Zo zou met name moeten worden opgehelderd wat wordt bedoeld met „hulpbronnen-efficiëntie” en „groene economie” en zou nader moeten worden toegelicht welke kwalitatieve en kwantitatieve veranderingen van de producenten en de consumenten worden verwacht.

1.3 Ook zou er meer aandacht moeten worden geschonken aan de internationale dimensie. Milieuproblemen bestrijken de hele aarde. De oplossing van die problemen vergt dus meer multilaterale samenwerking en betere instrumenten voor wereldwijde governance.

1.4 Wat ontbreekt in onderhavige Mededeling is een langetermijnvisie. Ook wordt niet stilgestaan bij een mogelijk nieuw actieprogramma, noch wordt aangegeven welke meerwaarde het Zevende MAP zou moeten hebben. Volgens het EESC moet dat Zevende MAP samenhang vertonen en een aanvulling vormen op de Europa 2020-strategie en de vlaggenschipinitiatieven daarvan. Verder moeten de doelstellingen en prioriteiten ervan realistisch zijn en een breed politiek draagvlak hebben. Bovendien moet worden gezorgd voor de nodige instrumenten om te garanderen dat de voorgestelde maatregelen effect sorteren.

2. Samenvatting van de Mededeling

2.1 De politieke achtergrond

2.1.1 Sinds de jaren zeventig geven de MAP's al sturing aan het milieubeleid van de EU. Het Zesde MAP moet dan ook worden gezien als een schakel in een ononderbroken keten die voortdurend evolueert.

2.1.2 In het Zesde MAP wordt gewezen op het belang van begrippen als „groene groei”, „hulpbronnen-efficiëntie” en „koolstofarme economie”. Het belang daarvan wordt bevestigd in de Europa 2020-strategie⁽²⁾ (die de randvoorwaarden biedt voor de integratie van milieudoelstellingen in de algemene sociaal-economische agenda van de EU) en de nieuwe strategie om vóór 2020 een eind te maken aan het biodiversiteitsverlies en

⁽¹⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 97.

⁽²⁾ COM(2010) 2020 definitief van 3 maart 2010.

de verslechtering van de ecosysteemdiensten in de EU ⁽³⁾. Ook zijn die begrippen terug te vinden in de voorbereidende werkzaamheden voor de Rio+ 20-Conferentie ⁽⁴⁾, de routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050 ⁽⁵⁾, het Witboek betreffende een Europese vervoersruimte ⁽⁶⁾, de Mededeling „Energie 2020” ⁽⁷⁾ en het Energie-efficiëntieplan 2011 ⁽⁸⁾.

2.2 Algemene bevindingen

2.2.1 De Commissie komt in het algemeen tot de bevinding dat het Zesde MAP nuttig is geweest als middel om een algemene context voor het Europese milieubeleid te creëren, temeer daar veel acties uit dit programma inmiddels al (bijna) zijn uitgevoerd.

2.2.2 Dit Zesde MAP heeft meer legitimiteit in de ogen van alle belanghebbenden dan de programma's daarvoor: het werd goedgekeurd volgens de medebeslissingsprocedure, met als gevolg dat de politieke voorstellen die daarna zijn gedaan, op een groter draagvlak konden rekenen.

2.2.3 Er zijn voor dit Zesde MAP zeven thematische strategieën uitgewerkt ⁽⁹⁾: lucht, gewasbeschermingsmiddelen, afvalpreventie en recycling, natuurlijke hulpbronnen, bodem, het mariene milieu en het stedelijke milieu. Doel daarvan was om het beleid meer te integreren en de kennisbasis te verbeteren. Hoewel de daarmee gemaakte vorderingen varieerden naar gelang van het door de thematische strategieën bestreken gebied, heeft deze aanpak in sommige gevallen geleid tot meer politieke bereidheid om effectieve streefdoelen en tijdschema's vast te stellen en daar uitvoering aan te geven. Het overtuigende bewijs dat het Zesde MAP bevorderlijk was voor de vaststelling van specifieke milieu-instrumenten, is echter niet geleverd.

2.3 Prioriteitsgebieden

2.3.1 Natuur en biodiversiteit: de thematische strategieën voor de bescherming van de bodem en de bescherming en het behoud van het mariene milieu gaan gepaard met de vaststelling dat er een stevigere kennisbasis moet worden gecreëerd, dat de financiering moet worden verbeterd en dat de lopende acties moeten worden opgevoerd. Er had meer kunnen worden bereikt als de doelstelling om het biodiversiteitsverlies vóór 2010 een halt toe te roepen, de nodige politieke aandacht had gekregen en als de EU en de lidstaten de nodige financiële verbintenissen waren aangegaan.

2.3.2 Milieu en gezondheid: dit Zesde MAP was een goede gelegenheid om de inventaris op te maken van bestaande verbintenissen en geplande acties. Ook kon meer aandacht worden besteed aan het verband tussen milieufactoren en menselijke

gezondheid. Zo konden door dit programma, bijvoorbeeld voor het stedelijke milieu, acties worden ondernomen die anders misschien nooit zouden hebben plaatsgevonden of die zonder de impuls van dit programma meer tijd in beslag zouden hebben genomen of, zoals in het geval van de actie voor gewasbeschermingsmiddelen, minder omvattend zouden zijn geweest. Ook is er een aantal lacunes in de wetgeving en moeten de wetenschappelijke bevindingen en de informatie over de impact van de milieukwaliteit op de gezondheid beter worden geïntegreerd in de bredere strategische doelstelling om de volksgezondheid te verbeteren.

2.3.3 Natuurlijke rijkdommen en afval: door dit Zesde MAP is meer de nadruk gelegd op het verband tussen afvalbeleid en beleid op het gebied van de natuurlijke rijkdommen, is het afvalbeheer verbeterd en is een beleid op basis van duurzame productie en consumptie dichterbij gebracht. Het gebruik van hulpbronnen neemt niet langer toe in hetzelfde tempo als de economische groei. In absolute termen neemt het gebruik van hulpbronnen echter nog steeds toe, wat niet verenigbaar is met de doelstelling om rekening te houden met de draagkracht van het milieu op de lange termijn. Bovendien zijn er tussen de lidstaten nog steeds grote verschillen in productiviteit van de hulpbronnen en wordt de EU steeds afhankelijker van invoer.

2.3.4 Klimaatverandering: met dit Zesde MAP is veel bereikt op het gebied van de klimaatverandering. In een situatie waarin de doelstellingen van de acties van de internationale gemeenschap niet zijn verwezenlijkt en met name de kwantificeerbare streefdoelen veeleer een wensdroom en moeilijker te verwezenlijken zijn gebleken, konden met dit Zesde MAP basisdoelstellingen worden nagestreefd.

2.3.5 Internationale milieuproblemen: door dit Zesde MAP hebben de verbintenissen van de EU om milieuoverwegingen in al haar externe betrekkingen te integreren, alsook de externe dimensie van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling hun beslag gekregen. Ondanks de inspanningen van de EU om de multilaterale samenwerking op te voeren en blijkt te geven van haar belangstelling voor internationale verdragen en overeenkomsten, is er maar weinig vooruitgang geboekt in het streven naar een beter wereldwijd milieubeheer. De uitdagingen op milieugebied, die steeds vaker de hele planeet aangaan, vergen een samenhangender en gericht engagement van de EU, zodat zij haar rol in de vorming van internationaal beleid doeltreffender kan spelen en zich kan blijven inzetten voor betere *governance* op milieugebied.

2.4 Doeltreffendheid van de gekozen strategieën en instrumenten

2.4.1 Met het Zesde MAP zijn beginselen en instrumenten ter verbetering van de beleidsvorming gepropageerd, waarbij met name wordt bedoeld op geïntegreerde effectbeoordelingen en het toegenomen gebruik van marktinstrumenten. Ook wordt daarin het belang benadrukt van een solide wetenschappelijke basis voor beleidsvorming. Ondanks recente positieve ontwikkelingen is milieu-informatie, met name officiële gegevens en statistieken, nog steeds onvolledig en niet altijd tijdig beschikbaar.

⁽³⁾ COM(2011) 244 definitief van 3 mei 2011.

⁽⁴⁾ COM(2011) 363 definitief van 20 juni 2011.

⁽⁵⁾ COM(2011) 112 definitief van 8 maart 2011.

⁽⁶⁾ COM(2011) 144 definitief van 28 maart 2011.

⁽⁷⁾ COM(2010) 639 definitief.

⁽⁸⁾ COM(2011) 109 definitief van 8 maart 2011.

⁽⁹⁾ COM(2005) 446 definitief (luchtvervuiling); COM(2006) 372 definitief (duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen); COM(2005) 666 definitief (preventie en recyclage van afval); COM(2005) 670 definitief (duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen); COM(2006) 231 definitief (bodembescherming); COM(2005) 504 definitief (bescherming en behoud van het mariene milieu); COM(2005) 718 definitief (stedelijk milieu).

2.4.2 Vanwege het veranderlijke karakter van milieu-uitdagingen is meer samenhang geboden tussen de uitstippeling en de uitvoering van beleid, tussen het Europese, het nationale en het regionale bestuursniveau en tussen verschillende prioriteitsgebieden.

2.4.3 Dat de milieuwetgeving ontoereikend ten uitvoer wordt gelegd, ondermijnt de doelstellingen en de geloofwaardigheid van het milieubeleid en is geen prikkel voor andere sectoren om hun milieuprestaties te verbeteren. Bovendien moet prioriteit worden verleend aan beleid dat een duidelijke meerwaarde heeft voor de totstandbrenging van een groene economie en dat kan worden uitgestippeld op de korte of middellange termijn.

2.5 Uitdagingen voor de toekomst

2.5.1 De hoekstenen voor het milieubeleid en de milieuwetgeving zijn gelegd (behalve voor bodembescherming), maar door tekortkomingen bij de uitvoering ervan kon hun volledige verbeteringspotentieel nog niet worden benut. Het traditionele milieubeleid kan nog steeds een cruciale rol spelen in de bescherming van het milieu. De veranderende omstandigheden en toenemende onderlinge afhankelijkheid van de milieu-uitdagingen vragen wel om flexibiliteit en aanpassingsvermogen.

2.5.2 Waar het in het toekomstige milieubeleid vooral op aan komt, is dat wordt overgestapt van herstelmaatregelen op maatregelen om de verdere aantasting van het milieu te voorkomen en dat het milieuvraagstuk verder wordt geïntegreerd in al het andere relevante beleid. Daarvoor is een langetermijnvisie nodig.

2.5.3 Om de Europa 2020-strategie voor een groene, hulpbronnen-efficiënte, concurrerende en koolstofarme economie tot een goed einde te brengen, moeten milieu-overwegingen en het streven naar vermindering van de CO₂-emissies worden overgenomen in de bedrijfsmodellen van andere sectoren. Ook moet worden gezorgd voor samenhang in het proces dat leidt van de uitwerking tot de tenuitvoerlegging van beleid. Belemmeringen voor de behoorlijke tenuitvoerlegging van vigerende wetgeving, met name als het gaat om problemen van bestuurlijke aard op alle bestuursniveaus van de lidstaten, moeten worden aangepakt om het milieu te beschermen en negatieve gevolgen voor de volksgezondheid aan banden te leggen.

2.5.4 De druk waaronder het milieu staat, krijgt steeds meer een mondiaal en systemisch karakter. Vanwege de ingewikkelde onderlinge verbanden bestaat er behoefte aan een ruimere kennisbasis. Ook moet met het oog daarop zorgvuldig worden nagegaan welke mogelijkheden er zijn om verandering te brengen in het gedrag van de consumenten.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Met het Zesde MAP zijn het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een formele politieke verbintenis aangegaan. Als zodanig is het een belangrijke indicator voor de voortgang van het Europese milieubeleid. Na de goedkeuring ervan heeft de EU tal van succesvolle initiatieven genomen, hoog gegrepen resultaten bereikt en diverse multisectorale strategieën en plannen uitgewerkt. Toch is moeilijk uit te maken in hoeverre het algemene kader dat door dit programma in het leven is geroepen, van invloed is geweest op de ontwikkeling van het beleid. Het zou goed zijn om zich daarop te bezinnen aan de hand van een analyse van de tenuitvoerlegging van de acties van het Zesde MAP, van de wisselwerking tussen dat Zesde MAP en de Europese Strategie voor duurzame ontwikkeling en de

Strategie van Lissabon⁽¹⁰⁾ en van de manier waarop die strategieën en het Zesde MAP elkaar beïnvloeden.

3.2 Uit het debat van de afgelopen jaren tussen de EU-instellingen en maatschappelijke organisaties over wat in het verleden al met het Europees milieubeleid is bereikt en wat in de toekomst nog kan worden gedaan⁽¹¹⁾, zijn twee kernvraagstukken naar voren gekomen: de nieuwe prioriteiten die moeten worden gesteld en de verbetering van het beschikbare instrumentarium om ervoor te zorgen dat de voorgestelde maatregelen effect sorteren.

3.3 Zo volstaat het niet zich de vraag te stellen of een nieuw programma al dan niet wenselijk is. De discussie moet vooral gaan over de vorm die een nieuw programma zou moeten aannemen, maar ook over het doel, de inhoud en de termijnen ervan. De hamvraag blijft hoe ervoor kan worden gezorgd dat de milieumaatregelen van de toekomst uitgroeien tot een strategisch instrument dat wint aan zichtbaarheid, belang en efficiëntie. Daartoe moeten de nodige lessen uit de met het Zesde MAP opgedane ervaring worden getrokken en dient te worden voorkomen dat dezelfde fouten worden gemaakt als die welke de doeltreffendheid van het Zesde MAP in de weg hebben gestaan.

3.4 Overwogen kan worden om uit te proberen wat al op andere gebieden is gedaan (bv. voor EFRO, ESF en ELFPD), nl. om ook voor het milieuprogramma meer aandacht te schenken aan toezicht en evaluatie, en dan voor, tijdens en na het programma (*ex ante*, *in itinere* en *ex post*).

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Thematische strategieën

4.1.1 Door de invoering van thematische strategieën heeft het Zesde MAP een strategischer karakter gekregen, waarbij een aantal tekortkomingen van het Vijfde MAP kon worden verholpen, zoals met name het probleem dat het programma, bij gebrek aan competentie, in sommige sectoren niet kon worden toegepast. Daar staat tegenover dat de uitwerking van die thematische strategieën in de praktijk heeft geleid tot achterstand in de besluitvorming en de goedkeuring van de desbetreffende maatregelen.

4.1.2 Veel van de voor de thematische strategieën benodigde wettelijke instrumenten staan nog in de kinderschoenen. In sommige gevallen werd de mogelijkheid om de doelstellingen van het programma binnen de gestelde termijnen te verwezenlijken, ernstig in het gedrang gebracht door vertraging in de goedkeuring van die wettelijke instrumenten, het onvermogen om concrete doelstellingen vast te leggen, de overdracht aan de lidstaten van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de maatregelen, maar ook voor de nadere invulling van veel van die maatregelen, en de ontoereikendheid van het systeem voor controle en toezicht.

4.2 Samenhang en integratie

4.2.1 Het spreekt voor zich dat milieumaatregelen alléén niet volstaan om de milieuproblemen op te lossen: daarvoor is nu ook de betrokkenheid nodig van alle geledingen van samenleving en economie. Er is dus behoefte aan meer samenhang tussen onderling nauw verwante vraagstukken (klimaatverandering, energievoorziening, bescherming van de gezondheid e.d.)

⁽¹⁰⁾ Strategische richtsnoeren voor het milieubeleid van de EU in het Zesde Milieuactieprogramma en gevolgen daarvan voor de toekomst, eindverslag, Instituut voor Europees milieubeleid (IEEP), mei 2010.

⁽¹¹⁾ Alle informatie omtrent evenementen en van tevoren verrichte studies staat op www.eapdebate.org

en tussen vormen van sectorgebonden beleid (voedselvoorziening, vervoer, de bouw, innovatie). Aan het beginsel daarvan is concreet vorm gegeven doordat de hervorming van het GLB werd aangegrepen om de „vergroening” van de eenmalige betaling in te voeren, zoals het EESC in een advies benadrukt ⁽¹²⁾.

4.2.2 Er moet beslist ook worden bevorderd dat milieubeleid in de overkoepelende strategieën (Europa 2020-strategie) wordt verwerkt en een plaats krijgt in het financieel instrumentarium. Zo werd onlangs, met verwijzing naar het Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa ⁽¹³⁾, tijdens een in Brussel gehouden workshop ⁽¹⁴⁾ gewezen op het doorslaggevende belang van het programma voor de overstap naar een groene economie en van het elkaar aanvullende karakter van beide initiatieven, vooral t.a.v. de uitvoering van de maatregelen, de natuurlijke rijkdommen en het beheer van de ecosystemen.

4.3 Prioritaire doelstellingen

4.3.1 Voor de keuze van de prioritaire doelstellingen moet speciaal worden gekeken naar milieuproblemen zoals de schaarste aan natuurlijke rijkdommen, de luchtvervuiling, de biodiversiteit en het stedelijke milieu.

4.3.2 Er moet met name worden gestreefd naar andere en vernieuwende gedragingen in consumptie, productie en handel. Immers, de vooruitgang van de technologie moet gelijk opgaan met gedragsveranderingen.

4.4 Betere instrumenten

4.4.1 Verbetering van het instrumentarium voor milieubeleid betekent in eerste instantie dat de regelgeving moet worden verbeterd, in die zin dat wettelijke maatregelen moeten worden goedgekeurd en dat moet worden gekozen voor eenduidige niet-facultatieve voorschriften, ook voor economische aspecten.

Daarnaast is van belang dat voor een doeltreffende toepassing van de vigerende wetgeving wordt ingestaan, zoals het EESC al stelt in een advies van 2001, omdat op die manier marktverstoringen kunnen worden voorkomen en het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven in stand kan worden gehouden ⁽¹⁵⁾. Ten aanzien van het voor het mkb bestemde ECAP (ondersteuningsprogramma voor de naleving van de milieuwetgeving) benadrukt het EESC hoe belangrijk het is dat milieueffectbeoordelingen onderdeel uitmaken van het geïntegreerde en transversale beheer van ondernemingen ⁽¹⁶⁾.

4.4.2 In twee instantie moet ook het instrumentarium voor de beoordeling van het milieu en van de uitvoering en doeltreffendheid van beleid worden verbeterd ⁽¹⁷⁾: effectbeoordelingen moeten getuigen van onafhankelijkheid, open zijn en precies op tijd komen.

4.4.3 Ten slotte moet dan ook nog verbetering worden gebracht in de uitvoering van beleid. Daartoe moeten wereldwijde regelingen voor steun, toezicht en sancties worden getroffen. Anders gezegd moet beleid worden geformuleerd, omgezet in regelingen en in praktijk gebracht, moet op de uitvoering ervan toezicht worden gehouden en moeten er zonnodig sancties worden toegepast ⁽¹⁸⁾.

4.5 De hoofdrolspelers

4.5.1 Lokale en regionale overheden moeten al inspraak krijgen in het beginstadium van de beleidsvorming, d.w.z. als beleid wordt uitgestippeld. Het Comité van de Regio's heeft in een recent advies ⁽¹⁹⁾ gewezen op de noodzaak van proactieve participatie van lokale en regionale overheden. Tegen die achtergrond pleit het voor de invoering van een vernieuwende bestuursmethode: *multilevel governance*, waaronder ook de bestaande netwerken en platforms zijn inbegrepen.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ PB C 132 van 3 mei 2011, blz. 63 t/m 70.

⁽¹³⁾ COM(2011) 571 definitief.

⁽¹⁴⁾ Workshop voor deskundigen over de toekomst van het milieubeleid van de EU: rol voor het Stappenplan voor hulpbronnefficiëntie en het Milieuactieprogramma, Brussel, 13 september 2011.

⁽¹⁵⁾ PB C 221 van 7 augustus 2011, blz. 80 t/m 85.

⁽¹⁶⁾ PB C 211 van 19 augustus 2008, blz. 37.

⁽¹⁷⁾ Het vraagstuk van evaluatie in het kader van het milieubeleid van de EU, Leefmilieu Brussel, 11 juni 2010.

⁽¹⁸⁾ Door het Spaanse ministerie van Milieu, in samenwerking met Leefmilieu Brussel, in Madrid georganiseerde workshop over betere instrumenten voor het milieubeleid van de EU, 20 mei 2010.

⁽¹⁹⁾ Advies van 5 en 6 oktober 2010.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over GGO's in de EU (vervolgadvies)

(2012/C 68/11)

Rapporteur: **Martin SIECKER**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 16 maart 2011 besloten overeenkomstig artikel 29, punt A, van de uitvoeringsbepalingen van zijn reglement van orde een vervolgadvies op te stellen over

GGO's in de EU
(vervolgadvies).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 december 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 160 stemmen vóór en 52 tegen, bij 25 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Genetisch gemodificeerde organismen in de EU – Oriëntatie voor toekomstig debat

1.1 Genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) vormen een beladen discussiethema. Er is zowel grote belangstelling voor als grote bezorgdheid over genetische modificatie (GM). Het debat is vaak emotioneel en gepolariseerd, en wanneer wel rationeel gediscussieerd wordt gaan zowel voor- als tegenstanders selectief met de werkelijkheid om en wordt de nuance veronachtzaamd. Bovendien blijken er naast verschillen van mening over voor- en nadelen van GM, zelfs binnen het EESC, vele onduidelijkheden en veronderstellingen te bestaan over onder meer de aard en mate van juridische regulering van GGO's in de EU. Dat valt te betreuren, aangezien dit belangrijke en politiek gevoelige onderwerp een kwalitatief beter debat verdient en vereist.

1.2 Het huidige EU-rechtskader voor GGO's ondergaat momenteel veranderingen. In die context zal het EESC binnenkort vaker advies gaan verlenen over GGO-beleid en -wetgeving. Ter oriëntatie en voorbereiding op dat toekomstige debat geeft dit advies op hoofdlijnen een overzicht van de huidige stand van zaken en van de discussie rond GGO's en hun regulering in de EU. Daarbij spelen diverse aspecten een rol, waaronder ethische, ecologische, technologische, (sociaal)economische, juridische en politieke vraagstukken. Al deze vragen, die worden opgeworpen door de welhaast grenzeloze mogelijkheden van GM en de razendsnelle ontwikkeling in toepassingen met GGO's, moeten in een brede maatschappelijke context worden gezien. Dit advies beoogt een navigatiesysteem te bieden voor een evenwichtige, zakelijke politieke discussie over deze belangrijke vragen.

1.3 Dit advies belicht slechts de hoofdpunten van de discussie, en benoemt slechts enkele van de belangrijkste dilemma's die spelen rond GGO's en hun regulering in de EU. Op vele van deze onderwerpen zullen nadere (verkenkende) adviezen vanuit het EESC noodzakelijk zijn, en het Comité neemt zich voor deze verkenningen in de komende periode te ondernemen. Prioriteit daarbij verdienen met name de evaluatie van de huidige wet- en regelgeving van de EU op het gebied van GGO's, de

eventuele herziening daarvan en de opvullingen van regulatieve lacunes zoals in dit advies benoemd. Het EESC is voornemens om in de nabije toekomst vervolgadviezen op te stellen over deze belangrijke dossiers.

2. Geschiedenis genetische modificatie

2.1 Zelfs over de geschiedenis van GM lopen de meningen uiteen. Terwijl critici spreken van een fundamenteel nieuwe technologie met onbekende risico's en ethische bezwaren, plaatsen voorstanders GM in een continuüm van eeuwenoude tradities van plantveredeling en biologische bereidingsprocessen met gisten, bacteriën en schimmels. Toch kan op basis van objectieve factoren geconcludeerd worden dat GM iets fundamenteel nieuws en anders is dan deze historische toepassingen. De definitieve waterscheiding tussen „oude” en „moderne” biotechnologie ontstond met de introductie van genetica. Door de ontdekking door Watson en Crick in 1953 van de dubbelehelixstructuur van DNA werd de genetische code van mensen en alle flora en fauna om ons heen blootgelegd, waarmee wetenschappers de mogelijkheid kregen om revolutionaire manipulaties uit te voeren op het kleinste, genetische niveau; de bouwstenen van het leven.

2.2 Genetische modificatie als techniek ontstond in 1973 toen Amerikaanse wetenschappers de eerste geslaagde recombinant-DNA-(rDNA)-experimenten met bacteriën uitvoerden. Door de mogelijkheid specifieke genen op te sporen, te isoleren en te vermenigvuldigen en in een ander levend organisme over te plaatsen, konden wetenschappers voor het eerst specifieke veranderingen aanbrengen in de erfelijke genetische eigenschappen van levende organismen op een wijze die van nature door voortplanting en/of natuurlijke recombinatie niet mogelijk is. Voorheen werden bij klassieke veredeling of kruising totale genomen (van soortgenoten) gecombineerd om vervolgens door (terug)selectie de gunstige eigenschappen proberen over te houden. Hoewel GM dus preciezere manipulaties mogelijk maakt, is het inbrengen van genen in een ander organisme (of een andere soort) een onstabiel en onzeker proces, met moeilijk voorspelbare neveneffecten en gevolgen voor het ontvangende genoom en de interactie met de leefomgeving. Met name over gevolgen op langere termijn is nog weinig bekend.

2.3 Na 1975 gaat het snel met de ontwikkeling van GM-technologie. Al in 1982 worden de eerste commerciële (medische) GM-producten op de markt gebracht. Begin jaren negentig volgen zogenaamde transgene planten en dieren. In de loop der jaren is ook de grens tussen de soorten doorbroken. Zo is een varkensgen ingebracht in een tomatensoort, een gen van een vuurvliegje in een tabaksplant, en een menselijk gen in een stier. Vanwege het doorbreken van de natuurlijke soortgrenzen, de onvoorspelbaarheid van effecten op langere termijn en de onomkeerbaarheid van potentiële (milieu)gevolgen onderscheidt GM zich als een fundamenteel nieuwe, potentieel risicovolle technologie. Dit vormt dan ook de basis voor de regulering van GGO's in de EU en haar lidstaten, in verschillende derde landen en in internationale verdragen.

3. Sectoren en maatschappelijke receptie van GGO's

3.1 De belangrijkste sectoren waarin GGO's worden toegepast zijn: de landbouw en voedingssector (met name bestrijdingsmiddelenresistentie), de medische en farmaceutische sector (geneesmiddelen, gendiagnostiek, genterapieën) en de (petro)chemische- en wapenindustrie. Deze sectoren worden ook vaak onderscheiden als, respectievelijk, „groene”, „rode” en „witte” biotechnologie.

3.2 GM is niet in al deze sectoren even omstreden. De zorgen en bedenkingen van de politiek en het publiek lijken niet zozeer opgeroepen te worden door GM-technologie als zodanig, maar vooral door specifieke toepassingen en sectoren. Medische toepassingen worden overwegend positief ontvangen, terwijl het meest kritische debat zich toespitst op de landbouw- en voedingssector. Hierbij is een belangrijk element de weging tussen nut en noodzaak enerzijds en mogelijke risico's en bezwaren anderzijds. Zo zien veel burgers in GM een belangrijke, hoopvolle bijdrage in de geneezing van ernstige menselijke ziektes, terwijl de consumentenvoordelen van (de huidige generatie) landbouw- en voedsel-GGO's veel minder evident zijn (het betreft vooralsnog puur agronomische eigenschappen, met voordelen voor de producent). Ook zijn de veiligheidsvoorschriften en klinische onderzoeken die voorafgaan aan vergunningverlening voor medische toepassingen van oudsher veel stringenter en uitgebreider dan de procedures voorafgaande aan introductie van GGO's in het milieu of voedsel.

3.3 Daarnaast is het, zowel vanuit maatschappelijk als regulatief perspectief, van belang onderscheid te maken tussen GM die plaatsvindt in gesloten, geïsoleerde ruimtes als laboratoria, fabrieken en kassen, met afdoende inperking en veiligheidsmaatregelen om onvoorziene ontsnapping van GGO's te voorkomen; en toepassingen waarbij GGO-gewassen of dieren zonder inperkingsmogelijkheden vrijgelaten worden in het open milieu als levende wezens met het vermogen tot replicatie en ongecontroleerde en onomkeerbare verspreiding en voortplanting in de biosfeer met onvoorziene effecten op en interactie met de omliggende biodiversiteit.

3.4 Bij gewassen die in het open milieu worden uitgezet moet echter onderscheid worden gemaakt tussen twee situaties.

Zo is het soms mogelijk dat geteelde plantensoorten zich kruisen met wilde soorten die in de buurt aanwezig zijn; in andere gevallen is kruising dan weer onmogelijk omdat er geen wilde soorten aanwezig zijn in de buurt van de genetisch gemodificeerde planten. Het is zaak bij de uitwerking van het regelgevingskader inzake het uitzetten van genetisch gemodificeerde planten in het open milieu rekening te houden met dit onderscheid.

3.5 Dit is niet per definitie een onderscheid tussen „rode” en „groene” biotechnologie; ook in de landbouw- en voedselsector kan in geïsoleerde laboratoria veilig en innovatief fundamenteel wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd worden, op dezelfde wijze als reeds lang geaccepteerd is in de medische biotechnologie. Ook worden GGO-enzymen op grote schaal toegepast in de voedselproductie in geïsoleerde omgevingen, zonder dat deze als levende organismen in het eindproduct aanwezig blijven of in het milieu terechtkomen. Het onderscheid tussen ingeperkt gebruik en open milieu-introductie, alsook het onderscheid tussen fundamenteel wetenschappelijk onderzoek en commerciële applicaties, vormen belangrijke elementen in de beleidsdiscussie en in de publieke perceptie en consumentenreactie op GGO's.

3.6 Uit vele opinieonderzoeken (zoals Eurobarometerpeilingen⁽¹⁾) en wetenschappelijke geschriften blijkt steevast dat een groeiende meerderheid van de EU-bevolking zeer sceptisch, zo niet afwijzend staat tegenover GGO's, met name in voedsel, diervoeder en landbouw. Ook door de regeringen van de lidstaten worden uiteenlopende meningen en beleid ten aanzien van GGO's aangehangen. Tegenover overtuigde tegenstanders zoals Oostenrijk, Hongarije, Italië, Griekenland, Polen en Letland staan verklaarde voorstanders zoals Nederland, het VK, Zweden, Spanje, Portugal en Tsjechië. Daarnaast zijn er veel lidstaten die zich van stemming onthouden.

3.7 Door deze verdeeldheid verloopt het democratisch besluitvormingsproces rond GGO's zeer moeizaam en traag. GGO-vergunningen worden steevast eenzijdig verleend door de Commissie, als gevolg van het onvermogen van de lidstaten om in comitologie bij gekwalificeerde meerderheid over GGO-vergunningen te besluiten. Hoewel tussen 1999 en 2004 een de facto-moratorium op GGO toelatingen gerust heeft terwijl de wetgeving werd herzien, is het in deze periode niet gelukt om met fundamentele discussie te komen tot een meer consensusgedreven aanpak voor GGO's in de EU. Het aantal lidstaten dat teelt van GGO's op hun territorium verbiedt is de afgelopen jaren gestegen en het meest recente Commissievoorstel voor meer (sub)nationale besluitvormingsvrijheid voor het verbieden van de teelt van GGO-gewassen is uiterst kritisch ontvangen door de lidstaten, het EP, uiteenlopende maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, alsook in een recent kritisch EESC-advies⁽²⁾. Dat op een dergelijk belangwekkend thema als GGO's een politieke impasse dreigt te ontstaan in de EU is hoe dan ook onbevredigend.

⁽¹⁾ Meest recentelijk: Eurobarometer, „Europeans and Biotechnology in 2010” http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_341_winds_en.pdf.

⁽²⁾ CESE, PB C 54 van 19.2.2011, blz. 51.

3.8 Diverse maatschappelijke organisaties en stakeholders verwoorden bezwaren tegen GGO's, vanuit verschillende belangenthema's zoals milieu, dierenwelzijn, consumenten, boeren, inkers, rurale en mondiale ontwikkeling, ethiek, religie, etc. Ook het EP heeft zich vaak kritisch uitgesproken ten aanzien van GGO's en hun regulering, net als het EESC, alsook nationale, regionale en lokale overheden en onafhankelijke wetenschappers. De voorstanders zijn vooral de grote ondernemingen die octrooien bezitten op GGO-gebied en andere partijen, met inbegrip van bepaalde GM-landbouwers en wetenschappers en internationale handelspartners met grote economische belangen bij een flexibelere regulering van GGO's in de EU. In hoofdstuk 5 van dit advies wordt op een aantal vermeende voordelen van GGO's ingegaan.

3.9 Ook buiten de EU bestaat de nodige (politieke en maatschappelijke) weerstand tegen GGO's in voedsel en milieu, met name in landen als Japan, Zwitserland, Korea, Nieuw-Zeeland, Mexico, de Filippijnen en in verschillende Afrikaanse landen. In sommige landen vindt de teelt van GGO-gewassen echter op grote schaal plaats. Zo werden zij in 2010 door ruim 15 miljoen boeren en op ca. 150 miljoen hectare landbouwgrond verbouwd (vooral soja, maïs en katoen). Hierbij zij evenwel aangetekend dat slechts vijf landen, nl. de VS, Canada, Argentinië, Brazilië en India, goed waren voor 90 % van het totale GGO-areaal. Desalniettemin zijn GGO's ook in deze landen niet onomstreden. De laatste tijd lijkt de maatschappelijke kritiek er toe te nemen, voornamelijk door incidenten waarbij GGO-gewassen zoals maïs en rijst onbedoeld zijn verspreid en door gerechtelijke uitspraken over co-existentie. Er moet worden opgemerkt dat in deze landen geen etiketteringsverplichting bestaat, waardoor consumenten niet op de hoogte kunnen zijn van het gebruik van GGO's en dus geen vrije keuze kunnen maken.

4. Economische belangen, intellectueel eigendom en marktconcentratie

4.1 In de plantveredelingsbranche bestaan grote potentiële economische belangen voor GGO's. De jaarlijkse wereldwijde omzet van zaaizaden is inmiddels uitgegroeid tot meer EUR 35 miljard, en vormt de basis van een nog veel grotere productmarkt met een omzet van honderden miljarden euro's.

4.2 Ontwikkelingen op het gebied van GM-technologie en commercialisering zijn in een stroomversnelling geraakt, met grote gevolgen voor de verhoudingen binnen de sector. Binnen de gewasveredeling is al meer dan een halve eeuw het intellectueel eigendom geregeld in het „Kwekersrecht”, vastgelegd in internationale verdragen. Een uitzondering op dit tijdelijke exclusiviteitsrecht voor ontwikkelaars van nieuwe rassen is de zogenaamde „kwekersvrijstelling”. Onder deze vrijstelling mogen andere veredelaars beschermde rassen vrij gebruiken om nieuwe, verder verbeterde rassen te ontwikkelen zonder toestemming van de oorspronkelijke kwekersrechthouder. Deze uitzondering komt in geen enkele andere branche voor, en is ingegeven vanuit het besef dat nieuwe rassen niet kunnen worden gecreëerd vanuit het niets.

4.3 De ontwikkelingen van de moleculaire biologie, die haar oorsprong buiten de landbouw vindt, heeft ertoe geleid dat het octrooirecht in de veredelingssector is geïntroduceerd. Het octrooirecht en het kwekersrecht staan om meerdere redenen op gespannen voet met elkaar. In de eerste plaats omdat het octrooirecht geen kwekersvrijstelling kent. Hierdoor kan de octrooihouder een exclusieve claim op genetisch materiaal leggen en kan hij gebruik door anderen afschermen of afhankelijk maken van kostbare licenties. In tegenstelling tot het kwekersrecht leidt octrooirecht niet tot open innovatie en combineert het niet de economische prikkels voor innovatie met het beschermen van andere publieke maatschappelijke belangen.

4.4 Maar het gevecht om de rechten gaat nog verder. De in 1998 goedgekeurde Europese Biotechnologie-octrooirichtlijn⁽³⁾ maakt octrooibeschermt van plantgerelateerde uitvindingen mogelijk. Plantengenen of gensequenties kunnen gepatenteerd worden, plantenrassen niet. Over deze interpretatie bestaat weliswaar geen eenduidigheid. Toonaangevende multinationals in de plantenveredeling claimen dat als genetische eigenschappen octrooieerbaar zijn daarmee indirect het ras onder het octrooirecht valt⁽⁴⁾. In dat geval kunnen rassen waar een octrooi op rust niet meer gebruikt worden door anderen voor verdere innovatie. Dat is slecht voor de agro-biodiversiteit en zorgt ervoor dat planten met interessante eigenschappen niet beschikbaar zijn voor verdere innovatie door anderen. De medische biotechnologie laat zien welke negatieve consequenties hieruit kunnen voortvloeien: strenge bescherming van patenten en hoge prijzen hebben tot gevolg dat nieuwe producten alleen verkocht worden aan mensen die de middelen daartoe hebben, en niet ter beschikking staan aan de meest behoeftigen. Dezelfde ongewenste gevolgen zouden zich kunnen voordoen in de plantveredelingssector.

4.5 De afgelopen decennia is er in de plantveredelingssector, met name als gevolg van octrooibeschermt en regelgevingsvereisten, een enorme marktconcentratie opgetreden. Terwijl er vroeger honderden veredelingsbedrijven actief waren, wordt de wereldmarkt nu gedomineerd door een handjevol grote concerns. In 2009 hadden slechts tien bedrijven bijna 80 % van de wereldzaadmarkt in handen, en de grootste drie waren goed voor 50 % daarvan. Dezelfde multinationals controleerden ook ca. 75 % van de agro-chemische industrie in de wereld. Het zijn geen pure veredelingsbedrijven meer, maar grote mondiale ondernemingen die actief zijn in de voedings-, bestrijdingsmiddelen-, chemie-, energie- en farmaceutische sectoren. Ze produceren bovendien vaak gekoppelde producten, zoals GGO-gewassen die resistent zijn gemaakt tegen een specifiek bestrijdingsmiddel dat verkocht wordt door hetzelfde bedrijf. Door deze consolidatie kan een selecte groep multinationals in grote mate controle uitoefenen over de gehele productieketen van voedingsmiddelen en gerelateerde producten, waardoor keuzevrijheid, betaalbaarheid, open innovatie en genetische diversiteit bedreigd worden. Deze mate van marktconcentratie en monopolisering is hoe dan ook onwenselijk, zeker in fundamentele sectoren als landbouw en voedselvoorziening, en verdient prioritaire aandacht van het EESC en de EU.

⁽³⁾ Richtlijn 98/44/EG van 6 juli 1998 betreffende de rechtsbescherming van biotechnologische uitvindingen, PB L 213, blz. 13.

⁽⁴⁾ Vgl. zaak C-428/08, Monsanto Technology.

5. Overige dilemma's rond GGO's

5.1 Rond GGO's spelen vele uiteenlopende dilemma's. Over de voor- en nadelen van GGO's lopen de meningen sterk uiteen, in een debat dat sterk gepolariseerd en emotioneel gevoerd wordt. Dit beknopte advies biedt niet de ruimte voor uitgebreide uiteenzetting van deze discussie, maar een aantal hoofdzaken moeten kort benoemd. Veelgehoorde argumenten zijn de noodzaak van hongerbesteding en voedselvoorziening voor de sterk groeiende wereldbevolking, en bestrijding van klimaatverandering. Er bestaat grote behoefte aan onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek op al deze gebieden, en het EESC onderstreept het belang van (aanhoudende) structurele EU-financiering van zulk onderzoek, niet alleen om wetenschappelijke en commerciële innovatie te bevorderen, maar ook om de sociaaleconomische, milieu- en andere gevolgen van de technologische vooruitgang te bestuderen.

5.2 GGO-gewassen kunnen nooit het probleem van de honger en armoede in de wereld oplossen. Productiviteitsverhoging staat niet gelijk aan een betere voedselverdeling. Om het ernstige probleem van het gebrek aan voedselzekerheid aan te pakken, moet vooral gewerkt worden aan een betere toegang tot grond, een eerlijkere verdeling van de rijkdom, aan duurzamere handelsovereenkomsten en aan minder volatiliteit van de grondstofprijzen. Hoewel biotechnologie uiteraard geen wondermiddel is, heeft de FAO in haar laatste rapporten verklaard dat biotechnologie belangrijke landbouw- en economische voordelen meebrengt voor landbouwers in derde landen, met name voor kleine landbouwers. Vanaf het prille begin van de technologie is door voorstanders evenwel gesuggereerd dat GGO-gewassen onontbeerlijk zijn om het probleem van de honger en armoede in de wereld te bestrijden. Gewassen met verhoogde productie van vitamines of andere voedingsstoffen zouden honger en ziektes in de Derde Wereld kunnen helpen bestrijden, en dankzij potentiële eigenschappen als tolerantie voor droogte, verzilting, vorst of andere „stresstoleranties” zouden gewassen verbouwd kunnen worden waar dat voorheen onmogelijk was, en ook grotere oogstopbrengsten werden verwacht. Echter, ondanks decennia aan veelbelovende suggesties is tot nu toe geen van deze „output”-gewaseigenschappen commercieel ontwikkeld. De economische drijfveer voor deze gewassen is dan ook beperkt, aangezien de voordelen gericht zijn op de minst begunstigde en draagkrachtige groepen van de wereldbevolking. Al zouden GGO's van de toekomstige generatie de beloofde hogere opbrengst en stresstolerantie waarmaken, dan is de honger daarmee nog niet de wereld uit. De meeste landbouwgrond in ontwikkelingslanden wordt immers gebruikt voor de productie van luxe exportgoederen voor het Westen. Daarnaast worden veruit de meeste GGO-gewassen die nu op de markt zijn, gebruikt voor diervoeder voor onze Westerse vlees- en zuivelconsumptie (90 % van de soja-invoer in de EU), als biobrandstof of om plastic te maken. Doordat voedselgewassen steeds meer gebruikt worden voor non-voedsel-einden, zijn de wereldprijzen van grondstoffen en voedingsmiddelen de hoogte in gedreven, waardoor het gebrek aan voedselzekerheid en de armoede in de wereld alleen maar zijn toegenomen⁽⁵⁾.

5.3 Het wereldvoedseldilemma is dan ook niet zozeer een productieprobleem maar een distributieprobleem (de wereldproductie is meer dan 150 % van de wereldconsumptie), en vereist

daarom eerder een politiek-economische oplossing dan een agrarische innovatie. Het EESC beseft dat de mondiale voedselzekerheid nog meer onder druk zal komen te staan door de snelle bevolkingsgroei. Internationale organisaties zoals de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO), grote ngo's als Oxfam, en het recente rapport van het IAASTD-panel (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development), een gezaghebbend landbouwwetenschappelijk VN-orgaan, wijzen allemaal op het belang van duurzame landbouw als oplossing voor voedselzekerheid en autonomie. In deze gezaghebbende evaluaties wordt aangedrongen op duurzame, ecologische landbouwpraktijken en technieken, waarbij niet per se een rol voor GGO's wordt gezien, maar veeleer voor alternatieve technieken. Het opvallendste voorbeeld van zo'n alternatieve techniek dat door de IAASTD en anderen wordt genoemd, is „marker assisted selection”. Hierbij wordt wel met genetische markers zeer gericht en efficiënt geselecteerd, maar vindt geen risicovolle of onvoorspelbare genetische manipulatie of transplantatie van genen plaats. Aangezien deze technologie bewezen effectief is en kostenefficiënter dan GM, zou het mogelijk een oncontroversieel alternatief kunnen bieden voor GGO's. Vanwege de lagere kosten zouden hierbij ook minder octrooi- en marktconcentratieproblemen spelen. Het toekomstige potentieel van GGO's mag niet worden uitgesloten, maar een bewuste keuze voor de ontwikkeling van non-GGO-technieken en duurzame landbouwpraktijken kan de EU aanzienlijke concurrentievoordelen opleveren, die in de GGO-context verloren zijn. Door intensief te investeren in duurzame landbouw kan de EU een unieke en innovatieve wereldwijde leiderspositie verkrijgen, met positieve effecten voor de economie en werkgelegenheid, innovatie, en concurrentiepositie van de EU. Dit zou ook beter aansluiten bij het in het toekomstige GLB geplande EU-landbouwmodel, dat de biodiversiteit ten goede komt.

5.4 Ook in de context van klimaatverandering worden GGO's door voorstanders als potentieel hulpmiddel gezien, zowel voor adaptatie als mitigatie. Ook hier geldt echter weer dat de huidige generatie commerciële GGO-gewassen geen van deze nuttige eigenschappen biedt. Bovendien is van één van de meest prominente toepassingen, productie van biobrandstoffen uit GGO-(voedsel)gewassen, inmiddels al duidelijk dat dit een zeer negatieve invloed heeft op de mondiale grondstof- en voedselprijzen en -voorziening. De afhankelijkheid van fossiele brandstoffen is daarbij nog steeds zeer groot.

5.5 Er valt niet uit te sluiten dat GGO's kunnen bijdragen aan het aanpakken van mondiale bedreigingen als honger, armoede, klimaatverandering en milieuproblematiek, maar de realiteit gebiedt te zeggen dat de huidige generatie GGO's hiervoor niet geschikt en bedoeld is. Hun eigenschappen zijn vooralsnog beperkt tot „input”-voordelen voor producenten, zoals resistentie tegen bestrijdingsmiddelen. Of deze gewassen geleid hebben tot minder of juist meer bestrijdingsmiddelengebruik wordt (wetenschappelijk) betwist, maar eenduidig positief lijkt de bijdrage van GGO's niet te zijn. Steeds meer onderzoek wijst op de gevolgen op langere termijn, waaronder toename van monocultuur intensieve landbouw, ontwikkeling van resistentie tegen bestrijdingsmiddelen, uitwassing in grondwater, en ernstige schade aan omliggende biodiversiteit alsmede menselijke gezondheidsrisico's van langdurige blootstelling aan bepaalde bij

⁽⁵⁾ Zoals opgemerkt tijdens de hoorzitting over *Agrarische biotechnologie: met genetisch gemodificeerde organismen geproduceerde levensmiddelen en diervoeders in de EU*, EESC, Brussel, 20 oktober 2011.

GGO's toegepaste bestrijdingsmiddelen. Sommige van deze gevolgen zijn wellicht toe te schrijven aan gebrekkige landbouwpraktijken. Maar omdat GGO's van de huidige generatie verkocht worden als pakket in combinatie met de bijbehorende bestrijdingsmiddelen, moeten deze producten alsmede hun gevolgen voor milieu en samenleving ook gezamenlijk worden beoordeeld ⁽⁶⁾.

5.6 Een ander belangrijk dilemma van GGO's is de keuzevrijheid voor consumenten en boeren. Deze problematiek speelt zowel binnen de EU als daarbuiten. In ontwikkelingslanden zorgen hoge prijzen voor gepatenteerd zaaizaad, gecombineerd met afnameverplichtingen en het verbod op de traditionele praktijk van het bewaren van zaden van eerdere seizoenen, voor grote sociaaleconomische en culturele dilemma's onder (vooral kleine, arme) boeren. In landen met een wijdiverbreide GGO-teelt, met name de VS, Canada, Argentinië en Brazilië, is de gewasdiversiteit sterk teruggelopen. Wereldwijd wordt 80 % van alle soja geteeld met GM; bij katoen, maïs en koolzaad gaat het om resp. 50 %, ruim 25 % en ruim 20 %. In de EU is het de bedoeling dat de keuzevrijheid van consumenten en landbouwers wordt beschermd door etiketteringsvereisten. Om deze keuzevrijheid voor consumenten en landbouwers echter te bewaren, is een volledige en gegarandeerde segregatie van de GGO- en non-GGO-productieketens noodzakelijk. Hiertoe is het o.m. belangrijk dat er stringente co-existentieregelgeving wordt opgesteld, inclusief effectieve aansprakelijkheids- en herstelregelingen voor milieu- en/of economische schade als gevolg van onvoorziene vermenging, regelingen voor certificatie en segregatie van productieketens, alsmede zuiverheids- en etiketteringsvereisten voor de aanwezigheid van GGO-materiaal in non-GGO-zaden en afgeleide producten.

6. Wetgeving en beleidsherziening

6.1 Sinds 1990 heeft de EU een uitvoerig wetgevingskader vastgesteld voor GGO's, dat net als de technologie zelf voortdurend in ontwikkeling is en vele wijzigingen heeft ondergaan. Hierdoor is in de afgelopen twintig jaar een complexe lappendeken aan diverse richtlijnen en verordeningen ontstaan, waarvan de belangrijkste elementen als volgt zijn:

— Richtlijn 2001/18 inzake doelbewuste introductie van GGO's in het milieu en in de handel brengen van GGO-producten ⁽⁷⁾;

— Verordening 1829/2003 inzake GGO-voedsel en -diervoeder ⁽⁸⁾;

— Verordening 1830/2003 inzake de etikettering en traceerbaarheid van GGO's en GGO-voedsel en -diervoeder ⁽⁹⁾;

— Verordening 1946/2003 inzake grensoverschrijdende verplaatsingen van GGO's (uitvoering van het internationale Cartagena Bioveiligheidsprotocol van het Biodiversiteitsverdrag) ⁽¹⁰⁾; en

— Richtlijn 2009/41 inzake het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (GGM's) en GGO's ⁽¹¹⁾.

6.2 De huidige regels voor de toelating en het gebruik van GGO's berusten op een reeks (juridische) grondbeginselen, met name:

— onafhankelijke, wetenschappelijk gefundeerde toelating voorafgaande aan introductie;

— hoog beschermingsniveau met betrekking tot gezondheid en welzijn van mens, dier en milieu, overeenkomstig het voorzorgsbeginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt;

— keuzevrijheid en transparantie in de gehele voedselketen, en bescherming van overige consumentenbelangen onder meer door publieke informatie en participatie;

— inachtneming van de interne markt en internationale verplichtingen;

— rechtszekerheid; en

— subsidiariteit en evenredigheid.

6.3 Daarnaast ontbreekt het echter nog aan specifieke EU-wet- of regelgeving ten aanzien van enkele belangrijke aspecten van GGO-introductie, met name:

— co-existentie tussen GGO-, biologische en gangbare landbouw;

— aansprakelijkheids- en herstelregelingen voor milieu- en economische schade als gevolg van GGO-introducties of door onvoorziene vermenging met biologische of gangbare producten, en regelingen ter compensatie van de kosten die gepaard gaan met co-existentiemaatregelen en ketencertificering om vermenging te voorkomen;

⁽⁶⁾ Zie voetnoot 5.

⁽⁷⁾ PB L 106 van 17.4.2001, blz. 1.

⁽⁸⁾ PB L 268 van 18.10.2003, blz. 1.

⁽⁹⁾ PB L 268 van 18.10.2003, blz. 24.

⁽¹⁰⁾ PB L 287 van 5.11.2003, blz. 1.

⁽¹¹⁾ PB L 125 van 21.5.2009, blz. 75.

- zuiverheid- en etiketteringsvereisten voor de aanwezigheid van GGO-materiaal in non-GGO-zaaizaad en -teeltmateriaal;
- etiketteringsvereisten voor vlees en zuivelproducten afkomstig van dieren die gevoed zijn met GGO-diervoeder, en geharmoniseerde normen voor GGO-vrije etikettering;
- algemene aanscherping van de GGO-etiketteringsvereisten om de keuzevrijheid van de consument te vrijwaren, waarbij het ook zaak is om de term „accidentele aanwezigheid” juridisch te verduidelijken en eventueel strengere drempelwaarden vast te leggen;
- regelgeving voor transgene of gekloonde dieren en daarvan afgeleide (voedsel)producten, met name voor toelating en etikettering;
- een solide juridisch recht voor lidstaten en/of autonome regio's om op uiteenlopende gronden (waaronder milieu-, sociaaleconomische, ethische en andere bezwaren) een beperkt of geheel verbod op GGO-teelt uit te vaardigen.

6.4 De Commissie is in juli 2010 net een wetgevingsvoorstel gekomen om (sub)nationale beperkingen of verboden van GGO-teelt mogelijk te maken. Het lijkt er echter op dat dit voorstel niet zozeer antwoorden heeft opgeleverd, als wel meer vragen heeft opgeworpen. Dit komt vooral door een aantal juridische onduidelijkheden en tegenstrijdigheden in de tekst, alsook door de uitsluiting van onder meer milieugronden. Het uitgangspunt van meer (sub)nationale soevereiniteit inzake GGO-teelt kon op ruime bijval rekenen, maar het tekortschietende voorstel dat thans op tafel ligt, heeft geleid tot een kritische eerste lezing door het EP met substantiële amendementen, gevolgd door een kritisch advies van het EESC⁽¹²⁾. De Raad bezint zich op dit moment over het voorstel, maar is nog niet tot een gemeenschappelijk standpunt kunnen komen. Het EESC beschouwt dit als een zeer belangrijk dossier dat prioriteit verdient en hoe dan ook weerslag moet krijgen in de toekomstige herziening van het algehele rechtskader voor GGO's. Het EESC verzoekt de Commissie actief en in constructieve dialoog met het EP en de Raad samen te werken om tot een juridisch solide rechtsbasis te komen voor (sub)nationale zelfbeschikking over GGO-teelt op basis van legitieme gronden waaronder ook brede milieu-, sociaaleconomische, ethische, en culturele overwegingen, en gekoppeld aan een wettelijke verplichting voor lidstaten en/of regio's tot het vaststellen van bindende co-existentieregels ter voorkoming van onbedoelde vermenging van GGO- en non-GGO-zones.

6.5 Het EESC heeft zich in de afgelopen jaren bij herhaling uitgesproken voor het vaststellen van EU-wetgeving op het gebied van co-existentie, aansprakelijkheid en uitgebreidere etikettering voor GGO's⁽¹³⁾. Bovendien is het belang van het

opvullen van deze resterende wetgevingslacunes met geharmoniseerd EU-beleid recent opnieuw onderschreven door het Europese Hof van Justitie, in een uitspraak van 6 september 2011 met betrekking tot co-existentieproblematiek als gevolg van onvoorziene aanwezigheid in honing van GGO-maisstufmeel, waarvoor het Hof bevestigde dat zonder toelatingsvergunning absolute nultolerantie geldt in de EU⁽¹⁴⁾. Deze uitspraak onderstreept het belang van effectief, coherent en stringent beleid voor co-existentie en productieketensegregatie ter voorkoming van vermenging van GGO- en non-GGO-producten, in combinatie met passende aansprakelijkheids- en herstelregelingen voor schade en compensatie voor kosten die gepaard gaan met co-existentiemaatregelen en ketencertificering, en de mogelijkheid om middels zoning in bepaalde regio's (bijv. voor honingproductie) GGO-teelt in het open milieu te verbieden.

6.6 De door de Commissie in juli 2010 gepubliceerde Aanbeveling over co-existentie is weliswaar flexibeler dan de eerdere Aanbeveling uit 2003, maar het EESC onderstreept dat beide documenten niet juridisch bindend zijn, en dus niet de nodige verplichtingen voor co-existentienormen vastleggen, maar tegelijk ook geen afdwingbare beperkingen van het brede nationale mandaat voor co-existentiebeleid kunnen opleggen. De aanstaande introductie van non-foodplanten naast voedselgewassen, bijvoorbeeld met farmaceutische, biobrandstof-, of industriële toepassingen, zal de noodzaak voor effectieve co-existentie- en aansprakelijkheidsregelgeving nog verder versterken, en het EESC acht het van belang om nu, in een vroegtijdig stadium, op deze problemen te anticiperen.

6.7 In december 2008 heeft de Raad Milieu aangedrongen op versteviging en betere uitvoering van het huidige rechtskader voor GGO's. In het bijzonder werden verbeteringen noodzakelijk geacht op gebieden als: milieurisicobeoordeling door EFSA en controle- en toezichtregelingen, met een grotere rol voor externe expertise uit lidstaten en onafhankelijke wetenschappers; beoordeling van de sociaaleconomische impact van de introductie en teelt van GGO's; drempelwaardes voor etikettering van GGO-sporen in zaaizaad; en betere bescherming van gevoelige en/of beschermde gebieden, inclusief de mogelijkheid om op lokaal, regionaal of nationaal niveau GGO-vrije zones in te stellen.

6.8 Hoewel de Commissie op enkele van deze terreinen actie ondernomen heeft is nog onvoldoende resultaat bereikt naar aanleiding van de oproep van de Raad. Het EESC onderstreept het belang dat voor ieder van deze punten en bovenstaande wetgevingslacunes op korte termijn concrete en substantiële stappen gezet worden tot vaststelling van passende wet- en regelgeving. Voor de herziening van de risicobeoordeling- en risicomangementprocedures en toelatingen van GGO's adviseert het EESC, net als Raad en EP, dat naast natuurwetenschappers ook sociaalwetenschappers, juristen, ethici en vertegenwoordigers van maatschappelijke belangenorganisaties betrokken worden, zodat de besluitvorming niet alleen wordt gebaseerd op een wetenschappelijke evaluatie van de risico's voor mens en milieu, maar ook op „andere legitieme factoren”, zoals bv. sociaaleconomische, culturele en ethische overwegingen en

⁽¹²⁾ Idem voetnoot 2.

⁽¹³⁾ Zie onder meer CESE, PB C 54 van 19.2.2011, blz. 51; CESE, PB C 157 van 28.6.2005, blz. 155; CES, PB C 125 van 27.5.2002, blz. 69; CES, PB C 221 van 17.9.2002, blz. 114.

⁽¹⁴⁾ Zaak C-442/09, Bablok e.a. vs. Freistaat Bayern en Monsanto.

maatschappelijke waarden. Hiermee zou er tevens toe kunnen worden bijgedragen om de maatschappelijke controverses rond GGO's en de politieke impasse in de besluitvorming te verhelpen.

6.9 Een belangrijke vertraagde activiteit is de evaluatie van het huidige rechtskader voor GGO's en GGO-voedsel en diervoer, die de Commissie sinds 2008 in opdracht van de Raad uitvoert, en waarvan de resultaten begin 2011 gepresenteerd zouden worden. De Commissie heeft de Raad toegezegd dat er voor 2012 initiatieven tot herziening van de wet- en regelgeving genomen zullen worden, en het EESC hecht eraan dat deze doelstelling gehaald wordt. Bovengenoemde regelgevingslacunes moeten bij deze herziening hoe dan ook aan de orde komen. Als eerste stap moet de Commissie een brede openbare raadpleging organiseren aan de hand van het nu gepubliceerde evaluatierapport⁽¹⁵⁾, zodat de inbreng van maatschappelijke organisaties bij de herziening van het wetgevingskader kan worden meegenomen. Dit zal zeker helpen om in te gaan op de zorgen die er bij de burgers leven en kan ook het vertrouwen van het publiek in regelgevende instanties helpen vergroten.

6.10 Een van de aspecten die hoe dan ook aan de orde zullen komen, is de definitie van GGO's. Hoewel de wetenschap en de toepassingen van GM zich in de afgelopen decennia extreem snel hebben ontwikkeld, is de juridische definitie van een GGO ongewijzigd gebleven sinds de eerste EU-wetgeving in 1990. Volgens deze geldende definitie is een GGO „een organisme, met uitzondering van menselijke wezens, waarvan het genetische materiaal veranderd is op een wijze welke van nature door voortplanting en/of natuurlijke recombinatie niet mogelijk is.”⁽¹⁶⁾ Bepaalde GM-technieken worden echter expliciet uitgezonderd, en daarmee vrijgesteld van juridische voorschriften van het rechtskader voor GGO's.

6.11 In de loop der jaren zijn echter vele nieuwe plantveredelings technieken ontwikkeld die bij het vaststellen van het

huidige wetgevingskader nog niet voorzien waren. Het gaat onder meer om technieken zoals cisgenese, waarbij „soortegenen” in een organisme worden getransplanteerd met DNA-inbouwtechniek. Voor dit soort nieuwe technieken rijst inmiddels de vraag in hoeverre deze vallen binnen de huidige definitie van GM, en daarmee de vraag of organismen verkregen middels deze technieken beheerst worden door het huidige GGO-rechtskader. Gezien de administratieve lasten, maar ook het politieke en publieke stigma dat bestaat tegen GGO's, is vrijstelling van deze wetgeving van groot economisch belang voor de plantveredelingsindustrie. Dan kunnen immers deze innovaties eerder op de markt worden gebracht, zonder dat etiketteringsverplichtingen tot negatieve consumentenreacties kunnen leiden. Tegelijkertijd spelen er bij deze technieken - die in essentie dezelfde GM-technologie gebruiken en waarmee nog maar weinig ervaring is opgedaan en waaromtrent veel onzekerheid bestaat - dezelfde ethische, ecologische, sociaaleconomische en politieke bezwaren als bij de huidige generatie GGO's.

6.12 Teneinde een uniforme regulatieve benadering in alle lidstaten te garanderen ten aanzien van deze nieuwe plantveredelings technieken en hun producten, heeft de Commissie in 2008 een wetenschappelijke werkgroep ingesteld, waarna er een beleidswerkgroep moest komen, om te adviseren over de juridische benadering. De rapportages van beide werkgroepen moesten voor de zomer 2011 worden afgerond, en dienen te worden meegewogen in de voorgenomen herziening van het rechtskader in 2012. Uitgangspunt voor het EESC is dat aan de huidige procesmatige regelgevingsbenadering vastgehouden dient te worden, en deze nieuwe plantveredelings technieken daarom in beginsel onderhevig moeten zijn aan het EU-rechtskader voor GGO's omwille van de gebruikte (rDNA) GM-techniek, ook wanneer de verkregen gewassen of afgeleide eindproducten als zodanig niet aantoonbaar afwijken van conventionele tegenhangers.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/index_en.htm

⁽¹⁶⁾ Bijv. art. 2(2) van Richtlijn 2001/18/EG en art. 2(b) van Richtlijn 2009/41/EG. Organisme wordt gedefinieerd als „biologische entiteit met het vermogen tot replicatie of tot overdracht van genetisch materiaal”.

BIJLAGE I

bij het advies van het Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, die ten minste een kwart van het aantal uitgebrachte stemmen kregen, werden tijdens de beraadslagingen verworpen:

Paragraaf 3.8

Te vervangen door de volgende tekst:

Diverse maatschappelijke organisaties en stakeholders verwoorden bezwaren tegen GGO's, vanuit verschillende belangenthema's zoals milieu, dierenwelzijn, consumenten, boeren, imkers, rurale en mondiale ontwikkeling, ethiek, religie, etc. Ook het EP heeft zich vaak kritisch uitgesproken ten aanzien van GGO's en hun regulering, net als het EESC, alsook nationale, regionale en lokale overheden en onafhankelijke wetenschappers. De voorstanders zijn vooral de grote ondernemingen die octrooien bezitten op GGO-gebied en andere partijen, met inbegrip van bepaalde GM landbouwers en wetenschappers en internationale handelspartners met grote economische belangen bij een flexibelere regulering van GGO's in de EU. In hoofdstuk 5 van dit advies wordt op een aantal vermeende voordelen van GGO's ingegaan. Voor- en tegenstanders van toepassing van biotechnologie in de landbouw zijn zeer verdeeld en er wordt heftig en emotioneel gediscussieerd. In het debat ontbreekt vaak de wetenschappelijke invalshoek. In wetenschappelijke kring is een brede meerderheid ervan overtuigd dat het gebruik van GGO's bij de levensmiddelenproductie geen risico's voor de menselijke gezondheid met zich meebrengt: GGO's zijn namelijk aanwezig in ons dagelijks leven en zijn op andere gebieden dan landbouw volledig ingeburgerd. Het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Europese Commissie heeft meermaals aangegeven dat transgeen voedsel in geen geval riskanter is dan biologisch of conventioneel voedsel. Wel wijzen diverse maatschappelijke organisaties, met name milieugroeperingen en consumentenverenigingen, terecht op problemen i.v.m. milieu, co-existentie van gewassen, ethiek en monopolieposities van grote multinationals, en daarom moeten we dit onderwerp objectief bekijken. Het EESC heeft erkend dat biotechnologie een cruciaal middel is om de voedseluitdaging te helpen aangaan⁽¹⁾, maar heeft zich wel op het standpunt gesteld dat het debat over de voor- en nadelen van biotechnologie in de EU moet worden verdiept.

Stemuitslag

Vóór:	91
Tegen:	122
Onthoudingen:	19

Paragraaf 5.3

De tekst vervangen door:

Het wereldvoedseldilemma is dan ook niet zozeer een productieprobleem maar een distributieprobleem (de wereldproductie is meer dan 150 % van de wereldconsumptie), en vereist daarom eerder een politiek-economische oplossing dan een agrarische innovatie. Het EESC beseft dat de mondiale voedselzekerheid nog meer onder druk zal komen te staan door de snelle bevolkingsgroei. Internationale organisaties zoals de Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN (FAO), grote ngo's als Oxfam, en het recente rapport van het IAASTD-panel (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development), een gezaghebbend landbouwwetenschappelijk VN-orgaan, wijzen allemaal op het belang van duurzame landbouw als oplossing voor voedselzekerheid en autonomie. In deze gezaghebbende evaluaties wordt aangedrongen op duurzame, ecologische landbouwpraktijken en technieken, waarbij niet per se een rol voor GGO's wordt gezien, maar veeleer voor alternatieve technieken. Het opvallendste voorbeeld van zo'n alternatieve techniek dat door de IAASTD en anderen wordt genoemd, is „marker assisted selection“. Hierbij wordt wel met genetische markers zeer gericht en efficiënt geselecteerd, maar vindt geen risicovolle of onvoorspelbare genetische manipulatie of transplantatie van genen plaats. Aangezien deze technologie bewezen effectief is en kostenefficiënter dan GM, zou het mogelijk een oncontroversieel alternatief kunnen bieden voor GGO's. Vanwege de lagere kosten zouden hierbij ook minder octrooi- en marktconcentratieproblemen spelen. Het toekomstige potentieel van GGO's mag niet worden uitgesloten, maar een bewuste keuze voor de ontwikkeling van non-GGO-technieken en duurzame landbouwpraktijken kan de EU aanzienlijke concurrentievoordelen opleveren, die in de GGO-context verloren zijn. Door intensief te investeren in duurzame landbouw kan de EU een unieke en innovatieve wereldwijde leiderspositie verkrijgen, met positieve effecten voor de economie en werkgelegenheid, innovatie, en concurrentiepositie van de EU. Dit zou ook beter aansluiten bij het in het toekomstige GLB geplande EU-landbouwmodel, dat de biodiversiteit ten goede komt. Innovatie, modernisering en nieuwe technologieën op landbouwgebied hebben een fundamentele rol te vervullen als we een duurzame en productievere landbouw tot stand willen brengen en natuurlijke hulpbronnen als water en bodem duurzamer willen beheren. Het Comité heeft deze standpunten al in eerdere adviezen rond landbouw en onderzoek geformuleerd. Biotechnologie kan in sommige gevallen een bijdrage leveren aan de strijd tegen de hongersnood, wel op voorwaarde dat gegarandeerd kan worden dat biologische landbouw, conventionele landbouw en genetisch gemodificeerde teelten in het Europees landbouwmodel naast elkaar kunnen bestaan. De FAO, de G20, de Wereldbank en ook

⁽¹⁾ Zie de Conclusies van voorzitter Nilsson van de EESC-conferentie Food for everyone, die samen met de Europese Commissie is georganiseerd als inbreng voor de G20-besprekingen over het thema voedselzekerheid.

het EESC hebben erkend dat het in de strijd tegen het gebrek aan voedselzekerheid noodzakelijk is om het onderzoek te verplaatsen naar de ontwikkeling van droogteresistentere variëteiten met een grotere opbrengst, betere benutting van de bodem en lagere energiekosten. In die zin kan genetische modificatie zonder meer een waardevolle bijdrage leveren.

Stemuitslag

Vóór:	83
Tegen:	139
Onthoudingen:	13

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied

(COM(2011) 540 definitief — 2011/0238 (COD))

(2012/C 68/12)

Rapporteur: **de heer PEEL**

De Raad van de Europese Unie heeft op 27 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 194, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied

COM(2011) 540 final — 2011/0238 (COD).

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 december 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 177 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Aanbevelingen en conclusies

1.1 Energie is van wezenlijk belang voor onze levensstandaard en de kwaliteit van ons bestaan. ⁽¹⁾ Het Europees Economisch en Sociaal Comité verwelkomt het voorgestelde besluit, als gepubliceerd door de Commissie, om een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied op te zetten. We zien dit als een passende stap op weg naar de effectieve tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk extern energiebeleid van de EU, in overeenstemming met het Verdrag van Lissabon (artikel 194 VWEU ⁽²⁾) en met de EU-strategie Energie 2020 ⁽³⁾, evenals met de conclusies inzake energie van de Europese Raad van 4 februari 2011. Een doeltreffend, verplicht systeem voor informatie-uitwisseling, zoals voorgesteld – met een actieve rol voor de Commissie wanneer de lidstaten met partnerlanden over intergouvernementele energieovereenkomsten onderhandelen – had al lang moeten bestaan.

1.2 Met het oog hierop verwelkomt het Comité tevens dat het voorgestelde besluit de uitwisseling van informatie over alle bestaande bilaterale energieovereenkomsten omvat. De Commissie schat dat er ongeveer dertig intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen kunnen bestaan met betrekking tot olie en ongeveer zestig met betrekking tot gas, maar minder met betrekking tot elektriciteit.

1.2.1 Het Comité verbaast zich erover dat een dergelijk informatie-uitwisselingsmechanisme, onder volledige inachtneming van de vertrouwelijkheid, niet reeds bestaat, hetzij

tussen de Commissie en de lidstaten, hetzij tussen de lidstaten zelf. Hierdoor hebben de Commissie noch de lidstaten momenteel een compleet beeld van de afspraken die er zijn met een bepaalde handelspartner, maar de belangrijkste partners hebben dat zeker wel! Om in de afzienbare toekomst een toereikende, stabiele en zekere energievoorziening veilig te stellen, is het essentieel dat Europa met één stem spreekt en blijft werken aan de totstandbrenging van een doelmatige interne markt voor energie. Uit schattingen blijkt dat de wereldwijde vraag naar energie – uit wat eindige energiereserves zijn – binnen twintig jaar mogelijk met circa 40 % zal stijgen, voornamelijk als gevolg van de toegenomen concurrentie van opkomende economieën, terwijl nu nog niet te voorziene maatregelen om de gevolgen van de klimaatverandering tegen te gaan waarschijnlijk verdere complicaties met zich mee zullen brengen.

1.3 Ook verwelkomt het Comité het vooruitzicht dat in artikel 5 van het voorstel wordt geschetst dat de Commissie, met betrekking tot overeenkomsten waarover op dat moment wordt onderhandeld, een officiële verklaring zal afgeven dat het project geen inbreuk vormt op de internemarktregels, mits deze verklaring zo spoedig mogelijk en binnen de daarvoor voorziene periode wordt afgegeven. Zoals het Comité reeds eerder heeft benadrukt in zijn advies over een algemeen Europees internationaal investeringsbeleid ⁽⁴⁾, waarin veel van de hier naar voren gebrachte punten al aan de orde zijn gesteld, is rechtszekerheid voor investeerders essentieel.

1.3.1 De suggestie dat indien de Commissie niet binnen vier maanden advies uitbrengt, zij geacht wordt geen bezwaren te hebben, baart ons echter zorgen. We begrijpen dat het voor de Commissie om procedurele redenen niet gemakkelijk of praktisch is om in elk afzonderlijk geval uitdrukkelijk toestemming

⁽¹⁾ Giles Chichester, lid van het Europees Parlement, oud-voorzitter van EP-commissie, oktober 2011

⁽²⁾ Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

⁽³⁾ COM(2010) 639 final

⁽⁴⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 150-154

te geven. Maar aangezien uitdrukkelijk om een compatibiliteitscontrole wordt verzocht en het de duidelijkheid ten goede komt, zou het een goede zaak zijn dat zij indien mogelijk een positieve, zij het informele, indicatie geeft of anders voldoende lang van tevoren een waarschuwing afgeeft indien een potentieel probleem is vastgesteld dat nader onderzoek vereist.

1.4 Energieovereenkomsten moeten worden gesloten op basis van zowel strategische als commerciële overwegingen. De beginselen van proportionaliteit en transparantie indachtig betreurt het Comité het niettemin dat werkovereenkomsten met commerciële partijen niet in het Voorstel zijn opgenomen, niet in de laatste plaats vanwege de krachtige boodschap die is vervat in de toelichting (hoofdstuk 1) met betrekking tot bepaalde expediteurs die een monopolie of bijna-monopolie willen verkrijgen, hetgeen in strijd met het EU-recht zou zijn. We dringen er bij de Commissie op aan om actieve stappen te zetten ten einde gemakkelijk volledige toegang tot de desbetreffende delen van commerciële overeenkomsten te verkrijgen wanneer het vermoeden bestaat dat er sprake kan zijn van gevolgen die niet stroken met de EU-regelgeving, in het bijzonder wanneer deze delen de vorm van bijlagen bij intergouvernementele overeenkomsten hebben. Daarbij wijzen we met grote zorg op mogelijke dreigingen die kunnen ontstaan als strategische partnerschappen leiden tot het opleggen van praktijken op grond van andere belangen dan die van de EU die potentieel schadelijk voor deze EU-belangen kunnen blijken te zijn.

1.4.1 Bovendien willen we benadrukken dat Europese consumenten moeilijk het verschil zullen zien tussen intergouvernementele en private externe energieovereenkomsten – in beide gevallen zijn er gevolgen voor de prijzen, de keuze van de leveranciers, de energiemix en andere relevante zaken.

1.4.2 Het Comité dringt aan op redelijke maar resolute actie wanneer bepaalde leveranciers in derde landen strategische en commerciële belangen hebben die verschillen met die van de EU, hetgeen onvermijdelijk het geval zal zijn. We hebben twijfels met betrekking tot het uitkomen van de verwachting van de Commissie dat deze leveranciers zich in sterkere mate aan de regels van de interne EU-markt zullen houden. Desalniettemin is het Comité van mening dat onderhandelingen zo veel mogelijk moeten plaatsvinden in een sfeer van partnerschap, oprechtheid en wederzijds vertrouwen.

1.5 Het Comité betreurt echter in het bijzonder het feit dat is afgezien van het maken van een volledige effectbeoordeling, aangezien dit tot een betere en open anticipatie op en een beter begrip van de waarschijnlijke reacties van de lidstaten zou hebben geleid. Energie is uiteraard een gedeelde bevoegdheid van de Commissie en de lidstaten, en voor veel lidstaten is dit gebied nauw verbonden met hun opvatting van soevereiniteit. Dit zal twee verschillende gevolgen hebben: sommige lidstaten zullen extra steun zoeken, terwijl andere lidstaten dit voorstel als ongewenste inmenging zullen beschouwen, met name vanwege het verlies van controle over hun onderhandelingsmandaat en autonomie, waarbij het nieuwe mechanisme zal worden gezien als een poging om via de achterdeur bevoegdheden op het gebied van energiebeleid aan de EU over te dragen. De Commissie beschikt op energiegebied niet over dezelfde bevoegdheden als op het gebied van investeringen, waar soortgelijke maatregelen

worden voorgesteld via bilaterale investeringsverdragen (waarvan er veel meer bestaan), maar waar het eveneens in ieders belang zou zijn om behoedzaamheid te betrachten.

1.5.1 De Commissie moet laten zien dat ze zich bewust is van zulke bedenkingen van de kant van lidstaten die een dergelijke bedreiging voelen en moet een mogelijke omschakeling zorgvuldig voorbereiden om ervoor te zorgen dat de lidstaten inzien dat de voorgestelde informatie-uitwisseling de onderhandelingspositie van lidstaten tegenover derde landen zal versterken. Volledige samenwerking met de regelgevende autoriteiten van de lidstaten zal daarbij van groot belang zijn. We zijn ingenomen met de nadruk die wordt gelegd op ondersteuning van de lidstaten tijdens onderhandelingen, maar om de onvermijdelijke zorgen weg te nemen moet wel duidelijk blijken dat de vroegtijdige betrokkenheid van de Commissie bij de onderhandelingen effectief is en genoeg vruchten afwerpt.

1.5.2 Het Comité wenst meer duidelijkheid over de vraag hoe artikel 7 over vertrouwelijkheids in praktijk zal worden gebracht, aangezien alle essentiële elementen van een zakelijk contract (met inbegrip van de prijzen en de voorwaarden) handelsgeheimen zijn en dus vertrouwelijk. Dit zal een cruciaal punt worden om het besluit aanvaard te krijgen. Bij ontstentenis van een volwaardig gemeenschappelijk EU-energiebeleid moeten de lidstaten en de Commissie zich blijven inspannen om het vereiste onderlinge vertrouwen tussen alle belanghebbende partijen tot stand te brengen: dit voorstel kan slechts als vertrekpunt dienen.

1.6 We betwijfelen dat het voorstel geen gevolgen voor de begroting zal hebben, zoals de Commissie stelt. Gezien de toenemende eisen die door een Europees energiebeleid zullen worden opgelegd, denken wij niet dat de voorziene frequente monitoring- en adviesactiviteiten kunnen worden uitgevoerd zonder extra middelen.

1.7 Het Comité dringt erop aan om de eerste tussentijdse evaluatie na twee jaar uit te voeren, in plaats van na vier jaar, omdat er tegen die tijd voldoende ervaring zal zijn opgedaan en gegevens beschikbaar zullen zijn om de doeltreffendheid van het mechanisme te beoordelen.

1.8 Met betrekking tot de bredere implicaties van het voorstel, die vooral worden behandeld in de begeleidende – en veel uitvoerigere – mededeling, sluit het Comité zich aan bij de overkoepelende doelstelling van de Commissie om de externe dimensie van het energiebeleid van de EU te versterken. De begrippen energie-efficiëntie, -zekerheid en -stabiliteit worden duidelijk aan elkaar gekoppeld, maar we betreuren het feit dat het verband met de drie meer gevestigde doelen van een concurrerende, duurzame en continue energievoorziening niet volledig duidelijk wordt gemaakt, niet in de laatste plaats omdat een concurrerende en een zekere energievoorziening niet altijd met elkaar verenigbaar zijn.

1.8.1 Het Comité betreurt eveneens dat in het voorstel voornamelijk wordt ingegaan op technische aspecten en procedures, maar nauw met het onderwerp verbonden aspecten als diplomatieke en sociaaleconomische betrekkingen met de leverancier- en doorvoerlanden niet specifiek worden behandeld (en slechts tot op bepaalde hoogte in de mededeling).

1.8.2 Ook is niet duidelijk dat dit voorstel zeer nauw verbonden is, ook wat de informatie-uitwisseling betreft, met de bredere handelsgerelateerde aspecten van energie. Onderhandelingen over handelsovereenkomsten vallen natuurlijk al decenia onder de bevoegdheid van de EU; het Comité is zich ervan bewust dat energie een belangrijke rol speelt in de eerste en baanbrekende – en inmiddels in het eindstadium verkerende – onderhandelingen over een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst met Oekraïne, een voor de EU essentieel doorvoerland voor energie. Ook met andere buurlanden van de EU, zowel in het kader van het Oostelijk Partnerschap als in het kader van het Euromediterraan partnerschap, worden onderhandelingen over een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst, waarin energie een sleutelrol dient te spelen, actief overwogen.

1.8.3 Bij de onderhandelingen over de voornaamste energieaspecten van de nieuwe overeenkomst tussen de EU en Rusland zou speciale aandacht moeten uitgaan naar de unieke positie van de drie Baltische landen. Hun elektriciteitsnetten zijn namelijk afgestemd op het Russische in plaats van op enig EU-systeem.

1.9 Tot slot betreurt het Comité het ten diepste dat noch in het voorstel, noch in de mededeling van de Commissie wordt verwezen naar enig mechanisme om het maatschappelijk middenveld bij onderhandelingen te betrekken. Dit moet worden rechtgezet. Formele mechanismen voor de bewaking van de tenuitvoerlegging van de recentelijk door de EU gesloten vrijhandelsovereenkomsten, met name met Zuid-Korea, zijn of zullen binnen afzienbare tijd worden ingesteld, terwijl ook voor het Oostelijk Partnerschap een actief Forum van het maatschappelijk middenveld is opgezet.

1.9.1 Het doet ons echter deugd dat het EESC nu eindelijk wordt betrokken bij de werkzaamheden van het energieplatform van het Oostelijk Partnerschap, temeer daar het maatschappelijk middenveld al een vaste inbreng heeft in de andere drie thematische platforms.

2. Achtergrond

2.1 Op 4 februari 2011 heeft de Europese Raad besloten dat de Unie en de lidstaten hun externe energieactiviteiten beter moeten coördineren en de lidstaten verzocht om de Commissie – vanaf 1 januari 2012 – in kennis te stellen van al hun nieuwe en bestaande bilaterale energieovereenkomsten met derde landen.

2.2 In september 2011 heeft de Europese Commissie twee documenten gepubliceerd over de instelling van een extern EU-energiebeleid: een voorstel tot instelling van een mechanisme voor informatie-uitwisseling met betrekking tot intergouvernementele overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen op energiegebied⁽⁵⁾ en de mededeling „Het energiebeleid van de EU: verbintenissen met partners buiten onze grenzen”⁽⁶⁾.

2.3 Alleen het wetgevingsdocument, waarin het mechanisme voor de tenuitvoerlegging van de conclusies van de Europese Raad van februari 2011 wordt beschreven, is voor advies aan het Comité voorgelegd. De mededeling beslaat een veel breder terrein en gaat slechts kort in op het voorstel. We betreuren

deze beperking, omdat in het voorstel veel belangrijke aspecten aan de orde komen waarover we graag ons licht hadden laten schijnen, van hernieuwbare energie, energie-efficiëntie en andere aspecten die relevant zijn voor duurzame ontwikkeling tot de betrekkingen van de EU met Rusland, China, andere snel groeiende economieën en ontwikkelingslanden in het algemeen.

2.3.1 De Commissie heeft duidelijk gemaakt dat de mededeling zal leiden tot een aantal voorstellen, waarvan dit het eerste is, maar tegelijk een van de belangrijkste.

2.4 De mondiale vraag naar energie en de afhankelijkheid van de EU van geïmporteerde fossiele brandstoffen nemen beide toe. Zoals in de mededeling wordt opgemerkt, importeert de EU als geheel 60 % van haar gas en ruim 80 % van haar olie, terwijl ze wordt geconfronteerd met een snel toenemende concurrerende vraag van andere landen, in het bijzonder opkomende economieën. De mondiale vraag naar energie zou de komende twintig jaar met 40 % kunnen groeien, terwijl nog niet te voorzien maatregelen om de klimaatverandering tegen te gaan de zaken nog verder kunnen compliceren. Veel lidstaten kunnen slechts op een beperkt aantal energieleveranciers rekenen en zijn daardoor kwetsbaar voor knelpunten en prijsvolatiliteit, met name met betrekking tot gas en olie. Er bestaat derhalve een sterk gevoel van urgentie om het externe energiebeleid van de EU een veel steviger fundament te geven. Om in de afzienbare toekomst een toereikende, stabiele en zekere energievoorziening veilig te stellen, is het essentieel dat Europa met één stem spreekt en blijft werken aan de totstandbrenging van een doelmatige interne markt voor energie.

2.5 Hiervoor zijn tot nu toe maar weinig effectieve instrumenten beschikbaar. De verwachting is dat energie een essentieel onderdeel van de hun voltooiing naderende onderhandelingen over een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Oekraïne zal vormen. De Energiegemeenschap reguleert de energiebetrekkingen van de EU met negen partnerlanden⁽⁷⁾ in Oost- en Zuidoost-Europa. Een strategische internationale langetermijnaanpak zal veel sterker gestructureerde en consistente institutionele bepalingen vereisen. In de EU-strategie Energie 2020 wordt versterking van de externe dimensie van het energiebeleid van de EU terecht als belangrijke prioriteit aange merkt, met het oog waarop het voorgestelde besluit is opgesteld.

2.6 In het voorgestelde besluit wordt van de lidstaten verlangd dat ze informatie uitwisselen met de Europese Commissie over hun voornemens om intergouvernementele energieovereenkomsten met derde landen te sluiten. De Commissie wil er door middel van een mechanisme voor verenigbaarheidscontrole (artikel 5) voor zorgen dat dergelijke overeenkomsten in overeenstemming zijn met de regels voor de interne markt. Een groot voordeel hiervan zou zijn dat investeerders rechtszekerheid wordt geboden⁽⁸⁾. De Commissie benadrukt dat het nieuwe mechanisme een coördinatiemaatregel is die bedoeld is om de lidstaten te ondersteunen en hun onderhandelingskracht te vergroten in plaats van om deze te vervangen of hun vermogen om dergelijke overeenkomsten te sluiten te beperken.

⁽⁵⁾ COM (2011) 540 definitief

⁽⁶⁾ COM(2011) 539 definitief

⁽⁷⁾ Albanië, Bosnië en Herzegovina, Kroatië, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Moldavië, Montenegro, Servië, Oekraïne en Kosovo.

⁽⁸⁾ Dit moet uiteraard worden afgestemd op het beleid en de nieuwe alomvattende bevoegdheden van de EU op het gebied van investeringen die voortvloeien uit het Verdrag van Lissabon – zie het EESC-advies PB C 318 van 29.10.2011, blz. 150-154.

Ook wordt in artikel 7 benadrukt dat het voorstel bepalingen bevat om de vertrouwelijkheid van informatie, een onderwerp dat bijzonder gevoelig ligt, te waarborgen.

2.7 Het Comité betreurt echter dat overeenkomsten tussen commerciële partijen zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het voorstel, niet in de laatste plaats gezien de duidelijke waarschuwing van de Commissie met betrekking tot bepaalde expediteurs die een monopolie of bijna-monopolie proberen te verkrijgen, hetgeen in strijd met het EU-recht zou zijn⁽⁹⁾. We dringen er bij de Commissie op aan om actieve stappen te zetten teneinde gemakkelijk volledige toegang tot de desbetreffende delen van commerciële overeenkomsten te verkrijgen wanneer het vermoeden bestaat dat er sprake kan zijn van gevolgen die niet stroken met de EU-regelgeving, in het bijzonder wanneer deze delen de vorm van bijlagen bij intergouvernementele overeenkomsten hebben.

3. Het EESC: krachtige steun voor een sterk Europees extern energiebeleid op basis van een zekere energievoorziening

3.1 In maart 2011 heeft het Comité⁽¹⁰⁾ ondubbelzinnig gevraagd om vaart te zetten achter de geleidelijke versterking van het gemeenschappelijke externe beleid van de EU op het gebied van energie. In reactie op het toenmalige Hongaarse voorzitterschap drong het Comité aan op concrete maatregelen om het interne en het externe beleid beter op elkaar af te stemmen en op de ontwikkeling van een geïntegreerde, consistente aanpak. Ook pleitte het Comité voor een nieuwe institutionele grondslag voor energievraagstukken, de ontwikkeling van een strategisch multilateraal beleid en de efficiënte tenuitvoerlegging van geprievilegieerde energiepartnerschappen met de buurlanden van de EU.

3.2 In 2009 had het Comité⁽¹¹⁾ reeds gevraagd om een alomvattende externe energiestrategie voor de EU, in combinatie met de middelen om een dergelijke strategie doeltreffend te kunnen uitvoeren. Op basis van een langetermijnperspectief stelde het Comité vast dat energiezekerheid en klimaatbeleid de twee hoofdpijlers zijn waarop de internationale energiebetrekkingen van de EU berusten. Het Comité onderstreepte daarbij het belang van het derde energiepakket voor het verminderen van de afhankelijkheid van de EU van externe leveranciers, maar benadrukte ook dat duurzame opwekking en duurzaam gebruik van energie in derde landen moeten worden aangemoedigd. Het sterke verband tussen energie en het relevante handelsbeleid werd daarbij onderstreept, evenals de verplichting voor partnerlanden om marktregels als wederkerigheid, gelijke behandeling, transparantie, bescherming van investeringen en eerbiediging van de rechtsstaat en de mensenrechten toe te passen. Aangezien energie een steeds belangrijker rol zal spelen in internationale geschillen, benadrukken we opnieuw de dringende noodzaak om de nationale belangen van de lidstaten meer met elkaar in evenwicht te brengen en met één Europese stem te spreken.

3.3 Het Comité⁽¹²⁾ heeft daarnaast benadrukt dat de bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie en de diversificatie van bronnen niet los kunnen worden gezien van

het externe optreden van de EU, met name in het Euromediterrane gebied. In het kader van het klimaatbeleid van de EU zouden schadelijke subsidies voor fossiele brandstoffen in partnerlanden moeten worden afgebouwd en zouden financiering voor onderzoek en ontwikkeling in projecten op het gebied van hernieuwbare energie en de handel in energievriendelijke goederen en diensten moeten worden bevorderd.

4. De rol voor het maatschappelijk middenveld

4.1 Door het falen dat heeft geleid tot de opstanden in een groot aantal van de Arabische landen is de centrale rol van het maatschappelijk middenveld in de overgang naar democratie, constitutionele hervormingen en institutionele opbouw opnieuw aangetoond. De bijdrage van het maatschappelijk middenveld, en met name van de sociale partners, zowel hier als in de landen van het Oostelijk Partnerschap⁽¹³⁾, moet volledig in aanmerking worden genomen om voor transparante en inclusieve besluitvormingsprocessen te zorgen die door de bevolking worden geaccepteerd. Het Comité betreurt ten eerste dat het voorstel en de mededeling geen enkele verwijzing bevatten naar een mechanisme om de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld te waarborgen – ondanks het feit dat de sociale partners in geval van problemen sterk bij het vinden van een oplossing zullen worden betrokken en nodig zullen zijn om essentiële feedback te geven, en ondanks de specifieke verwijzing in de mededeling naar „gezamenlijke door de industrie geleide projecten”⁽¹⁴⁾. Het doet ons echter deugd dat het EESC nu eindelijk wordt betrokken bij de werkzaamheden van het energieplatform van het Oostelijk Partnerschap, temeer daar het maatschappelijk middenveld al een vaste inbreng heeft in de andere drie thematische platformen.

4.2 Verder wordt er of zal er worden gewerkt aan formele mechanismen voor het toezicht op de uitvoering van onlangs door de EU gesloten vrijhandelsovereenkomsten – met name de overeenkomst met Zuid-Korea – terwijl er voor het Oostelijk Partnerschap ook een actief forum voor de civiele samenleving is. Als het op energie aankomt is de stem van het maatschappelijk middenveld al even belangrijk. Zeker met het oog op een grotere transparantie, grotere invloed en een betere voorlichting van het publiek moet dit middenveld ook consumenten omvatten, aangezien zij vaak onevenredig hard worden getroffen als de markt het laat afweten.

5. Breder strategische overwegingen

5.1 Het Comité steunt de intentie van de Commissie om een leidende rol te spelen in de ontwikkeling van een alomvattende en gecoördineerde externe energiestrategie van de EU ten volle en doet een beroep op de lidstaten om de inspanningen van de Commissie in een geest van solidariteit en onderling vertrouwen te ondersteunen.

5.2 Het Comité beschouwt solidariteit als een hoeksteen van een gemeenschappelijk energiebeleid van de EU, niet in de laatste plaats om lidstaten te helpen die over onvoldoende onderhandelingskracht beschikken om tegen redelijke en duurzame prijzen energie te kopen.

⁽⁹⁾ Toelichting (hoofdstuk 1 van COM (2011) 540 definitief)

⁽¹⁰⁾ PB C 132 van 3.5.2011, blz. 15-21

⁽¹¹⁾ PB C 182 van 4.8.2009, blz. 8-12

⁽¹²⁾ PB C 376 van 22.12.2011, blz. 1

⁽¹³⁾ Oekraïne, Moldavië, Georgië, Armenië, Azerbeidzjan en Wit-Rusland

⁽¹⁴⁾ Hoofdstuk 1.3, blz. 7

5.3 Behalve een grote energieconsument is de EU ook een grote leverancier van technologie, zoals wordt onderkend, en heeft de EU enkele van 's werelds hoogste normen voor markttransparantie en -regulering, mede op het gebied van de veiligheid van nucleaire en andere energie.

5.4 We nemen nota van de cijfers die in de mededeling⁽¹⁵⁾ worden verstrekt dat Rusland, Noorwegen en Algerije 85 % van het in de EU ingevoerde aardgas en bijna 50 % van de in de EU ingevoerde ruwe aardolie leveren (de OPEC-landen leveren 36 % van de in de EU ingevoerde ruwe aardolie). Rusland is ook een van de grootste leveranciers van steenkool en uranium aan de EU.

5.5 Samen met de toegang tot grondstoffen is toegang tot energie een fundamentele strategische overweging voor de EU, aangezien de wereldwijde vraag naar energie in de komende twintig jaar sterk zal stijgen. We pleiten voor het aangaan van strategische partnerschappen met de grote mondiale spelers op het gebied van energie (of dat nu leverancierlanden, doorvoerlanden of afnemerlanden, zijn) in het kader waarvan moet worden samengewerkt om de winstgevendheid en ingebruikneming van koolstofarme technologieën te verbeteren en energie-efficiëntie en energievernieuwing te bevorderen en meer nadruk⁽¹⁶⁾ moet worden gelegd op de zekerheid van de energievoorziening. Daarbij zien we in het bijzonder uit naar de op handen zijnde overeenkomst met Oekraïne waarin de zekerheid van een ononderbroken aanvoer, de prijzen en andere belangrijke onderwerpen worden gereguleerd.

5.6 Dit zal met name belangrijk zijn voor de toekomst van het handelsbeleid van de EU, maar we verwelkomen ook de verwijzing in de mededeling naar sterkere banden tussen het energiebeleid en het beleid met betrekking tot de ontwikkeling, uitbreiding, investeringen en bredere internationale betrekkingen van de EU. Een hoofddoelstelling van het Verdrag van Lissabon was om het beheer van deze verschillende gebieden van het EU-beleid sterker te bundelen. Het is essentieel dat het energiebeleid van de EU nu ook volledig wordt afgestemd met deze andere beleidsterreinen, onder meer in het kader van de duurzame economische en sociale ontwikkeling van ontwikkelingslanden.

5.7 We hopen dat onze belangrijkste partners in de Energiegemeenschap zich zullen inspannen om te voldoen aan de regelgeving inzake de interne energiemarkt van de EU en deze te eerbiedigen. We uiten onze zorg naar aanleiding van de kritische beoordeling van de resultaten van deze Gemeenschap die de Commissie afgelopen maart heeft gepubliceerd⁽¹⁷⁾. Er is

nog steeds sprake van een aanzienlijke kloof tussen de politieke toezeggingen en de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van het energieacquis door de leden van de Gemeenschap, die ook door de Commissie worden bekritiseerd omdat ze verouderde marktstructuren in stand houden, investeringen bemoeilijken en de mededinging verstoren door publieke leveranciers voordelen te blijven geven door middel van gereguleerde prijzen. We vragen ons daarom af welke instrumenten voor de EU het meest geschikt zijn om haar betrekkingen met partners uit andere delen van de wereld te regelen en of de EU moet overschakelen van leverancier-afnemerrelaties naar een grotere convergentie van energiemarkten.

5.8 Aangezien Rusland momenteel de leidende energieleverancier van de EU is, dringt het Comité er bij de Commissie op aan om hard te blijven werken aan de totstandkoming van een nieuwe overeenkomst tussen de EU en Rusland, die een alomvattende energieovereenkomst moet omvatten. Rusland is evenzeer afhankelijk van de grote markt die de EU kan vormen. Een dergelijke overeenkomst zou een belangrijke doorbraak en een mijlpaal op weg naar gemeenschappelijke EU-actie in de externe betrekkingen op energiegebied betekenen.

5.8.1 Bij de onderhandelingen over de voornaamste energieaspecten van de nieuwe overeenkomst tussen de EU en Rusland zou speciale aandacht moeten uitgaan naar de unieke positie van de drie Baltische landen. Hun elektriciteitsnetten zijn namelijk afgestemd op het Russische in plaats van op enig EU-systeem, waardoor zij voor de stabiliteit en de frequentieregeling in hun elektriciteitsnetten helemaal van Rusland afhankelijk zijn.

5.9 Algerije, Libië en de Euromediterrane regio als geheel blijven ook van cruciaal belang voor externe samenwerking op het gebied van energie.

5.10 Tot slot heeft het Comité erkend dat Centraal-Azië⁽¹⁸⁾ beschikt over „aanzienlijke energievoorraden, die een aanvullende bron van (niet-alternatieve) energie kunnen vormen voor Europa” en erop aangedrongen om bij het beantwoorden van de vraag of dergelijke verbindingen haalbaar zijn, praktische en economische overwegingen de boventoon te laten voeren en om bij het aanhalen van de banden tussen de EU en die regio „samen te werken en informatie uit te wisselen met Rusland, China en Turkije”. Met name China is als andere grote energieconsument belangrijk. Het is daarom essentieel dat ook hier bijzondere nadruk wordt gelegd op nauwe samenwerking op het gebied van energie, technologie en klimaatverandering.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ COM(2011) 539 definitief, blz. 9 (voetnoot 20)

⁽¹⁶⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 150-154

⁽¹⁷⁾ COM(2011) 105 definitief

⁽¹⁸⁾ PB C 248 van 25.8.2011, blz. 49-54

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft

(COM(2011) 439 definitief — 2011/0190 (COD))

(2012/C 68/13)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 1 september en 13 september 2011 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 192(1) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft

COM(2011) 439 definitief — 2011/0190 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling, Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 december 2011 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477^e zitting (vergadering van 18 januari 2012) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór en 46 stemmen tegen, bij 31 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1 Het EESC, met het uiteindelijke doel van een nagenoeg zwaveloze brandstof in de zeevaart voor ogen, herhaalt zijn instemming met de beslissing van de Internationale Maritieme Organisatie van de Verenigde Naties (IMO) in 2008 om het zwavelgehalte van scheepsbrandstof drastisch te verlagen tegen 2020. Het EESC dringt erop aan dat alle IMO lidstaten het betreffende IMO-verdrag zo spoedig mogelijk ratificeren teneinde een wereldwijde toepassing te krijgen.

1.2 Het EESC steunt dan ook het voorstel van de Commissie voor aanpassing van Richtlijn 1999/32/EG aan bijlage VI betreffende de preventie van luchtverontreiniging door zeeschepen van MARPOL 73/78, zijnde het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging van de zee door olie van de IMO. Bepaalde voorstellen en consequenties dienen echter nader bekeken te worden.

1.3 Het EESC pleit ervoor dat bepalingen die naadloos passen op IMO-regeling 18, met haar beschikbaarheidsclausule (het verzoek tot het „in de handel brengen“), verslagleggingsverplichtingen indien een schip een beroep doet op regeling 18, en haar „niet-beschikbaarheids“-clausule, worden opgenomen in de richtlijn.

1.4 Het EESC zet vraagtekens bij het voorstel om vanaf 2020 voor het zwavelgehalte van passagiersschepen buiten de SECA's een grenswaarde van 0,1 % te hanteren. Het voorstel is niet voldoende uitgewerkt. Met het oog op de gezondheid van passagiers en bemanningsleden van passagiersschepen neigt het EESC er echter toe het voorstel te steunen. De volksgezondheid moet in de hele EU op dezelfde manier worden beschermd.

1.5 Het EESC is van mening dat het verbod op het in de handel brengen van scheepsbrandstoffen met een zwavelgehalte

van meer dan 3,5 massaprocent de aantrekkelijkheid en het gebruik van de emissiereductiemethoden aan boord van schepen (schrobbers/scrubbers) beperkt. Dit dient verduidelijkt te worden.

1.6 Het EESC is bezorgd over de problemen die kunnen ontstaan als vanaf 2015 een zwavellimiet van 0,1 % in de SECA's geldt. Over de mogelijke effecten hiervan is in de IMO geen degelijk rapport opgesteld. Het Comité beveelt aan dat in de toekomst in de IMO ook vooraf dergelijke effectenbeoordelingen worden gemaakt.

1.7 Het EESC is van oordeel dat de alternatieve emissiereductiemethodes of het mogelijk gebruik van alternatieve brandstoffen verder onderzocht en verbeterd moeten worden. Rekening houdend met de verschillende onzekerheden zoals bijvoorbeeld de beschikbaarheid van de zwavelarme brandstof in 2015 of het risico van een „omgekeerde“ modal shift, stelt de Commissie in haar begeleidende mededeling voor dat, indien de genoemde onzekerheden feiten dreigen te worden, de invoeringsdatum wordt gewijzigd. Volgens het EESC moet dit, indien nodig, tijdig gebeuren om de noodzakelijke investeringen te blijven bevorderen. Gezien het korte tijdsbestek tot 2015 moet eerst en vooral worden gewacht tot 2020 met het instellen van een limiet tot 0,1 %.

2. Inleiding

2.1 De brandstoffen voor de zeescheepvaart zijn de goedkoopste en de minst geraffineerde brandstoffen. Veelal zijn het bijproducten van een hoger raffinageproces van aardolie. Momenteel zijn ze een grote bron van luchtvervuiling. Het gaat hierbij vooral om kooldioxide (verantwoordelijk voor 4 % van de wereldwijde antropogene uitstoot) en zwaveldioxide (9 %).

2.2 Voordat de Verdragen en Protocols van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) van de Verenigde Naties en in het bijzonder het Verdrag over preventie van vervuiling van zeeschepen (MARPOL) uit 1973 resp. 1978 en later het protocol van 2008 van kracht werden, waren brandstoffen toegelaten met 4,5 % zwavelgehalte.

2.3 Het Marpol Protocol Bijlage VI van 2008 voorziet in een drastische progressieve vermindering naar 0,5 % in het algemeen voor 2020 en bij eventuele moeilijkheden uiterlijk 2025.

2.4 Van zwaveldeeltjes, die op het vasteland vrijwel niet meer worden uitgestoten (door energiecentrales en wegvervoer), is bekend dat ze ademhalings- en hartproblemen veroorzaken, en de consensus is dat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen omlaag moet.

3. Het Europese Commissievoorstel

3.1 Bij Richtlijn 1999/32/EG (als gewijzigd bij Richtlijn 2005/33/EG) wordt het zwavelgehalte van voor het zeevervoer gebruikte brandstoffen gereguleerd en worden bepaalde internationale voorschriften zoals overeengekomen in de IMO in de EU-wetgeving opgenomen.

3.2 De Richtlijn in haar huidige vorm omvat in het bijzonder strengere bepalingen voor het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen die worden gebruikt in gebieden die speciale milieubescherming behoeven, met name Sulphur Emission Control Areas (SECA's).

3.3 Het EESC heeft al op 14 mei 2003 een advies uitgebracht over het voorstel voor een Richtlijn 1999/32/EG. ⁽¹⁾

3.4 Met steun van de EU-lidstaten zijn de internationale IMO-regels in oktober 2008 herzien en aangescherpt door een aanpassing van MARPOL-bijlage VI. ⁽²⁾

3.5 De opvallendste wijzigingen van MARPOL-bijlage VI die betrekking hebben op SO²-verontreiniging kunnen als volgt samengevat worden:

- Een afname met 1,50 gewichtsprocent van het zwavelgehalte van alle scheepsbrandstoffen die gebruikt worden in de SECA's, met name tot 1,00 % vanaf juli 2010 en tot 0,10 % tegen januari 2015.
- Een afname met 4,50 gewichtsprocent van het zwavelgehalte van alle scheepsbrandstoffen die worden gebruikt in het algemeen (buiten de SECA's) tot 3,50 % tegen januari 2012 en tot 0,50 % tegen januari 2020, behoudens herziening in 2018, met mogelijk uitstel tot 2025.

⁽¹⁾ NAT/172 – CESE 580/2003, PB C 208 van 3.9.2003, blz. 27-29

⁽²⁾ Resolutie MEPC.176((58) van 10 October 2008 (herziene bijlage VI bij MARPOL)

- Het toestaan van het gebruik van een breed scala aan emissiereductiemethoden (equivalenten), zoals apparatuur, methoden, procedures of alternatieve brandstoffen.

3.6 Ter wille van de samenhang met het internationale recht en om de handhaving van de nieuwe wereldwijd vastgestelde zwavelnormen in Unie te waarborgen, stelt de Commissie voor dat de bepalingen van de Richtlijn 1999/32/EG worden afgestemd op de herziene bijlage VI bij MARPOL. ⁽³⁾ Met name:

- Opname in de Richtlijn van de wijziging van 2008 van bijlage VI bij het MARPOL-verdrag betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen.

- Afstemming van de Richtlijn op de IMO-bepalingen die een breder scala aan equivalente emissiereductiemethoden toestaan. Aanvulling van deze bepalingen door extra vrijwaringmaatregelen om te voorkomen dat equivalente reductiemethoden onaanvaardbare negatieve gevolgen hebben voor het milieu.

- Vaststelling van de IMO-controle procedure voor brandstoffen.

3.7 De Commissie stelt tevens de volgende bijkomende maatregelen voor:

- Invoeren van een nieuwe grenswaarde van 0.1 % voor passagiersschepen buiten de SECA gebieden vanaf 2020.
- Het ontwikkelen van een niet-bindend richtsnoer voor monitoring en verslaglegging. Mocht dit geen effect sorteren, dan moeten bindende regels overwogen worden.

4. Algemene Opmerkingen

4.1 Het EESC vindt, overigens net als de Europese Commissie en vele andere belanghebbenden, dat het uiteindelijke doel, mede om gezondheidsredenen, is om de zeevaart met nagenoeg zwavelloze brandstof te doen varen. Daarbij is de bevolking en deze wereldwijd opererende vervoerstak het best gebaat bij wereldwijde regelingen.

4.2 Het EESC verwelkomt dan ook de beslissing van het IMO om de uitstoot van zwavel in de scheepvaart drastisch te verminderen. Volgens het EESC dient er dan ook geen verschil te komen tussen de wereldwijde regelingen en die van de Europese Unie.

⁽³⁾ COM(2011) 439 definitief

4.3 Het EESC dringt er op aan dat alle IMO-verdragsstaten Bijlage VI van MARPOL 73/78 ratificeren, teneinde een wereldwijde toepassing te verzekeren.

4.4 Regel 18 van de Bijlage VI stelt dat iedere verdragsstaat de beschikbaarheid van de betreffende brandstoffen dient te bevorderen en de beschikbaarheid in havens en terminals te melden aan de IMO. Niettegenstaande dat heeft de IMO, realistisch genoeg, toch ook nog een niet-beschikbaarheids-clausule ingevoerd.

4.5 Het EESC stelt vast dat deze „niet-beschikbaarheids”-clausule van de betreffende brandstof zoals vermeld in Bijlage VI van MARPOL niet is opgenomen in het voorstel tot wijziging van de Richtlijn. Het EESC pleit ervoor dat bepalingen die noodloos passen op IMO-regeling 18, met haar beschikbaarheidsclausule (het verzoek tot het „in de handel brengen”), verslagleggingsverplichtingen indien een schip een beroep doet op regeling 18, en haar „niet-beschikbaarheids”-clausule, worden opgenomen in de richtlijn.

4.6 Het EESC heeft vragen bij het nieuwe voorstel van de Commissie tot invoering van een grenswaarde van 0,1 % voor het zwavelgehalte van brandstoffen van passagiersschepen buiten de SECA-gebieden in 2020. Met het oog op de gezondheid van passagiers en bemanningsleden van passagiersschepen neigt het EESC er echter toe het voorstel te steunen. De volksgezondheid moet in de hele EU op dezelfde manier worden beschermd.

4.7 Het aanwijzen van nieuwe SECA's dient volgens de IMO-procedure behandeld te worden, rekening houdend met wetenschappelijke, milieu- en economische normen. Het nieuwe artikel 4 bis lid 2 is niet duidelijk in dit verband. Zullen nieuwe SECA's die binnen de IMO zijn goedgekeurd automatisch in de Richtlijn worden opgenomen of laat een strikte EU procedure de Commissie toe om nieuwe SECA's toe te wijzen waarna deze rechtstreeks worden voorgesteld aan het IMO? Een verduidelijking is nodig.

4.8 In artikel 1.4 (het nieuwe artikel 3 bis) stelt de Commissie voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat er op hun grondgebied geen scheepsbrandstoffen worden gebruikt of in de handel gebracht met een zwavelgehalte van meer dan 3,5 massaprocent, om het risico van dat gebruik te vermijden, wat mede afvalwater met hoge dichtheid zou kunnen veroorzaken. Emissiereductiemethoden (scrubbing) die toelaten brandstof met een hoger zwavelgehalte te gebruiken zonder de IMO-normen te overschrijden, zouden echter in aanmerking moeten worden genomen.

4.9 Alhoewel niet in de IMO-regels, stelt de Commissie voor dat bij gebruik van emissiereductiemethoden continu reducties gerealiseerd moeten worden die tenminste gelijk zijn aan de reducties die gerealiseerd zouden zijn door het gebruik van scheepsbrandstoffen die voldoen aan de artikelen 4bis en 4 ter. Dit is moeilijk haalbaar, aangezien er zich tijdelijke interrupties van de emissiereductie elementen kunnen voordoen en/of het rendement van deze toestellen kan verminderen wegens zware druk op de motoren, wat tijdelijk kan resulteren in hogere zwavel uitstoot. Deze vereiste dient daarom te worden geschrapt.

4.10 In lijn met het commentaar paragraaf 4.8 wijst het EESC erop dat een schip in de praktijk niet kan voldoen aan bijlage 2 van het voorstel over artikel 4 quater, lid 3: „nauwkeurig aan te tonen dat afvalstromen geloosd in zee, waaronder omsloten havens, havenbekkens en riviermondingen, geen significante negatieve gevolgen hebben en geen risico's veroorzaken voor de menselijke gezondheid en het milieu”. Ook hier dient volgens het EESC verwezen te worden naar de vereisten in de IMO-resolutie MEPC184(59), die juist lozingen in zeehavens, zeehavenbekkens en riviermondingen verbieden.

4.11 Daar waar de drastische vermindering van zwavel in de scheepsbrandstof zoals in 2008 geregeld in Bijlage VI van het MARPOL-verdrag van de IMO in het algemeen werd toegejuicht en dient opgenomen te worden in Richtlijn 1999/32/EG, heeft de beslissing om vanaf 2015 een grenswaarde van 0,1 % te hanteren in de beheersgebieden voor SO_x-emissie (SECA's) (4) bezorgdheid gecreëerd.

4.12 Als reactie op het besluit van de IMO omtrent dit specifieke punt en ter gelegenheid van de openbare raadpleging van de Commissie voor het aanpassen van Richtlijn 1999/32/EG hebben verschillende belanghebbenden erop gewezen dat de kosten aanzienlijk zullen stijgen als het zwavelgehalte van scheepsbrandstof maximaal 0,1 % mag bedragen. Hoewel in sommige studies, al naar gelang de parameters, wordt geschat dat het gebruik van deze brandstof (distillaten) neerkomt op een zeer aanzienlijke kostenstijging en verlies van concurrentievermogen, is er ook een reeks studies waaruit blijkt dat er van een dergelijk groot risico geen sprake is.

4.13 Hoe dit ook zij, feit is dat de IMO geen behoorlijke effectenbeoordeling heeft gemaakt alvorens deze beslissing te nemen. Het EESC beveelt aan dat bij de IMO aangesloten lidstaten en de Europese Commissie bij de IMO aandringen op voorafgaande relevante effectbeoordelingen.

4.14 Een modal shift naar het wegvervoer is in tegenspraak met de strategie naar voren gebracht in het witboek „Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem (Transport Strategy 2050) van maart 2011.” (5) Die modal shift zal tevens leiden tot een sterke stijging van externe kosten met name wat betreft het milieu en in het bijzonder stijging van CO₂, congestie van het verkeer, geluidsoverlast, ongevallen, etc. Uit dien hoofde beveelt het EESC aan dat er geen risico wordt genomen met een „omgekeerde” modal shift.

4.15 De belanghebbenden, gevestigd in de drie SECA-beheersgebieden, vrezen dat hun competitiviteit drastisch zal verminderen door de stijging van de vervoerskosten, met als dreiging een verplaatsing van de productie en bijbehorende werkgelegenheid naar andere non-SECA-gebieden zowel in Europa als wereldwijd.

(4) SECA's binnen de EU zijn de Oostzee, de Noordzee en het Kanaal.

(5) COM(2011) 144 definitief

5. Specifieke Opmerkingen

5.1 Er wordt proactief gewerkt aan een „toolbox” om het IMO-besluit dat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen vanaf 2015 in de SECA-gebieden maximaal 0,1 % mag bedragen te kunnen uitvoeren. In dit verband is met verschillende specialisten een grondige analyse gemaakt betreffende de beschikbaarheid van scheepsbrandstof met een zwavelgehalte van 0,1 %, het gebruik van emissiereductiemethoden (scrubbers), en het gebruik van LNG als scheepsbrandstof. Over de beschikbaarheid is geen uitsluitsel gegeven.

5.2 Het gebruik van emissiereductiemethoden (scrubbers/wassers) wordt in verschillende proefprojecten getest. Er wordt aanzienlijke vooruitgang geboekt met scrubbers die al aan boord van schepen worden gebruikt. Dergelijke installaties verwijderen gelijktijdig NO₂ en CO₂ en kunnen in de nabije toekomst rendabel worden. Daarom moeten ze in overweging worden gehouden. Gezien het korte tijdsbestek tot 2015 moet eerst en vooral worden gewacht tot 2020 met het instellen van een limiet tot 0,1 %.

5.3 Het gebruik van LNG als alternatieve scheepsbrandstof - als enige brandstof of in combinatie met olie (dual systeem) - wordt positief benaderd door de scheepvaartindustrie, vooral wat het gebruik ervan op de korte vaart betreft. Verschillende proefprojecten zijn gelanceerd, vooral in het noorden van Europa. Men bespreekt met de betrokken partijen de nog uitstaande problemen zoals: de ontsnapping van methaangassen waardoor de broeikasgassen-uitstoot toeneemt, de mogelijkheid om in de verschillende Europese havens te bunkeren, veiligheidsregels bij het bunkeren. Een en ander wordt door de Europese redersvereniging ECSA gedaan in samenwerking met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA). Hier is eveneens duidelijk dat het oplossen van de nog uitstaande problemen nog een hele tijd in beslag zal nemen.

5.4 De scheepvaartindustrie werkt verder aan de drie elementen van de toolbox. Aangezien deze niet klaar kunnen zijn in 2015, gaan er veel stemmen op om de invoering via een uitzonderingsregeling binnen de IMO uit te stellen.

5.5 In haar begeleidende mededeling stelt de Commissie voor de invoeringsdatum, indien de genoemde onzekerheden feiten dreigen te worden, te wijzigen. Volgens het EESC moet dat tijdig gebeuren om de noodzakelijke investeringen te blijven bevorderen.

5.6 De Commissie is zich ervan bewust dat naleving van het besluit van de IMO in bijlage VI van het MARPOL-verdrag om vanaf 2015 in de SECA's een grenswaarde van 0,1 % voor scheepsbrandstoffen te hanteren zal resulteren in een aanzienlijke kostenstijging. In de Commissiemededeling over de toetsing van de tenuitvoerlegging van Richtlijn 1999/32/EG wordt hierover uitvoerig uitgeweid.⁽⁶⁾

5.7 De Commissie stelt dat de aanvullende mogelijkheid van naleving door technologiemaatregelen - zoals emissiereductiemethoden (scrubbers/wassers), alternatieve brandstoffen (LNG) en stroomvoorzieningen op het vasteland - waarin wordt voorzien in Bijlage VI van het MARPOL-verdrag en vervolgens in het voorstel tot herziening van Richtlijn 1999/32/EG, aanzienlijke kapitaalinvesteringen vergt van zowel de particuliere als de publieke sector.

5.7.1 Hiertoe heeft zij een aantal begeleidende maatregelen op korte termijn vastgesteld ter ondersteuning van de sector via bestaande EU-financierings instrumenten zoals het programma voor trans-Europese vervoersnetwerken (TEN-T), het Marco Polo II-programma, de Europese faciliteit voor schoon vervoer (ECTF), de Europese Investeringsbank (EIB), en de mogelijkheid tot gebruik van fondsen van de lidstaten ter ondersteuning van maatregelen aan boord van schepen en het ontwikkelen van onshore infrastructuur.

5.7.2 Met betrekking tot de middellange termijn ontwikkelt de Commissie een alomvattende aanpak, zoals een „instrumentarium voor duurzaam vervoer over water”.

5.7.3 Het EESC verwelkomt al deze intenties van de Commissie, er wel op wijzend dat de kosten voor het toepassen van alternatieve methodes vrij hoog oplopen. De kostenefficiëntie van emissiereductietechnologieën - zeker die voor de beperking van NO₂- en CO₂-emissies - kan echter worden verbeterd. De steunprogramma's die de Commissie noemt zijn op zichzelf positief, maar met de huidige middelen en tijdschema's kunnen zij tot 2015 nauwelijks bijdragen aan lagere invoeringskosten.

5.8 Voor wat betreft de vaststelling van de IMO-controleprocedure voor brandstoffen wijst het EESC erop dat er een verschil is tussen de IMO-controleprocedure en de norm van de Internationale Organisatie voor Normalisatie. Dit dient verduidelijkt te worden.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ COM(2011) 441 definitief van 17.7.2011

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1300/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een meerjarenplan voor het haringbestand in het gebied ten westen van Schotland en de visserijen die dat bestand exploiteren

(COM(2011) 760 definitief — 2011/0345 (COD))

(2012/C 68/14)

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 30 november en 13 december 2011, op grond van art. 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1300/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een meerjarenplan voor het haringbestand in het gebied ten westen van Schotland en de visserijen die dat bestand exploiteren

COM(2011) 760 definitief — 2011/0343 (COD).

Aangezien het Comité volledig instemt met dit voorstel, heeft het tijdens zijn op 18 en 19 januari 2012 gehouden 477e zitting (vergadering van 18 januari) met 171 stemmen vóór, bij 14 onthoudingen, besloten hierover een positief advies uit te brengen.

Brussel, 18 januari 2012

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

2012/C 68/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft (COM(2011) 439 <i>definitief</i> — 2011/0190 (COD))	70
2012/C 68/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1300/2008 van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van een meerjarenplan voor het haringbestand in het gebied ten westen van Schotland en de visserijen die dat bestand exploiteren (COM(2011) 760 <i>definitief</i> — 2011/0345 (COD))	74



Abonnementsprijzen 2012 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + dvd (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 310 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	840 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	100 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), dvd, verschijnt één keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad L 156* van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige dvd.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL