

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 133



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

56e jaargang

9 mei 2013

<u>Nummer</u>	Inhoud	Bladzijde
	I <i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	487e plenaire zitting op 13 en 14 februari 2013	
2013/C 133/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Nautische industrie: een door de crisis versnelde herstructurering” (initiatiefadvies)	1
2013/C 133/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Bedrijfsmodellen voor duurzame groei, een koolstofarme economie en industriële reconversie” (initiatiefadvies)	8
2013/C 133/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De handelsrelaties tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen — Huidige stand van zaken” (initiatiefadvies)	16

Prijs:
4 EUR

(Vervolg z.o.z.)

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

487e plenaire zitting op 13 en 14 februari 2013

2013/C 133/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Het bevorderen van het gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt (COM(2012) 478 <i>final</i>)	22
2013/C 133/05	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 — De interne energiemarkt doen werken (COM(2012) 663 <i>final</i>)	27
2013/C 133/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot tijdelijke afwijking van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (COM(2012) 697 <i>final</i> — 2012/328 (COD))	30
2013/C 133/07	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 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (COM(2012) 628 <i>final</i> — 2012/0297 (NLE))	33
2013/C 133/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, tot vaststelling van bepalingen voor de visserij in de internationale wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2347/2002 (COM(2012) 371 <i>final</i>)	41
2013/C 133/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de aanbeveling van de Raad inzake de uitvoering van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben (COM(2012) 301 <i>final</i>)	44
2013/C 133/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende medische hulpmiddelen en tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG, Verordening (EG) nr. 178/2002 en Verordening (EG) nr. 1223/2009 (COM(2012) 542 <i>final</i> — 2012/0266 (COD)), over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek (COM(2012) 541 <i>final</i> — 2012/0267 (COD)) en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Veilige, doeltreffende en innovatieve medische hulpmiddelen en medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek ten behoeve van patiënten, consumenten en gezondheidswerkers (COM(2012) 540 <i>final</i>)	52
2013/C 133/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur (COM(2012) 584 <i>final</i> — 2012/0283 (COD))	58



I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

487e PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 FEBRUARI 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Nautische industrie: een door de crisis versnelde herstructurering” (initiatiefadvies)

(2013/C 133/01)

Rapporteur: **de heer IOZIA**

Corapporteur: **de heer PESCI**

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

Nautische industrie: een door de crisis versnelde herstructurering

De adviescommissie Industriële Reconvertie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 januari 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari 2013) onderstaand advies met 70 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Watersport, dat wil zeggen activiteiten op het water voor eigen plezier, ofwel met een vaarttuig (zeil- of motorboot, kano, kayak of andere), ofwel in de vorm van talrijke nautische activiteiten (wind- en kitesurfing, duiken, sportvissen enz.) wordt sinds jaar en dag in heel Europa door alle sociale klassen beoefend. Aldus wordt de Europese watersport niet alleen beschouwd als een zomers tijdverdrijf, maar als een activiteit die bijdraagt aan de ontwikkeling en verspreiding van sportieve, culturele, milieu- en sociale waarden. Daarom vervult de Europese watersport een belangrijke sociale rol en ondersteunt zij de waarden van de Europese Unie.

1.2 Via de watersport kunnen met name de jongere generaties eerbied voor de natuur, waardering voor samenwerking en

verantwoordelijkheid leren; ze leggen sociale contacten, oefenen een ontspannende sportieve activiteit uit tegen beperkte kosten, verkennen via watersporttoerisme nieuwe terreinen en krijgen toegang tot waardevolle gebieden op zee. De laatste tijd heeft de watersport een therapeutische functie gekregen, bijv. voor gehandicapten, mensen zonder zelfvertrouwen, en draagt bij aan hun herintegratie en herstel van verloren zekerheid.

1.3 Uitgangspunt van dit advies is de constatering van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) dat de interne Europese markt voor watersport nog niet voltooid is. Bij de in oktober 2012 in Genua (Italië) gehouden hoorzitting, tijdens de internationale watersporttentoonstelling, met vertegenwoordigers van de Commissie, het Europees Parlement, de industrie,

werknemers, gebruikers en consumenten, universiteiten en milieuorganisaties, bleek dat de Europese markt voor deze sector nog tal van moeilijkheden kent. Het EESC roept derhalve de Commissie op om naar de in dit advies voorgestelde acties te kijken, die nodig zijn om de interne markt te voltooiën, en om nog aanwezige barrières en andere beperkingen op nationaal en internationaal niveau op te heffen.

1.4 De productie in de Europese nautische industrie is in deze jaren van crisis pijlsnel gedaald, afhankelijk van het land met wel 40-60 %; er zijn 46 000 arbeidsplaatsen verloren gegaan en de totale omzet in de productiesector is met circa 3 à 4,5 miljard euro gedaald. Toch blijft deze industrie wereldwijd koploper, die de Amerikaanse concurrentie ziet verzwakken en die nieuwe concurrenten als Turkije, Brazilië en China ziet groeien.

1.5 Volgens het EESC moet dit kapitaal van vakkennis en innovatiecapaciteit behouden blijven, waardoor bedrijven weerstand konden bieden en meer exporteren, ofschoon met name vrijwel uitsluitend hoogwaardige producten.

1.6 Het Middellandse Zeegebied is goed voor ruim 70 % van het wereldwijde nautische toerisme, dat voor de kuststaten een belangrijke impact heeft. Belemmering vormen de onderling uiteenlopende nationale wetgevingen, bijvoorbeeld voor de registratie van pleziervaartuigen, vaarbewijzen, veiligheids- en fiscale maatregelen, om de belangrijkste te noemen.

1.7 Het EESC is op de hoogte van de diverse gevoeligheden in de landen met een lange nautische traditie, maar roept de Commissie toch op algemeen aanvaarde oplossingen te vinden. Voor de sector is het van bijzonder belang om het internemarktbeginsel toegepast te zien, nl. het verbod op directe of indirecte discriminatie inzake het vrije verkeer van diensten en personen.

1.8 Terwijl de veiligheids- en milieu-eisen voor de bouw van pleziervaartuigen in Europees verband geharmoniseerd zijn, loopt de wetgeving voor deze vaartuigen van land tot land fors uiteen voor wat betreft de gebruiksvoorwaarden (vaarbewijzen, inschrijvingen, veiligheidsvoorschriften en –uitrusting, belastingen, enz.). Deze nationale verschillen versnipperen de interne Europese markt en scheppen verwarring voor economische operatoren en gebruikers, maar tot op zekere hoogte ook oneerlijke concurrentie. Een kras voorbeeld is zeker de Middellandse Zee, waar de watersport, van Spanje tot Griekenland, via Frankrijk, Italië, Slovenië en Kroatië, in elk land anders geregeld wordt. Zulke verschillen in behandeling bestaan niet voor andere vervoermiddelen, zoals de auto, de trein of het vliegtuig.

1.9 In de interessante hoorzitting, tijdens de internationale watersporttentoonstelling in Genua, hebben vertegenwoordigers van de sector, uit de diverse geledingen daarvan, vertegenwoordigers van werknemers uit de sector en milieuverenigingen unaniem en nadrukkelijk de EU verzocht om adequate initiatieven te nemen om de activiteit van de nautische industrie te steunen.

1.10 Behalve een sector waarin innovatie, onderzoek en ontwikkeling essentieel zijn voor het voortbestaan ervan, vraagt de nautische industrie, anders dan vele andere sectoren, niet om buitengewone maatregelen en economische steun, maar uitsluitend om initiatieven en acties die op dit terrein de Europese interne markt tot stand brengen.

1.11 Het EESC deelt de zorgen die in de nautische sector leven en verzoekt de Commissie om de goedgekeurde herziene Richtlijn 94/25/EG over vaartuigen tot 24 meter aan te vullen met initiatieven in een speciaal actiekader. Het zou heel zinvol zijn een groenboek voor te bereiden met maatregelen voor de nautische sector, met inbreng van alle betrokkenen, waarna een actieplan zou kunnen worden vastgesteld dat aansluit op de belangrijkste principes van een nieuw Europees industriebeleid ⁽¹⁾ en een Europees beleid voor duurzaam toerisme ⁽²⁾.

1.12 Het EESC wijst op de volgende thema's die op een oplossing wachten:

- onderhandelen met derde landen, met name de VS, China en Brazilië, over nieuwe, **wederzijdse** regels voor toegang voor Europese producten tot deze markten;
- uitbreiding van het markttoezicht om te voorkomen dat uit derde landen pleziervaartuigen worden geïmporteerd die niet voldoen aan de Europese normen inzake geluid en emissies, hetgeen tot oneerlijke concurrentie leidt;
- bevordering van een homogene en permanente opleiding, met erkenning van de verworven beroepskwalificaties, waardoor de arbeidsmobiliteit toeneemt; de sociale partijen wensen een Europees opleidingspaspoort voor de sector;

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie "Een sterkere Europese industrie om bij te dragen tot groei en economisch herstel", COM(2012) 582 final.

⁽²⁾ Mededeling van de Commissie "Europa, toeristische topbestemming in de wereld – een nieuw beleidskader voor het toerisme in Europa" (COM(2010) 352 final).

- aanleg van een Europese databank inzake ongevallen met pleziervaartuigen en in de watersport, om te begrijpen welke risico's er aan deze activiteiten kleven en om optimale veiligheidsvoorschriften en normen vast te stellen;
- invoering van uniforme veiligheidsvoorschriften in de gehele Unie, met name in mariene regio's als de Middellandse Zee, de Oostzee en andere Europese zeeën;
- onderzoek laten uitvoeren naar herziening van het huidige systeem van ontwerpcategorieën, zoals gewenst door het Europees Parlement, in verband met de herziening van Richtlijn 94/25/EG;
- vlottere toegang voor de nautische industrie tot Europese middelen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, zoals voor de sectoren voor andere vervoersmiddelen geldt;
- stimulering van de invoering en toepassing van internationale normen die daadwerkelijk worden nageleefd. De VS bijv. nemen deel aan de uitwerking van ISO-normen, maar erkennen ze niet en passen ze niet op nationaal niveau toe omdat ze de voorkeur geven aan Amerikaanse normen;
- harmonisatie van de fiscale behandeling ten aanzien van nautisch toerisme op de interne markt; sommige lidstaten stellen het BTW-percentage voor de haventarieven en het huren van charters gelijk aan het lagere percentage in de hotelindustrie, andere passen normale tarieven toe, met een duidelijk en niet te rechtvaardigen nadeel voor de nationale operatoren;
- de watersport aantrekkelijker maken voor de jongere generaties, zowel uit professioneel als recreatief en sportief oogpunt.

2. De Europese nautische industrie

2.1 De nautische industrie in Europa omvat vandaag de dag ruim 37 000 ondernemingen, die rechtstreeks werk bieden aan 234 000 mensen en in 2011 een omzet van 20 miljard euro boekten. 97 % van de ondernemingen zijn klein of middelgroot. Er zijn circa 10 grote, meestal gestructureerde concerns. De economische en financiële crisis van 2008/2009 heeft tot een

daling in de verkoop en industriële productie geleid van gemiddeld circa 40-60 %, waarbij alle productsegmenten geraakt zijn. Vanaf 2009 heeft de crisis geleid tot het verlies van meer dan 46 000 arbeidsplaatsen en een totale omzet die in de productiesector gedaald is met 3 à 4,5 miljard euro. Het verlies aan arbeidsplaatsen is procentueel gelijk in grote ondernemingen en het mkb. Zowel het banenverlies als de omzetsdaling hebben zich voornamelijk voltrokken in de industriële tak van de sector (dus de scheepsbouw en de fabricage van accessoires en onderdelen). De dienstverlening (huur/verhuur van vaartuigen, reparatie en onderhoud, jacht- en toeristische havens), die het tot nu toe konden redden, beginnen vanaf dit jaar de crisis te voelen. Ofschoon de crisis de internationale situatie grondig veranderd heeft, is Europa nog steeds wereldwijd nummer één, terwijl de concurrentiepositie van de VS verzwakt is en de positie van landen als Brazilië, China en Turkije is versterkt ⁽³⁾.

2.2 De industriële activiteit in de sector omvat alle aspecten van de scheepsbouw, variërend van kleine vaartuigen tot superjachten van ruim 100 m. De traditionele scheepsindustrie wijdt zich echter aan de productie van vaartuigen tot 24 m lengte (waarvan de bouw geregeld is in Richtlijn 94/25/EG). De bestemmingen lopen uiteen: pleziervaartuigen, kleine professionele schepen voor de kustwacht, politie te water en douane, kleine passagiersschepen voor toeristische gebieden en eilanden, speciale vaartuigen. De industrie produceert uitrusting en onderdelen (motoren en voortstuwingssystemen, dekuitrusting, elektronica en navigatiesystemen, zeilen, verf, inrichting en interieur), nautische accessoires (veiligheidsuitrusting, textielproducten, enz.) en uitrusting voor watersport (duiken, wind- en kitesurfen, kanoën, kajakken, enz.).

2.3 De dienstverlening is breed en divers, variërend van beheer en ontwikkeling van de 4 500 toeristische havens en jachthavens in Europa (met 1,75 miljoen aanlegplaatsen, afgezet tegen een Europese vloot van 6,3 miljoen vaartuigen), tot handel en onderhoud van de schepen, huur en verhuur van vaartuigen op zee of op rivieren (met of zonder bemanning), zeevaartscholen, maritieme deskundigen, financiële en verzekeringsdiensten, speciaal voor vaartuigen, enz.

2.4 In Europa beoefenen tegenwoordig 48 miljoen mensen een of meer watersportactiviteiten; 36 miljoen van hen met een (motor- of zeil-)boot ⁽⁴⁾. Het profiel van de liefhebber geeft effectief de verschillende sociale categorieën in elk land weer: nautische activiteiten zijn niet gebonden aan een sociale elite, ondanks het vaak door de media verspreide onjuiste, uitsluitend aan luxe gerelateerde beeld. Terecht kan er vooral gesproken worden van "populaire watersport".

⁽³⁾ De statistische gegevens zijn afkomstig uit de jaarstatistieken voor de nautische sector, gepubliceerd in de Annual ICOMIA Boating Industry Statistics Books (2007-2012).

⁽⁴⁾ Bron: European Boating Industry, European Boating Association, Annual ICOMIA Boating Industry Statistics Book

2.5 Bovendien valt sinds een jaar of tien op dat de gemiddelde leeftijd van de watersporter stijgt, in aansluiting op de Europese demografische trend, hetgeen voor deze sector zorgwekkend is.

2.6 In diverse Europese landen ontwikkelen nautische ondernemingen en sportfederaties via hun organisaties al enige jaren initiatieven om de jongere generaties nautische ervaringen aan te reiken. De diverse initiatieven zijn bedoeld om nautische activiteit uit sportief en toeristisch oogpunt bekend te maken, ofwel als beroepsmogelijkheid, door leerlingen en studenten professionele ervaringen en bedrijfsstages aan te bieden. Deze nationale initiatieven zouden ook op Europees niveau kunnen worden overgenomen, door collectieve acties ter promotie van de nautische industrie te organiseren, naar aanleiding van evenementen als bijv. de Europese maritieme dag (20 mei) ⁽⁵⁾.

2.7 Met 66 000 km kustlijn is Europa wereldwijd de belangrijkste bestemming voor de pleziervaart. De doorgaans typische nautische activiteit op zee vindt ook op het continent plaats, met sterke uitschieters in sommige landen, hetzij op de 27 000 km aan binnenwateren, hetzij op meren (Europa telt 128 meren met een oppervlakte van ruim 100 km²). Met name de Middellandse Zee alleen al is goed voor 70 % van de activiteit van de mondiale nautische chartervaart, voor vaartuigen van elke lengte.

2.8 De open en concurrerende Europese industrie voert ongeveer twee derde van de productie uit naar de interne markt en traditionele markten als de VS, Canada en Australië/Nieuw-Zeeland. Nu de vraag in deze landen in elkaar is gezakt, ziet de Europese industrie de export zich steeds meer verplaatsen naar opkomende markten in Azië (hoofdzakelijk China) en Latijns Amerika (vooral Brazilië), waar de vraag sterk is, maar de lokale overheid de nationale industrie wil beschermen en ontwikkelen. Met name Europese kleine en middelgrote ondernemingen worden in Azië ontmoedigd door administratieve rompslomp en invoerformaliteiten. Het EG-merk van Europese producten wordt niet algemeen erkend en de werven moeten hun eigen technische documentatie voorleggen om een lokale typegoed-

keuring te krijgen, wat voor de Europese nautische industrie bezwaarlijk is in verband met de bescherming van intellectuele eigendom, voor kmo's buitensporige kosten met zich meebrengt en grote bedrijven ertoe aanzet hun activiteiten te verplaatsen.

3. Gevolgen van de Europese wetgeving voor de nautische industrie

3.1 In 1994 is de Europese richtlijn inzake pleziervaartuigen goedgekeurd (Richtlijn 94/25/EG), op grond waarvan in Europa de veiligheidsvereisten voor pleziervaartuigen van 2,5 tot 24 meter geharmoniseerd zijn. Deze richtlijn is gewijzigd in 2003 (Richtlijn 2003/44/EG) door toevoeging van nieuwe milieu-eisen (bijv. beperking van uitlaat- en geluidsemissies van scheepsmotoren) en van 'personal watercraft' (waterscooters en jetski's) in de werkingssfeer van de richtlijn.

3.2 De toepassing van deze richtlijn voor pleziervaartuigen heeft in 15 jaar op internationaal niveau ruim 60 geharmoniseerde EN-ISO-normen opgeleverd, die gelden voor deze vaartuigen en waterscooters. Deze normen, ontwikkeld in Europa, worden nu internationaal gebruikt als technische referentie. Richtlijn 94/25/EG heeft ook de interne markt voor pleziervaartuigen mogelijk gemaakt, door de voorwaarden te scheppen voor inter-Europese handel en concurrentie. Het EESC verzoekt de Commissie om coherente voorstellen die de totstandbrenging van een Europese interne markt voor nautische diensten mogelijk maken door de gebruiks- en navigatievoorwaarden in Europa op één lijn te brengen.

3.3 Richtlijn 94/25/EG wordt momenteel herzien en is onderwerp van overleg tussen het Europees Parlement en de Raad (richtlijnvoorstel COM(2011) 456 final). De belangrijkste wijzigingen betreffen een verdere beperking van de uitlatemissies van scheepsmotoren, de verplichte installatie aan boord van tanks of behandelingsystemen voor afvalwater en de aanpassing aan de vereisten van het nieuwe Europese wettelijk kader voor het verhandelen van geharmoniseerde producten (Besluit nr. 768/2008/EG en Verordening 765/2008/EG). Het EESC heeft zich uitgesproken vóór het voorstel tot herziening ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Het thema van de Europese maritieme dag 2013 is de kustontwikkeling en de ontwikkeling van duurzaam maritiem toerisme. Een en ander vindt op 21-22 mei op Malta plaats, met steun van de Europese Commissie (DG Maritieme Zaken).

⁽⁶⁾ EESC-advies over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende pleziervaartuigen en waterscooters COM(2011) 456 final - 2011/0197 (COD), PB C 43 van 15.2.2012, blz. 30.

3.4 De nieuwe richtlijn is volgens het EESC een gelegenheid om het huidige systeem voor de indeling van pleziervaartuigen tegen het licht te houden. De richtlijn stelt immers voor om de vaartuigen in 4 ontwerpcategorieën in te delen, op grond van hun vermogen om bepaalde weersomstandigheden aan te kunnen (windkracht en golfhoogte). Het Europees Parlement heeft de Commissie verzocht technisch onderzoek te doen naar de wenselijkheid en mogelijkheid om de huidige indeling te wijzigen, om rekening te houden met de grote variëteit van thans op de markt zijnde pleziervaartuigen, waarbij de gebruiker ook nauwkeurige informatie krijgt over de kenmerken van het vaartuig. Zowel de Europese nautische industrie als de Europese federatie van gebruikers hebben met het initiatief van het Europees Parlement ingestemd⁽⁷⁾. Het EESC roept de Commissie op om dit onderzoek uit te voeren.

3.5 Wat het zeevervoer betreft heeft de Commissie Richtlijn 2009/45/EG herzien, met name de veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen van meer dan 24 m lengte, die van metaal zijn gebouwd en geschikt zijn voor binnenlandse reizen. Maar vandaag de dag zijn de meeste van deze vaartuigen in ander materiaal dan staal gebouwd (met name glasvezel en samengestelde materialen) en vallen zij derhalve onder de nationale wetgeving. Het voorstel om deze richtlijn te vereenvoudigen, dat de Commissie nu voorbereidt, zou volgens het EESC kunnen leiden tot een uitbreiding van de werkingssfeer en ook passagiersschepen kunnen omvatten van minder dan 24 m lengte en/of gebouwd van andere materialen dan metaal. Van belang is dat uitbreiding van de werkingssfeer niet nadelig is voor de Europese scheepswerven die kleine passagiersschepen bouwen.

4. De Europese nautische industrie en de kwestie van de vraag

4.1 Te midden van de diepe financiële crisis met dramatische economische gevolgen heeft de Europese nautische industrie prompt gereageerd en de vereiste maatregelen genomen om nieuwe markten aan te boren, buiten de traditionele (Europa, Noord-Amerika, Australië/Nieuw-Zeeland), te investeren in nieuwe modellen en nieuwe technologie met de bedoeling innovatieve producten te ontwikkelen, de productiekosten terug te brengen en zo haar positie van wereldwijde nummer één te verdedigen. Verder zijn de huidige prijzen van nieuwe vaartuigen voor de consument beter dan vroeger.

⁽⁷⁾ Europees Parlement, DG Intern Beleid, Directoraat A- Economisch en Wetenschapsbeleid: "Design categories of Watercrafts", briefingnota, IP/A/IMCO/NT2012-07, PE 475.122 (juni 2012) <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=74331>

4.2 De financiering moet worden aangepakt, zowel voor de industriële productie als voor de aanschaf van een vaartuig, rekening houdend met de problemen die het Europese bancaire systeem opwerpt. Eén van de gevolgen van de financiële crisis voor de nautische sector is dat de vraag verschuift, wat gebruikelijk is voor niet primair noodzakelijke goederen. Voorts garandeert het bancaire systeem niet langer financiering voor de waarde van het vaartuig, uit angst dat deze gestaag zal dalen. De financiële crisis heeft ook geleid tot stagnering op de markt voor tweedehandsvaartuigen, met heel lage prijzen voor de te koop aangeboden vaartuigen die in het bezit van banken zijn. De leasesector, heel populair in de watersport, verkeert ook in crisis. De situatie is te vergelijken met die in andere sectoren, bijv. die van het onroerend goed in Spanje.

4.3 Vóór de crisis waren de traditionele markten goed voor circa 80 % van de verkopen in de Europese nautische industrie, terwijl de resterende 20 % voor de opkomende markten bestemd was. De verkoopdaling van 40-60 % in de traditionele markten, nog verergerd door de huidige stagnering, is maar mondjesmaat gecompenseerd door groei van het aandeel op opkomende markten. Verder slagen tal van werven die vaartuigen "voor beginners" bouwen (bijv. opblaasboten) er niet in om deze op de opkomende markten aan de man te brengen omdat er naar dit soort producten geen vraag is (ofwel een kwestie van prijs ofwel van een nog niet bestaande nautische cultuur in de lagere en middenklasse in deze landen). De Europese nautische industrie heeft op deze markten dus niet alleen te kampen met de concurrentie, maar ook met de vraag.

4.4 In Europa blijft het regelgevingskader voor pleziervaartuigen grotendeels een nationale zaak. Ook al is de bouw van pleziervaartuigen op Europees niveau geharmoniseerd, de voorwaarden voor gebruik (bijv. vaarbewijzen, registratie, veiligheidsuitrusting, belastingen, enz.) lopen daarentegen van land tot land heel ver uiteen. Het EESC meent dat in dit geval het subsidiariteitsbeginsel de ontwikkeling van een interne Europese markt schaadt.

4.5 Het toezicht op de markt in Europees verband schiet op dit moment ernstig tekort. Tal van pleziervaartuigen die niet aan de Europese normen voor geluids- en uitlaatmissies voldoen, worden in Europa geïmporteerd en verkocht zonder dat de importeurs door de autoriteiten voor het markttoezicht worden gecontroleerd, hetgeen oneerlijke concurrentie in de hand werkt.

4.6 Bij haar activiteiten zal de Commissie er in het bijzonder op moeten toezien dat de ontwikkeling van de industriële bedrijvigheid en dienstverlening in de sector waterrecreatie in overeenstemming zijn met de beginselen van milieubeheer en landschapsbescherming, en dan vooral met de eisen op het gebied van het behoud van de natuurlijke hulpbronnen en biologische ecosystemen, de bestrijding van lawaaioverlast op binnenwateren, de verontreiniging van wateren door gemeentelijk en industrieel afval, de veiligheid van personen die verschillende vormen van waterrecreatie of andere met water verband houdende activiteiten beoefenen enz.

5. Wat kan Europa doen?

5.1 Het EESC heeft tijdens de Internationale Watersporttentoonstelling in Genua (oktober 2012) een hoorzitting gehouden waarbij het, dankzij de relevante en deskundige deelnemers, standpunten, problemen en wensen van de diverse Europese betrokkenen in de sector heeft kunnen verzamelen.

5.2 De Europese nautische industrie is momenteel wereldleider, ondanks de huidige economische crisis, dankzij innovatie waar de ondernemingen steeds aan hebben gewerkt. De huidige moeilijkheden in verband met toegang tot financiering via banken zetten het vermogen van Europese ondernemingen om te investeren in onderzoek, ontwikkeling en innovatie op losse schroeven. Innovatie blijft de beste manier om het leiderschap van deze Europese sector te handhaven. De ondernemingen in deze sector moeten toegang krijgen tot de Europese middelen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, die tegenwoordig beschikbaar zijn voor alternatieve vervoerswijzen, en die voor de scheepsbouw slechts beperkt toegankelijk zijn. Op nationaal niveau zou ook belastingaf trek voor investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie gestimuleerd kunnen worden. Innovatie voor de nautische industrie betekent niet alleen technologische innovatie, maar ook innovatie in gebruik, onderhoud, reparatie en diensten als verhuur of financiering.

5.3 De situatie in Europa is zeer uiteenlopend ten aanzien van de domeinconcessies voor nautische bedrijven; in sommige landen worden de investeringen in toeristische havens beperkt door de voorwaarden waartegen de concessies zijn verstrekt (ofwel van te korte duur, ofwel met onzekerheid omtrent verlenging van de concessie). Het EESC beveelt aan dat de EU richtsnoeren uitwerkt om investeringen in deze sector door Europese ondernemingen mogelijk te maken.

5.4 Met het Verdrag van Lissabon is toerisme een Europese bevoegdheid geworden en kan de EU daarom met initiatieven komen. De Commissie heeft voor 2013 de publicatie aangekondigd van haar strategie voor kust- en zeetoerisme. Deze strategie zou de pleziervaart in Europa verder moeten helpen

verspreiden en een aantal problemen die daarbij aan bod zullen komen, moeten aanpakken, zoals de verschillen in regelgeving omtrent vaarbewijzen, registratie en veiligheidsvereisten, zodat maatregelen kunnen worden ingevoerd met het oog op convergentie van de desbetreffende normen voor pleziervaart in Europa.

5.5 Het EESC juicht de ontwikkeling toe van steeds meer beschermde gebieden op zee in Europa en vooral in de Middellandse Zee, waarbij echter onzekerheid over scheepvaartregels blijft bestaan. Het EESC bepleit harmonisatie op Europees niveau van de regels inzake toegang van pleziervaartuigen tot de beschermde zeegebieden zodat de gebruiker van begin af aan weet of zijn vaartuig toegerust is om al dan niet in zo'n gebied te varen.

5.6 Ter wille van de veiligheid zou het nuttig zijn om op Europees niveau gegevens over ongevallen in één gemeenschappelijke databank onder te brengen die een uitgebreid en vergelijkend onderzoek en een beter begrip van de risico's van de nautische activiteit mogelijk maakt, zodat voor de vastgestelde risico's de meest adequate regels kunnen worden goedgekeurd. Het EESC verzoekt de Commissie om in overleg met de lidstaten een model voor te bereiden om gegevens te verzamelen die gelijkwaardig en vergelijkbaar zijn.

5.7 Een belangrijk aspect is verder de beroepsopleiding en de erkenning van kwalificaties op Europees niveau. Opleidingen voor nautische beroepen (vooral in de industrie, voor stagiaires, alsook voor de dienstverlening in verband met reparatie en onderhoud) zijn niet overal in Europa aanwezig. De vraag is hoe in Europees verband erkende opleidingsplannen kunnen worden uitgewerkt die een hoogwaardige opleiding opleveren, tot meer mobiliteit onder werknemers in Europa leiden en bij jongeren belangstelling voor de nautische beroepen wekken. Er zou een Europees 'opleidingspaspoort' moeten komen, zoals voor mijnbouwingenieurs al bestaat; de sociale partijen zouden moeten bijdragen aan de uitwerking van een regeling voor erkenning van kwalificaties op Europees niveau, bijv. via een proefproject in het kader van ECVET (European Credit system for Vocational Education & Training, het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsopleiding en -opleiding) ⁽⁸⁾. De opleiding van de bemanning en maritieme expertise zijn voorts twee sectoren die ook gebaat zouden zijn bij een Europese aanpak om de arbeidsmarkt in de EU open te stellen. De nautische industrie had vroeger te kampen met geringe zichtbaarheid en op scholen en universiteiten waren de betreffende beroepen weinig bekend, hetgeen de kennis van nautische beroepsmogelijkheden ook beperkte. In diverse Europese landen bestaan zelfs geen sociale akkoorden voor de nautische industrie, wat de sector ook minder aantrekkelijk maakt.

⁽⁸⁾ Het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsopleiding en -opleiding (ECVET) is het nieuwe Europese instrument om wederzijds vertrouwen en mobiliteit in beroepsopleiding en -opleidingen te bevorderen.

5.8 De Europese nautische industrie gebruikt sinds 15 jaar internationale ISO-normen die bij Richtlijn 94/25/EG geharmoniseerd zijn. Het is essentieel dat het gebruik van internationale normen van het type ISO als enig technisch ijkpunt voor de pleziervaartuigen op internationaal niveau bevorderd wordt om te vermijden dat nationale (Braziliaanse, Chinese, enz.) normen ingang vinden, wat tot verdere fragmentatie van de technische vereisten zou leiden, hetgeen daadwerkelijk een belemmering is.

5.9 De EU kan en moet voor haar nautische industrie op de bres staan, de directe en indirecte controle- en toezichtsmaatregelen voor de markt verbeteren en ingang doen vinden en wat de export betreft voor toegang tot markten buiten Europa zorgen. Het handelsoverleg tussen de EU en Mercosur bijvoorbeeld is een kans om protectionistische maatregelen tegen te gaan, alsook buitensporige douaneheffingen, die sommige landen in Zuid-Amerika opleggen om de toegang tot hun markten te beperken.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Bedrijfsmodellen voor duurzame groei, een koolstofarme economie en industriële reconversie” (initiatiefadvies)

(2013/C 133/02)

Rapporteur: **de heer Van IERSEL**

Corapporteur: **de heer GIBELLIERI**

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

Bedrijfsmodellen voor duurzame groei, een koolstofarme economie en industriële reconversie.

De adviescommissie Industriële Reconversie (CCMI), die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 22 januari 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487^e zitting (vergadering van 13 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 57 stemmen vóór en 4 tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het zijn harde tijden voor grote delen van de Europese industrie. Desondanks is een groot aantal bedrijven in Europa en elders in de wereld bezig om zich in te stellen op de talrijke uitdagingen waarvoor de wereld staat, met inbegrip van de uitwerking van demografische ontwikkelingen en klimaatverandering en vooral de doelstellingen inzake een duurzame koolstofarme economie.

1.2 Het EESC wil graag de aandacht vestigen op mentaliteitsveranderingen die kunnen leiden tot nieuwe of aangepaste bedrijfsmodellen. Duurzaamheid is in de *World Business Council for Sustainable Development*, bij bedrijfsinitiatieven op nationaal niveau, en bij de voorbereiding van branchespecifieke stappenplannen voor koolstofarme ontwikkeling op EU-niveau een strategische kwestie geworden. Dankzij veranderingen in de focus en de structuur van bedrijven en in internationale waardeketens, komen er nieuwe bedrijfsmodellen tot stand.

1.3 Een belangrijk element hierbij is de proactieve verbintenis die ondernemers aangaan, hetgeen zijn effect heeft op de relaties met zowel leveranciers als afnemers. Op alle niveaus leidt dit tot inzet en innovatie, ondersteund door een interactieve dialoog met arbeidsraden en specifieke programma's binnen bedrijven, alswel door een sectorale sociale dialoog op nationaal en Europees niveau.

1.4 Bij de overgang naar een koolstofarme economie dient er te worden gezorgd voor geactualiseerde vaardigheden en de beschikbaarheid van hooggekwalificeerde banen teneinde discontinuïteit of tijdelijke werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen. Naast op de situatie toegesneden maatregelen binnen

bedrijven, zouden er Europese, nationale en regionale programma's moeten worden ingevoerd.

1.5 Nieuwe perspectieven en een nieuwe dynamiek zullen de weerbaarheid van bedrijven en van waardeketens verbeteren en investeringen en werkgelegenheid garanderen. Een koolstofarme economie vergt een voortdurende, goed afgestemde coördinatie tussen openbare en particuliere actoren, ook wat de financiële regelingen betreft. Beleidsmakers dienen hun voordeel te doen met standpunten en praktijken uit de particuliere sector en zouden specifieke, door bedrijven aangestuurde oplossingen - die vaak ver vooruit lopen op de overheid - moeten overnemen.

1.6 Om het groei-initiatief te ondersteunen, roept het EESC de EU en de lidstaten op om nu nog onbenutte of zelfs compleet nieuwe financiële middelen in te zetten om urgente maatregelen te financieren. De Commissie zou O&O en innovatie moeten stimuleren door prioriteit te geven aan koolstofarme initiatieven in het komende Horizon 2020-programma, waar absoluut niet op mag worden bezuinigd. Ook zou de Commissie zich, in nauwe samenwerking met Europese Technologieplatforms en industriesectoren die de hele innovatieketen omvatten, sterk moeten maken voor de opzet van operationele publiek-private partnerschappen (PPP's).

1.7 Het is essentieel om voor samenhang te zorgen. Het EESC wil een lans breken voor een duidelijk afgebakend en coherent EU-kader voor de lange termijn dat met alle stakeholders is besproken, teneinde een wildgroei aan regels te voorkomen en toe te zien op een goede afstemming tussen O&O&I en energie-/klimaatbeleid, evenals op een efficiënte energie-infrastructuur en opslagcapaciteiten. Ook moet er aandacht zijn voor succesvolle praktijken en efficiënte, gemeenschappelijk vastgestelde schema's. Een dergelijk EU-kader zal ook tot een groter draagvlak bij het publiek en de direct betrokkenen leiden.

1.8 De EU is verantwoordelijk voor ongeveer 10 % van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen. Dat percentage zal in 2040-2050 dalen tot ongeveer 5 %. Het staat buiten kijf dat de EU het voortouw heeft genomen in de wereldwijde onderhandelingen over een bindende klimaatovereenkomst. Daarbij benadrukt het EESC echter dat scheeftrekkingen moeten worden voorkomen. Zolang er geen gelijke spelregels bestaan voor het terugdringen van broeikasgassen en CO₂-prijzen, dienen onevenwichtigheden tussen de EU en de rest van de wereld te worden ondervangen middels Europese maatregelen voor globale sectoren.

1.9 Er dient rekening te worden gehouden met de laatste ontwikkelingen. Het EESC pleit voor een geactualiseerde beoordeling van de doelstellingen inzake een koolstofarme economie, gezien de zorgwekkende trend in industriële activiteiten in derde landen en met name in de VS, die uitgaan van een pragmatisch en vooruitziend energiebeleid. Een en ander mag niet ten koste gaan van de Europese investeringen en werkgelegenheid.

1.10 Een open, lerende samenleving vraagt om flexibele vormen van participatie, regels en verantwoordelijkheden. Er dient een nieuwe innovatiecultuur te worden ontwikkeld, gebaseerd op de participatie van de betrokken groepen. Er dient te worden gestreefd naar een brede consensus in de samenleving. Het is van belang om een diepgaand begrip van de uitdagingen te hebben en om te erkennen dat de complexe problemen waar de wereld voor staat, alleen kunnen worden overwonnen via interactie tussen de industrie, de wetenschap, de maatschappij en de politiek. Alle stakeholders - bedrijven en hun personeel, ngo's, sociale partners, leveranciers en klanten, en de consumenten - zouden daarbij moeten worden betrokken. En dat zou op een transparante manier moeten gebeuren.

1.11 Het EESC dringt erop aan dat in het nieuwe industriebeleid en op andere relevante beleidsterreinen rekening wordt gehouden met het in dit advies geformuleerde standpunt. De EU zou zijn klimaatbeleid altijd moeten blijven koppelen aan zijn industriële concurrentievermogen, en samen met de industrie-sector moeten zoeken naar oplossingen waarbij technische uitvoerbaarheid en economische levensvatbaarheid hand in hand gaan.

2. Inleiding

2.1 Technologie en innovatie, geglobaliseerde financiële markten en handel, op-maat-gemaakte producten, dynamische waardeketens en recycling zijn allemaal sleutelfactoren in de huidige economie.

2.2 De groeiende wereldbevolking, inkomensverdeling, en problemen inzake grondstoffen, water en voedsel vormen bijkomende uitdagingen. Klimaatverandering, duurzame ontwikkeling en energie - in termen van efficiency, koolstofarme productie, hernieuwbare energie en de toegang tot hulpbronnen - staan allemaal hoog op de internationale agenda. De nieuwe doelstellingen dienen binnen een onzeker klimaat te worden gerealiseerd, met lage groeicijfers in Europa.

2.3 Multinationals en hun personeel, evenals de downstream- en upstreamwaardeketens, worden in toenemende mate geconfronteerd met de complexiteit van de huidige situatie. De Europese waardeketens behoren nog altijd tot de wereldtop. Hun positie dient te worden beschermd.

2.4 In dit advies wordt een aantal actuele trends besproken wat mentaliteit en houding in sectoren en bedrijven betreft, die de weg bereiden voor nieuwe bedrijfsmodellen. De enorme uitdagingen waar we voor staan, kunnen alleen succesvol worden aangepakt als openbare en particuliere actoren de handen ineen slaan, gezamenlijk analyses maken, de coördinatie op elkaar afstemmen en initiatieven lanceren voor groei en duurzame banen. Openbare en particuliere actoren dienen voortaan als partners op te treden.

2.5 Er is een ruime mate van overeenstemming dat de toename in CO₂-uitstoot van de afgelopen decennia tot aanzienlijke broeikas effecten heeft geleid, met inbegrip van een stijging van de gemiddelde temperaturen, aanzienlijke veranderingen in weerpatronen en bijkomende onvoorspelbare effecten zoals hogere zeeniveaus en wijzigingen in ecologische en ecosystemen. Dit alles heeft weer een (negatieve) impact op de landbouw en leidt tot onevenredige toenames van de voedselprijzen, honger en armoede.

2.6 De klimaatproblematiek is aan het verergeren.⁽¹⁾ Hoe complex het ook allemaal zijn mag, de kern van de zaak is dat CO₂-maatregelen en stappenplannen voor een koolstofarme ontwikkeling uitermate wenselijk zijn.

2.7 Ondanks het gebrek aan een stabiel kader voor de lange termijn, werken veel ondernemingen ondertussen al aan de ontwikkeling van duurzame downstream- en upstream-bedrijfsstrategieën en aan duurzamere, koolstofarme producten en diensten. Ook worden er ingrijpende veranderingen doorgevoerd doordat ondernemingen herstructureren, optimaliseren en opnieuw vormgeven. Een focus op koolstofarme technologie en innovatie is cruciaal om wereldwijde oplossingen te vinden.

⁽¹⁾ Zie de rapporten van de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC). http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.shtml

2.8 De waardeketens blijven een belangrijke sociaaleconomische troef voor Europa. Duurzame productie kan alleen maar tot stand komen dankzij concurrentievermogen, innovatie, nieuwe vaardigheden en hoogwaardige werkgelegenheid. Ontsluitende technologieën, zoals biotechnologie, nanotechnologie en nieuwe materialen zijn des te noodzakelijker omdat snel dalende communicatie- en coördinatiekosten de geografische verspreiding van de verschillende activiteiten binnen een waardeketen mogelijk maken. Ook al is dit geen lineair proces, toch leidt het vaak tot de verplaatsing van arbeidsintensieve en computergestuurde activiteiten.

2.9 In een groeiend aantal bedrijven is de beroemde slogan uit de jaren '90, „People, Planet, Profit”, weer in zwang aan het komen. Deze slogan zou als uitgangspunt moeten worden genomen, ondanks de vaak gecompliceerde dilemma's en conflicterende keuzes. Het zou moeten leiden tot een door bedrijven gestuurd economisch, maatschappelijk en ecologisch antwoord op de huidige overtuigingen, ontwikkelingen en indicatoren wereldwijd.

2.10 Een door bedrijven aangestuurde aanpak, die in tal van landen al vorm krijgt, zorgt voor versterking van de positie van in Europa gevestigde bedrijven. Het kan worden gezien als een strategische aanpak voor de toekomst, waarbij algemene directeuren en raden van bestuur, personeel, leveranciers en klanten, vakbonden en andere sociale partners, evenals andere stakeholders betrokken zijn.

3. Analytische opmerkingen

3.1 De Westerse overheersing van de wereld is voorbij en wordt geleidelijk vervangen door een multipolair model, met een aantal zwaartepunten. Multinationals vormen vaak de link tussen de verschillende wereldcentra. De situatie in de wereld-economie staat constant onder druk vanwege verschillende (verstorende) politieke en economische impulsen.

3.2 De context wordt ook beïnvloed door doelstellingen op het gebied van klimaatverandering en energie. De VN, de OESO en de EU, evenals de particuliere sector, maken analyses en bepalen welk beleid wenselijk is als antwoord op deze nieuwe uitdagingen. Het is aan de Commissie en de Raad om het initiatief te nemen bij het vaststellen van de agenda, om de spelregels te bepalen en de voorwaarden voor investering en innovatie te creëren.

3.3 De Dow Jones-duurzaamheidsindex van 1999 en de *Global Reporting Initiative* bevorderen bewustwording inzake

„duurzaamheid”, zoals ook een groot aantal andere actoren dat doet, met inbegrip van bedrijven en hun personeel, sociale partners en tal van ngo's. De *World Business Council on Sustainable Development* (WBCSD) in Genève is een dynamisch bedrijfsnetwerk waarin de standpunten van bedrijven over de wereldwijde klimaatonderhandelingen worden gevormd. Ook loopt de WBCSD voorop als het gaat om de ontwikkeling van nieuwe benaderingen voor het bedrijfsleven en het samenbrengen van bedrijven rond veelzijdige projecten. Belangrijke initiatieven waren „*Vision 2050*” in 2010, gevolgd door „*Changing Pace*” in 2012, waarbij uiteen wordt gezet hoe regulering een rol kan spelen bij het stimuleren van goed ondernemingsgedrag ⁽²⁾.

3.4 Volgens „*Changing Pace*” dienen regeringen duidelijk hun prioriteiten te bepalen en dienen ze deze vast te stellen op grond van groei- en koopkracht doelstellingen en na te gaan hoe deze het beste kunnen worden bereikt. Het hoofddoel voor het bedrijfsleven is „om voortdurend verbeterde goederen en diensten te leveren voor een groeiend aantal mensen, tegen betaalbare prijzen, zonder niet-duurzame gevolgen, en op wijzen die banen en economische waarde creëren” ⁽³⁾.

3.5 Met „*Changing Pace*” worden wereldwijde megatrends, overheidsbeleid en -doelstellingen voor de middellange- en lange termijn in kaart gebracht en wordt de visie van het bedrijfsleven op de beleidsopties gegeven. In het hoofdstuk over „*People's values*” (waarden van mensen) wordt ook expliciet ingegaan op de kwestie van verantwoordelijke burgers en consumenten.

3.6 Er bestaat een duidelijke kloof tussen de algemeen aanvaarde analyses en de doelstellingen die werkelijk worden behaald door regeringen. De huidige crisis lijkt de Europese economie te overbelasten: veel bedrijven moeten hun productiecapaciteit aanpassen aan een afnemende vraag in de westerse wereld en, zo lijkt het, in China en India.

3.7 Door het Kyoto-protocol goed te keuren en wetbepalingen uit te voeren, loopt de EU voorop als het de aanpak van de klimaatverandering en de bevordering van de energie-efficiency betreft. Andere belangrijke spelers op het wereldtoneel hebben daarentegen nog geen vergelijkbare principes goedgekeurd, laat staan bindende wetgeving. Deze onevenwichtige en onbevredigende situatie sleept aan, ondanks recente VN-conferenties. Het gebrek aan duidelijkheid voor de EU-industrie voedt de onzekerheid en onrust onder de werknemers van de betrokken bedrijven. Er is beslist behoefte aan een goed gecoördineerde en uitgebalanceerde aanpak, met afstemming tussen publieke en particuliere actoren.

⁽²⁾ *Changing Pace, Public policy options to scale and accelerate business action towards Vision 2050*, 2012. <http://www.wbcsd.org/changingpace.aspx>

⁽³⁾ *Ibid.*, voetnoot. 2.

3.8 Bedrijven zijn momenteel hun bedrijfsvoering aan het rationaliseren. Hoewel technologie, innovatie en krachtige waardeketens tot goede resultaten leiden, gaan ze hand in hand met de schadelijke gevolgen voor bedrijven en de werkgelegenheid. De werkloosheid staat in heel Europa op recordhoogten, en bijna overal is de jeugdwerkloosheid reden tot bezorgdheid. Er is dringend behoefte aan nieuwe perspectieven.

3.9 De crisis op de Europese arbeidsmarkt ondermijnt de mogelijkheden voor ambitieuze beleidsmaatregelen tegen klimaatverandering. In de industriector komen mensen in grote getale op straat te staan en jongeren hebben nauwelijks of geen toegang tot de arbeidsmarkt, hetgeen de overdracht van kennis en kunde - zo broodnodig voor de overgang naar een koolstofarme economie - in de weg staat.

3.10 De groeiende bewustwording rond klimaatverandering en andere uitdagingen creëren echter ook nieuwe mogelijkheden. Europese bedrijven zijn deze agenda geleidelijk aan in hun strategieën aan het verwerken en proberen er concurrentievoordelen mee te bemachtigen. Een soortgelijke ontwikkeling doet zich voor bij toonaangevende bedrijven in de VS, Japan en zelfs in opkomende landen als China. In veel Europese bedrijven leeft de overtuiging, bij het management en op de werkvloer, dat dergelijke aanpassingen uiteindelijk vruchtbaar zullen zijn en win-winsituaties opleveren. De interessantste resultaten zijn bereikt via „van wieg tot wieg”- processen en de ontwikkeling van economische kringloopssystemen waarbij schaarse middelen en materialen worden gebruikt.

3.11 Het EESC wil tot slot voor een doeltreffende coördinatie van analyses, standpunten en agenda's tussen publieke en particuliere stakeholders pleiten. Dat is van groot belang op veel niveaus - wereldwijd, Europees, nationaal en regionaal - om ervoor te zorgen dat de Europese economie concurrerend blijft en tegelijkertijd duurzaamheid en maatschappelijke innovatie blijft garanderen. Technologie en innovatie zijn de sleutels tot succes, evenals het op peil houden van bekwaamheden, vaardigheden en management.

4. Bedrijfsinitiatieven en -praktijken

4.1 Duurzaamheidsdoelstellingen worden hoe langer hoe meer door en in bedrijven geïntegreerd als onderdeel van de bedrijfscultuur, MVO-beleid en risicomanagementprocessen. Zoals op wereldniveau een aantal topbedrijven de principes van „*Changing Pace*”⁽⁴⁾ hebben onderschreven, zo worden er in Europa binnen sectoren en bedrijven soortgelijke initiatieven genomen.

⁽⁴⁾ Zie voetnoten 1, 2 en 3. De WBCSD heeft 200 leden, en ongeveer 100 bedrijven zijn Europees.

4.2 Die trend is binnen sectoren en individuele bedrijven in verschillend tempo aan het groeien. Het vergt tijd en veel inspanning om een voor nieuwe doelstellingen bevorderlijke mentaliteit te introduceren, zeker in een periode van trage groei. Ook in algemenere maatschappelijke trends, zoals uitgedragen door ngo's en kritische consumenten, worden nieuwe benaderingen en methodes gepromoot.

4.3 Deze ontwikkeling wordt gestaafd door onderzoek van de Commissie en van deskundigen. In een rapport van afgelopen jaar werd het volgende geconcludeerd: „*Het overheersende beeld van de milieuresultaten in de EU-industrie is er één van aanzienlijke vooruitgang ten aanzien van de loskoppeling van economische groei en milieu-impact over de laatste twee decennia, waarbij duurzaamheid en efficiënt gebruik van hulpbronnen in de industrie een belangrijke rol spelen*”⁽⁵⁾.

4.4 Wanneer het gaat om de bevordering van de veerkracht van bedrijven voor de toekomst, zetten topmanagers en bestuur zich vaak in voor dergelijke processen door directe verantwoordelijkheid te nemen, hetgeen bedrijven meer structuur en focus verleent. In het WBCSD-netwerk zijn persoonlijke verbintenissen heel gebruikelijk. Dat voorbeeld krijgt navolging in bedrijven in verschillende landen. De link tussen ondernemen en duurzaamheid wordt hoe langer hoe duidelijker en tastbaarder.

4.5 Veel Europese bedrijven nemen initiatieven om milieudoelstellingen aan economische veerkracht te koppelen. Dit proces, dat in Noord-Europa van start is gegaan, is zich aan het verdiepen en verspreidt zich geleidelijk over het continent. Doelstellingen van individuele bedrijven worden verwoord in *mission statements*, projecten en samenwerking met academici, ngo's, sociale partners en anderen. Er bestaan o.m. de volgende nationale organisaties:

— Het *Unternehmensnetzwerk: der Ulmer Initiativkreis Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung* in Duitsland, opgericht in 1992.

— De *Entreprises pour l'Environnement* in Frankrijk, de Franse partner van de WBCSD, bestaande uit 40 grote bedrijven; bij een ander initiatief, in het kader van de *Mouvement des Entreprises de France* (MEDEF), zijn 250 bedrijven aangesloten, die verbintenissen zijn aangegaan rond Rio+20.

— Een groep van Britse bedrijven is op dezelfde wijze aan het werk, als onderdeel van het *Accounting for Sustainability*-project van de Prins van Wales.

⁽⁵⁾ Zie de brochure van de Commissie „*Sustainable Industry: Going for Growth & Resource Efficiency*”, juli 2011. Zie eveneens „*Study on the Competitiveness of European Companies and Resource Efficiency*”, juli 2011, en „*Study on the Competitiveness of the EU eco-industry*”, september 2009.

- De in 2012 opgerichte *Dutch Sustainable Growth Coalition* brengt zeven topbedrijven in verschillende bedrijfssectoren samen, binnen het kader van de werkgeversorganisatie VNO-NCW. De coalitie ontwikkelt doelstellingen, praktijken en methoden om op de lange termijn naar duurzame groei te streven, met inbegrip van de downstream- en upstream-ketens.
- De *UK Sustainable Investment and Finance Association* heeft onlangs een initiatief gelanceerd voor investeringen op de lange termijn door bedrijven en vermogensbezitters. In november 2012 is in Londen het *Banking Environment Initiative Forum 2012* gehouden, de eerste jaarlijkse conferentie voor internationale banken en ondernemingen die duurzaam investeren.

4.6 Er is nog altijd een aanzienlijk verschil in aanpak, hetgeen te maken heeft met het economische ontwikkelingsstadium en de mate waarin nationale economieën en O&O verbonden zijn aan ontwikkelingen die de nationale en de Europese context overstijgen. Het bedrijfsleven in heel Europa zal in de nabije toekomst echter binnen hetzelfde wereldwijde kader opereren, hetgeen gelijkaardige denkbeelden en antwoorden zal vereisen. Bedrijfsvoering, onderwijs en opleiding zullen moeten klaarstomen voor deze nieuwe realiteit.

4.7 Er kan een aantal gemeenschappelijke kenmerken worden aangeduid:

- Als gevolg van uiteenlopende politieke standpunten, praktijken en sociaaleconomische druk zijn er nog maar weinig tastbare resultaten te zien van de internationale politieke onderhandelingen. In het bedrijfsleven, met name in de westerse wereld, komen er daarentegen nieuwe attitudes op.
- Zo is er een recente trend voor meer commitment bij bedrijfsdirecties en voor verantwoord leiderschap, hetgeen tot een duidelijkere managementfocus leidt. Duurzame oplossingen krijgen een grotere prioriteit bij interne discussies en bedrijfsprocedures. Hiermee wordt een nieuwe fase ingezet waarbij aanpassingen in bedrijfsmodellen, training en carrièreplassen worden doorgevoerd, evenals in de mentaliteit van medewerkers van bedrijven.
- Er is een overgang naar meer op de lange termijn gerichte benaderingen, zonder dat benaderingen voor de korte-termijn die goed werken, worden opgegeven.
- Zowel leveranciers als klanten maken vaak deel uit van deze processen.
- Naast de discussies met traditionele stakeholders, zoals werknemers en de sociale partners, vinden er nu ook steeds

vaker discussies met ngo's plaats en moet ook steeds meer rekening worden gehouden met de standpunten van klanten.

- Er wordt meer aandacht geschonken aan beroepsopleiding en levenslang leren, evenals aan onderwijs aan universiteiten en scholen voor bedrijfskunde. Jonge werknemers voelen zich aangetrokken door deze perspectieven, die ook de toegang tot de arbeidsmarkt vereenvoudigen.
- Deze trends moeten worden gezien in het licht van de overheidsdoelstellingen voor meer duurzaamheid en Europees concurrentievermogen.

5. Duurzame koolstofarme strategieën

5.1 Koolstofarme strategieën zullen een centrale rol spelen bij de bevordering van duurzame groei. Ze zijn verbonden aan het EU-industriebeleid.

5.2 De Europese industrie dient momenteel in te spelen op een veelomvattende en complexe mix van beleidsdoelstellingen en -instrumenten op Europees, nationaal en zelfs lokaal niveau, waarbij de vermindering van de CO₂-uitstoot, hernieuwbare energie en energie-efficiency voorop staan. Doelstellingen en instrumenten zijn soms dubbelzinnig, overlappen elkaar en zijn niet goed op elkaar afgestemd. Om doeltreffend en kostenefficiënt te zijn, heeft de industrie eenvoudigere, voorspelbare en beter geïntegreerde beleidsmaatregelen nodig.

5.3 De overgang naar een duurzame, koolstofarme economie is met name in gang gezet door pogingen om op de kosten te besparen als reactie op de stijgingen van olie- en energieprijzen. Deze waren al een feit voordat er sprake was van de opkomst van een milieubeschermingscultuur, die is ingegeven door de (huidige of verwachte) gevolgen van de door de uitstoot van broeikasgassen veroorzaakte klimaatverandering.

5.4 Volgens het EESC zou een in alle lidstaten consequent ten uitvoer te leggen coherent en consequent EU-wetskader voor een veilige, concurrerende en koolstofarme energie-aanvoer op vier pijlers moeten rusten:

- een coherent energie- en klimaatbeleid voor sectoren waarop een op wetenschappelijk bevindingen gebaseerde regeling inzake de handel in emissierechten (ETS) van toepassing is;
- benutting van de potentiële bijdrage van niet-ETS-sectoren;
- een duidelijkere link tussen O&O en innovatie enerzijds en energie-/klimaatbeleid anderzijds, en

— energie-infrastructuur en regelgeving die efficiënt energievervoer en een intelligent gebruik van energienetwerken mogelijk maken, samen met up-to-date opslagmogelijkheden en een flexibele beheersing van de energievraag.

5.5 De ETS-EU zal het centrale EU-beleidsinstrument worden voor de verwezenlijking van de doelstellingen inzake de vermindering van de broeikasgassen op een geharmoniseerde en kostenefficiënte manier. Deze regeling dient op een marktgebaseerde manier ten uitvoer te worden gelegd. Het EESC wijst erop dat er nog werk moet worden gemaakt van drie cruciale thema's:

— de ETS dient bedrijven investeringsstabiliteit voor de lange termijn te bieden, hetgeen momenteel niet het geval is;

— kostbare en schadelijke overreglementering in Europa dient te worden voorkomen en plaats ruimen voor een goed afgestemde coördinatie tussen publieke en particuliere actoren; en

— bij de ETS zouden de verschillen in de concurrentieposities van bedrijven en sectoren in aanmerking moeten worden genomen. Dit thema wordt nog belangrijker als de lat nog hoger zal worden gelegd en andere wereldspelers niet bereid of in staat zullen blijken om duurzame, koolstofarme doelstellingen te ontwikkelen of ten uitvoer te leggen. Afzonderlijke Europese oplossingen die investeringen ontmoedigen en de werkgelegenheid in globale sectoren afremmen, moeten worden vermeden.

5.6 Daarnaast bestaat er een brede overeenstemming dat er aanzienlijke voorafgaande investeringen in de openbare sector, en met name in het Europese energienetwerk nodig zijn. Toezeggingen door publieke actoren om voor de eerste investeringen te zorgen en het vertrouwen bij de particuliere investeerders te vergroten, zijn van doorslaggevend belang. Hierover dient in de Raad te worden gediscussieerd. Ook dient die verbintenis van de overheid deel uit te maken van het groei-initiatief van de EU.

5.7 De klaarlijkkelijke tendens om bepaalde Europese industriële activiteiten naar andere regio's in de wereld te verplaatsen, ondanks het feit dat bij de Europa 2020-strategie en de uitvoering ervan rekening wordt gehouden met het risico van koolstoflekken, zou hierdoor moeten worden afgezwakt.

5.8 Indien er voorstellen voor structurele verbeteringen van de ETS worden geformuleerd, dan zouden de in de paragrafen 5.4 en 5.5 genoemde kwesties moeten worden meegenomen. Het huidige debat over de aanpassing van de ETS is

onvoldoende gericht op het zoeken van oplossingen voor deze kwesties of op mogelijke aanpassingen van de opzet van het systeem. Vanaf 2020 zou de nieuwe vormgeving ervan moeten resulteren in stabiele CO₂-prijzen, aan de hand waarvan marktdeelnemers in staat moeten zijn om op koolstofarme oplossingen gerichte investeringsbesluiten voor de lange termijn te nemen. Door de opzet van de ETS te verbeteren, worden beleidsmaatregelen op de korte termijn voorkomen.

5.9 Verbetering van de opzet van de ETS is ook nodig om het draagvlak bij het publiek en de werknemers hiervoor te vergroten. Sommige „traditionele” werkplekken zullen waarschijnlijk snel verdwijnen, maar er zijn ondertussen nog niet voldoende nieuwe „groene” koolstofarme werkplekken op poten gezet. Al te abrupte veranderingen kunnen ertoe leiden dat de overgang naar een koolstofarme economie als een bedreiging voor traditionele productiegebieden wordt ervaren. Sociale dialoog op verschillende niveaus is noodzakelijk om mensen mee te krijgen en voor transparantie te zorgen. Ook dienen alle werknemers onderwijs- en trainingsprogramma's te worden aangeboden, zodat hun vaardigheden kunnen worden afgestemd op de veranderende vraag op de arbeidsmarkt.

5.10 Een nieuw O&O- en innovatie-beleid dient in de eerste plaats gericht te zijn op het creëren van toegevoegde waarde in complexe (internationale) waardeketens die streven naar een koolstofarme economie. De huidige technologische oriëntatie dient te worden verruimd. Klimaatverandering, een beginnend tekort aan strategische hulpbronnen en navenante prijsstijgingen dwingen tot een nieuw denkkader wat energie- en grondstoffentoevoer betreft. Er dient ook gekeken te worden naar inhaalprocessen in opkomende en ontwikkelingslanden, met inbegrip van technologie-overdracht. De vraag naar hulpbronnen is stijgende, maar herstructurering van energiesystemen en verhoging van de hulpmiddeleneficiency zijn een risicovolle en kostbare zaak. Succes hangt ook af van verschillende, nauw met elkaar verbonden industriële sectoren en terreinen van bekwaamheid. Al deze factoren vragen dringend om een samenhangend technologisch traject in de EU⁽⁶⁾, met een consistent politiek besluitvormingsproces.

5.11 Geïntegreerde benaderingen gaan verder dan de productiefase en zijn gericht op de verbetering van de milieuprestaties in elk stadium van de levenscyclus, te weten: ontwerp, grondstoffen, assemblage, distributie en verwijdering. Over geïntegreerd productbeleid moet worden overlegd tussen publieke en particuliere actoren. Ook moet dit beleid heel precies worden geformuleerd teneinde overreglementering te voorkomen. Overeenkomsten tussen producenten en regeringen of de EU over ecolabels, energielabels, ecodesign, verbod op bepaalde stoffen en labels inzake ecologische voetafdruk vormen een aantal mogelijk geschikte instrumenten. Om efficiënt te zijn, dienen labels adequate en betrouwbare consumenteninformatie te bevatten, ook krachtens de Richtlijn inzake oneerlijke handelspraktijken die naar behoren dient te worden uitgevoerd.

⁽⁶⁾ Eerst en vooral binnen Kaderprogramma 8.

5.12 Behoorlijke uitgaven voor basis- en toegepaste O&O is ook een noodzakelijke voorwaarde voor de verwezenlijking van de doelstelling van een veilige, globaal concurrerende, redelijk geprijsde en efficiënte energieaanvoer voor Europa, ondersteund door een efficiënte energie-infrastructuur en overeenkomstige regelgeving ⁽⁷⁾.

5.13 Systeeminnovatie over sectorgrenzen heen en geïntegreerde waardeketens zijn van invloed op bedrijven, omdat wereldwijde energiesystemen die gebaseerd zijn op fossiele grondstoffen, op de lange termijn koolstofvrij moeten worden gemaakt en omdat tekorten aan grondstoffen een hulpbronnen-besparende economie vergen. Duurzaamheid wordt stap voor stap concreter op alle markten, een ontwikkeling die de traditionele grenzen tussen sectoren doet vervagen en aanleiding geeft tot nieuwe waardeketens.

5.14 Het huidige debat is ook een stimulans voor een groeiend aantal bottom-upinitiatieven binnen bedrijven. Grote bedrijven en MKB ontwikkelen allebei koolstofarme bedrijfsstrategieën en -modellen voor de hele waardeketen. Door op toekomstige energievereisten in te spelen, kunnen er ook concurrentievoordelen worden behaald. Dat vraagt wel om de juiste wetgeving. In veel bedrijven is het heel gewoon geworden dat de bedrijven intern, van onder tot boven aan de ladder, innovatieve ideeën en processen voor productie en organisatie aandragen.

5.15 Zo zijn er de volgende voorbeelden:

5.15.1 Aangezien de gebouwde omgeving een groot deel van de eindvraag naar energie voor haar rekening neemt, kan het verbruik van fossiele energiebronnen aanzienlijk worden teruggebracht op een kostenefficiënte manier, en wel door de energieprestaties van bestaande en nieuwe gebouwen te verbeteren, onder meer door verbeterde isolatie en verwarmingstechnieken. Een ander voorbeeld betreft projecten van bedrijven en gemeenten om transportinfrastructuur te produceren en voor het vervoer van lokaal geproduceerde duurzame energie te zorgen. Deze aspecten en hun specifieke context zullen worden behandeld in een afzonderlijk EESC-advies ⁽⁸⁾.

5.15.2 De vereniging Euracoal stelt een schone steenkoolstrategie in drie stappen voor, waarin de bevindingen van de Routekaart energie 2050 zijn verwerkt, en die het volgende inhoudt: de invoering van de nieuwste technologie bij de exploitatie van kolengestookte centrales waardoor de uitstoot kan worden teruggedrongen; de ontwikkeling van de volgende generatie zeer efficiënte, flexibele technologieën; en de demonstratie en toepassing van CCS (afvang en opslag van kooldioxide) en vervoer, samen met CCS voor andere brandstoffen en sectoren.

Er zijn nog voldoende mogelijkheden om de EU-export van technologieën voor schone steenkool te verbeteren.

5.15.3 De aan bossen gerelateerde industrie, die gebruik maakt van hernieuwbare grondstoffen en van inherent hernieuwbare energie, is zeer proactief. Wil een sectorspecifiek beleid, inclusief O&O, succesvol zijn, dan dienen baanbrekende technologieën en nieuwe producten op de markt te worden gebracht. Er is een juiste balans nodig tussen grondstoffen en energieverbruik uit grondstoffen. Het beleid dient te zijn afgestemd op de wereldwijde ontwikkelingen, andere beleidsterreinen en de investeringscycli van de industrie.

5.15.4 Er zijn dwarsdoorsnijdende initiatieven in de maak. Publiek-private partnerschappen (PPP's) zoals *Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency (SPIRE)* en *Energy Materials Industrial Research Initiative (EMIRI)*, om er maar twee te noemen, verdienen hoge prioriteit en adequate middelen in het kader van Horizon 2020.

5.16 Binnen de EU worden er op dit moment, in een aantal andere sectoren, routekaarten voor koolstofarm ondernemen op de lange termijn ontwikkeld.

5.17 Een overgang naar een bio-economie voor Europa is ook onderdeel van de oplossing en vormt een belangrijke ontwikkeling bij het bouwen aan een koolstofarme economie. Bedrijven beginnen nieuwe biogebaseerde producten en oplossingen aan te bieden die beantwoorden aan de groeiende verwachtingen en de specificaties.

6. EU, regeringen en stakeholders

6.1 Processen zoals die welke hierboven beschreven zijn, dienen afdoende te worden begeleid en ondersteund door technologische, economische en sociale kaders en voorwaarden. Dit houdt onder meer gericht onderzoek en investeringsprogramma's in bedrijven in en hoogwaardig overleg, zowel binnen sectoren als binnen bedrijven, met Europese en nationale overheden en een reeks stakeholders.

6.2 Om het groei-initiatief te ondersteunen, zouden de EU en de lidstaten nog onbenutte of zelfs compleet nieuwe financiële middelen moeten gebruiken voor de financiering van urgente maatregelen. KP 7 en 8 zouden baanbrekende technologieën en innovatieve projecten moeten bevorderen. Ook de EIB zou een ondersteunende rol moeten spelen. Daarnaast beveelt het EESC aan om belastingverlaging te bespreken als mogelijk instrument in dit verband.

⁽⁷⁾ Zie hierboven, paragraaf 5.4, vierde gedachtestreepje.

⁽⁸⁾ CCMI/106 over de Mededeling van de Commissie over het duurzame concurrentievermogen van de bouwsector.

6.3 EU-technologieplatforms, waarvan de meeste aangestuurd zijn door de industrie, brengen bedrijven, onderzoeksinstituten en academici samen en zijn een doorgeefluik voor de visie van overheden op de ontwikkelingen van de toekomst⁽⁹⁾. Ze hebben een cruciale rol te spelen bij het analyseren van wereldtrends en -verwachtingen en in het gezamenlijk bepalen van doelstellingen en termijnen.

6.4 Het bepalen van markt doelstellingen impliceert discussies en testen met leveranciers en afnemers, evenals met stakeholders als sociale partners, ngo's, regionale overheden en consumenten. De EU en de regeringen zijn verantwoordelijk voor wet- en regelgeving, maar dit mag nooit éénrichtingsverkeer zijn. Wet- en regelgeving zouden daarentegen moeten worden gekoppeld aan realistische routekaarten en doorlopende processen en planning in topbedrijven⁽¹⁰⁾. Dat vereist een voortdurende uitwisseling van analyses en de aftasting van standpunten tussen de publieke en de private sector.

6.5 Bij de politieke discussies gaat het vaak vooral over top-down-initiatieven van de EU (of van regeringen) in verband met klimaatverandering, demografische ontwikkelingen, gezondheid, voedsel, water enz., zonder dat er aandacht wordt geschonken aan de huidige situatie in het bedrijfsleven. Het EESC pleit ervoor om daarin ook rekening te houden met de analyses en oplossingen van particuliere ondernemingen die dezelfde zorgen delen. Vooral noodzakelijk zijn particuliere investeringen, gesteund door gekwalificeerde werknemers, als middel om de voornaamste problemen aan te pakken.

6.6 Sociale doelstellingen binnen bedrijven en de noodzaak om de werknemers gemotiveerd te houden, dienen te worden

geïntegreerd in de moderniseringsprocessen. De EU en de lidstaten zouden, via de comités voor de sociale dialoog in en tussen de verschillende sectoren, maatregelen moeten bevorderen en ten uitvoer leggen om maatschappelijk aanvaardbaar management van de transitie naar een koolstofarme economie te ondersteunen. Naast de nadruk op de vaardigheden die arbeiders en werknemers⁽¹¹⁾ nodig hebben, dient er ook oog te zijn voor de kwantitatieve aspecten en termijnen.

6.7 Regeringen en overheden, bedrijven, personeel en vertegenwoordigers van werknemers kunnen middels geactualiseerde curricula, onderwijs- en opleidingsprogramma's en stageplekken blijf geven van hun gezamenlijke inzet om de historisch hoge werkloosheidscijfers omlaag te brengen.

6.8 Een wezenlijk en wellicht allerbelangrijkst aspect zijn de gelijke spelregels die wereldwijd zouden moeten gelden, bijvoorbeeld door middel van wereldwijde normen en certificering, transparante wetgeving, symmetrische markttoegang, bescherming van de intellectuele eigendom en gelijkwaardige niveaus van consumentenbescherming. Basisarbeidsrechten zouden eveneens moeten worden gerespecteerd. Deze aspecten zouden integraal onderdeel moeten uitmaken van het Europees handelsbeleid⁽¹²⁾.

6.9 Het EESC is van mening dat alle actoren zich bewust moeten zijn van de wijze waarop bedrijven en bedrijfsconcerns bezig zijn om zelfopgelegde eisen en procedures door te voeren, want het kan nog een harde dobber worden om de nagestreefde doelstellingen op tijd te verwezenlijken.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Zie bijvoorbeeld het EESC-advies over „Europese technologieplatforms en industriële verandering”, PB C 299/12 van 4.10.2012, blz. 12.

⁽¹⁰⁾ Zie o.m. het EESC-advies over „Veranderingen in het bedrijfsleven met het oog op de ontwikkeling van duurzame energie-intensieve sectoren en de verwezenlijking van de Europa 2020-doelstelling hulpbronefficiëntie”. PB C 43 van 15.2.2012, blz. 1.; EESC-advies over „Bevordering van duurzame groene banen in het kader van het EU-energie- en klimaatveranderingspakket”, PB C 44 van 11.2.2011, blz. 110; EESC-advies over „Energie-efficiëntieplan 2011” PB C 318 van 29.10.2011, blz. 155.

⁽¹¹⁾ EESC-advies over het vlaggenschipinitiatief van de Commissie: „Agenda voor nieuwe vaardigheden en banen: een Europese bijdrage aan volledige werkgelegenheid” COM(2010) 682 final, PB C 318 van 29.10.2011, p. 142.

⁽¹²⁾ EESC-advies over „De externe dimensie van het Europese industriebeleid - wordt er in het EU-handelsbeleid daadwerkelijk rekening gehouden met de belangen van het Europese bedrijfsleven?”, PB C 218 van 23 juli 2011, p. 25.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De handelsrelaties tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen — Huidige stand van zaken” (initiatiefadvies)

(2013/C 133/03)

Rapporteur: **Igor ŠARMÍR**

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

„De handelsrelaties tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen – huidige stand van zaken”

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 januari 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 79 stemmen vóór en 6 tegen, bij 2 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC stelt vast dat grootwinkelbedrijven in alle landen oligopolies vormen. Uit de marktaandeelcijfers blijkt dat overall een handjevol detailhandelaren het grootste deel van de markt beheerst. Dit levert hun een zeer sterke onderhandelingspositie op, waardoor zij leveranciers verre van evenwichtige handelsvoorwaarden kunnen opleggen.

1.2 De grootwinkelbedrijven die deel uitmaken van een oligopolie concurreren alleen met elkaar in relatie tot de consument. Ze dingen met elkaar om de gunst van de consument. In relatie tot de leveranciers lijkt die concurrentiedruk daarentegen nauwelijks aanwezig te zijn. In de strijd om de consument concurreren ze bovendien vooral op de eindprijs en worden de sociale en milieuaspecten van de integrale kwaliteit onvoldoende meegenomen ⁽¹⁾.

1.3 De prijsvorming en winstmarges van de verschillende spelers zijn zeer ondoorzichtig. Door de kortingen die grootwinkelbedrijven leveranciers onderhands opleggen, krijgen laatstgenoemde een aankoopprijs uitbetaald die niet overeenkomt met de reële opbrengst van hun product.

1.4 Voor het EESC is er geen contractvrijheid als één van de contractpartijen haar voorwaarden kan opleggen aan haar handelspartners. De misbruik- en concurrentieverstorende praktijken die grootwinkelbedrijven tegenover leveranciers van voedingsmiddelen hanteren, zijn voor het EESC het signaal dat er geen echte contractvrijheid is. Dergelijk misbruik is niet alleen nadelig voor de producenten, maar ook voor de consument (met name op lange termijn). De omvang die het misbruik thans aanneemt, schaadt het algemeen belang, meer bepaald het economisch belang van landen.

1.5 Het EESC stelt vast dat zulke uitermate zorgwekkende misbruikpraktijken alleen in de relatie tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen waar te nemen zijn. De voedingsindustrie voert geen misbruikpraktijken tegenover de landbouwers, noch voeren grootwinkelbedrijven misbruikpraktijken tegenover andere leveranciers dan die van voedingsmiddelen.

1.6 Pogingen van landbouw- en verwerkende bedrijven om zich te groeperen in een organisatie zijn in sommige lidstaten bestraft door de nationale mededingingsautoriteit, omdat het gewicht van deze groeperingen alleen werd afgemeten aan de nationale productie.

1.7 Voor het EESC is het duidelijk dat de markt hier faalt en dat de situatie alleen maar zal verergeren als er geen adequaat regelgevend kader komt.

1.8 Het is van mening dat zelfregulering niet volstaat om de vastgestelde concurrentieverstoreningen aan te pakken. Gedragscodes zullen het evenwicht in de handelsbetrekkingen niet kunnen herstellen. Vanwege de aard van de misbruikpraktijken is een wettelijk verbod nodig en gerechtvaardigd.

1.9 Het EESC roept de Commissie op om werk te maken van het probleem. Zij moet het daadwerkelijke gewicht en de invloed van de oligopolies blootleggen en onderzoeken in hoeverre hun invloed vergelijkbaar is met die van monopolies, zodat de beginselen uitgangspunten van de mededingingsregels naar behoren kunnen worden aangepast.

⁽¹⁾ EESC-advies „Het communautaire landbouwproductiemodel: kwaliteit van de productie en voorlichting van de consument als wapens in de concurrentiestrijd”, PB C 18 van 19.1.2011, blz. 5-10.

1.10 Belangrijk is dat ook de Commissie erkent dat er in de relatie tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen geen contractvrijheid is.

1.11 Het EESC vraagt de Commissie oplossingen voor te stellen om het systeem doorzichtiger te maken. Idealiter zouden de kortingen die grootwinkelbedrijven onderhands bedingen officieel verrekend moeten worden, m.a.w. de supermarktketens moeten worden verplicht om de prijs van de verschillende diensten die zij de leveranciers aanrekenen door te berekenen in de aankoopprijs van het product, zodat zichtbaar wordt hoeveel de leverancier daadwerkelijk voor zijn product krijgt.

1.12 De Commissie dient de nationale mededingingsautoriteiten duidelijke instructies te geven om bij de evaluatie van de onderhandelingsmacht van producentengroeperingen rekening te houden met de relevante markt, d.w.z. met het geheel van voedingsmiddelen van eenzelfde categorie die op de markt van de betrokken lidstaat worden aangeboden en niet alleen met de voedingsmiddelen die in het land geproduceerd zijn.

1.13 Het EESC verzoekt de Commissie met klem om het principe van zelfregulering op te geven en een bindende wettekst voor te stellen die eerlijke mededinging aanmoedigt zodat de situatie in de voedingsmiddelenindustrie kan worden verbeterd. Dergelijke regelgeving dient niet te zijn gericht op bescherming van de mededinging maar moet lidstaten de mogelijkheid bieden als eiser op te treden in administratieve en juridische procedures als hun economisch belang in het gedrang komt.

1.14 Van belang is dat in de uit te werken wetgeving niet uitsluitend de marktlogica wordt gevolgd, maar ook een maatschappelijke keuze wordt gemaakt om de concentratietendens van steeds machtiger wordende grootwinkelbedrijven in te dammen en andere handelsvormen, bijv. de onafhankelijke detailhandel, traditionele buurtmarkten en rechtstreekse verkoop van producent aan consument, te bevorderen. Het EESC verzoekt de Commissie om in de documenten die momenteel worden voorbereid m.b.t. het tegengaan van voedselverspilling bijzondere aandacht te besteden aan kortere distributieketens.

2. Toelichting

2.1 Veranderende perceptie van grootwinkelbedrijven

Er is steeds meer aandacht voor de relatie tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen. De situatie leidt inmiddels zelfs tot ongerustheid. Toch was het tien jaar geleden nog taboe om hierover te spreken, zowel voor overheden en instellingen van de EU als voor de meeste journalisten ⁽²⁾, dit

⁽²⁾ Een van de weinige deskundigen die toentertijd de misbruikpraktijken van grootwinkelbedrijven durfden aan te klagen was Christian Jacquiau, auteur van het boek „Coulisse de la grande distribution” en van een artikel in de Franse krant Le Monde diplomatique (december 2002), getiteld „Racket dans la grande distribution à la française”.

ondanks het feit dat er in 1992 in Frankrijk al eerste wetgevingspogingen werden ondernomen en in Groot-Brittannië in 1999 en 2000 door de mededingingsautoriteit onderzoek is gedaan naar misbruikpraktijken van grootwinkelbedrijven tegenover leveranciers van voedingsmiddelen, waarbij de conclusie luidde dat de supermarkten misbruik maakten van hun afnemersmacht (d.i. het vermogen van de koper om gunstigere inkoopvoorwaarden te bedingen dan op een markt met volledig vrije mededinging ⁽³⁾). De opvatting was over het algemeen dat grootwinkelbedrijven van algemeen nut zijn en dat eenieder er baat bij heeft. De ontwikkeling van deze bedrijfsvorm werd zelfs gezien als een teken van de economische gezondheid van een land. Overheden en media wezen vooral op de onmiskenbaar positieve aspecten, met name de mogelijkheid om vrijwel alles op één plek te kopen tegen een interessante prijs alsook de geboden faciliteiten (bijv. voldoende parkeerplaatsen) en diensten. Sinds ongeveer vijf jaar is er echter sprake van een radicale ommekeer en hebben de Europese instellingen diverse kritische documenten over het onderwerp gepubliceerd.

2.2 De oligopoliepositie van grootwinkelbedrijven

2.2.1 Zo'n dertig jaar geleden kende het grootwinkelbedrijf een versnelde ontwikkeling, een trend die nauw samenhangt met de mondialisering. De meeste grote handelsondernemingen die momenteel de detailhandelmarkt beheersen zijn multinationals. Zij weten veel meer dan het midden- en kleinbedrijf (mkb) te profiteren van de nieuwe voorwaarden die de mondialisering biedt.

2.2.2 De snelle groei van multinationals (waaronder grootwinkelbedrijven) gaat dikwijls ten koste van het mkb. In veel sectoren beheerst een handjevol multinationals grotendeels de markt. Behalve de detailhandel geldt dit bijv. voor de farmaceutische en voedingsindustrie, de zaaigoedindustrie ⁽⁴⁾, de aardolieverwerkende industrie en de bankensector. De multinationals hebben geen monopolie. In de meeste gevallen wedijveren ze met andere multinationals en zelfs met middelgrote en kleine bedrijven, zodat officieel niet gesproken mag worden van een dominante marktpositie ⁽⁵⁾.

2.2.3 De grote Europese detailhandelsondernemingen doen actief mee in de strijd om de verovering van de wereldmarkt. Het Britse distributiebedrijf Tesco, de Franse detailhandelsbedrijven Auchan en Carrefour, de Duitse en Oostenrijkse multinationals Kaufland, Lidl, Metro en Billa en de Nederlandse holding Ahold zijn in diverse landen vertegenwoordigd.

⁽³⁾ Consumers International, „The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?”, 2012, p. 2.

⁽⁴⁾ In 2009 werd 80 % van de wereldmarkt voor zaaigoed beheerst door een tiental bedrijven, terwijl 25 jaar geleden nog honderden bedrijven actief waren op de markt voor de teelt en verkoop van zaaigoed. Hetzelfde geldt voor de markt voor agrochemische producten.

⁽⁵⁾ British Institute of International and Comparative Law, „Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain”, 23 april 2012, p. 4.

2.2.4 Het gevolg is dat in meerdere landen een handjevol grootwinkelbedrijven de detailhandelmarkt voor voedingsmiddelen doeltreffend beheerst. In Duitsland bijv. beheersen vier ondernemingen 85 % van de markt, in Groot-Brittannië beheersen eveneens vier ondernemingen 76 % van de markt, in Oostenrijk beheersen drie detailhandelsbedrijven 82 % van de markt, in Frankrijk en Nederland beheersen vijf ondernemingen 65 % van de markt enz. ⁽⁶⁾. Deze situatie maakt duidelijk dat enerzijds geen van de detailhandelbedrijven voldoet aan de officiële definitie van dominante marktpositie, anderzijds drie à vijf handelsondernemingen het grootste deel van de markt beheersen en een oligopolie vormen.

2.2.5 Ondernemingen die deel uitmaken van het oligopolie wedijveren wel degelijk met elkaar, maar alleen in de strijd om de consument. Ten aanzien van de leveranciers is er nauwelijks sprake van concurrentie, zeker als die leveranciers middengrote of kleine bedrijven zijn. In tegenstelling tot de leveranciers, die met veel meer zijn, hebben de ondernemingen die de producten afnemen keuze te over. Anders gezegd, de leveranciers moeten zich grote inspanningen getroosten en talrijke concessies doen om te mogen leveren, terwijl de afnemers diegene kunnen kiezen die zich het meest flexibel opstelt ten aanzien van hun voorwaarden.

2.2.5.1 Bovendien moeten de producenten die als onderdeel van een gezonde en loyale handelsrelatie met hun distributeurs de legitieme eis stellen om aanspraak te maken op een eerlijk deel van de toegevoegde waarde tegelijkertijd oplettend blijven voor de signalen van de consument. Degenen die de samenstelling en presentatie van hun product weten te vernieuwen en aan te passen aan de vraag, hebben een sterkere onderhandelingspositie.

2.3 Misbruikpraktijken

2.3.1 Door hun afnemersmacht kunnen grootwinkelbedrijven contractvoorwaarden opleggen, die van dien aard zijn dat gesproken kan worden van misbruik van die macht. Dergelijke contractvoorwaarden worden ook „misbruikpraktijken” of „oneerlijke praktijken” genoemd. Al meerdere malen is een enuntiatieve lijst van dergelijke praktijken opgesteld. Naast de constante druk op de aankoop prijs (naar beneden), laattijdige betalingen of extreem lange betaaltermijnen hebben de grootwinkelbedrijven met hun misbruikpraktijken het samenwerkingsmodel voor leverancier en afnemer volledig op de kop gezet. Enigszins vereenvoudigd gesteld, kunnen we zeggen dat de contractpartijen vroeger het volume en de prijs van de te leveren waar en de overige rechten en verplichtingen overeenkwamen, waarna de leverancier leverde en de afnemer betaalde. Met de opkomst van de grootwinkelbedrijven is dit model volledig veranderd. Leveranciers krijgen tegenwoordig steeds minder geld voor hun waar, terwijl zij steeds meer moeten betalen of andere tegenprestaties moeten leveren in ruil voor de door de

afnemer geboden diensten. Zij die geld zouden moeten krijgen, moeten in plaats daarvan betalen! Het is opmerkelijk dat de grootwinkelbedrijven erin geslaagd zijn dit nieuwe model, dat tegenwoordig alom geaccepteerd is, op te leggen en dat niemand, te beginnen de bevoegde instanties, daar vraagtekens bij plaatst.

2.3.2 In het algemeen kan worden gesteld dat de meest voorkomende misbruikpraktijken betrekking hebben op twee aspecten van de relatie tussen leverancier en afnemer ⁽⁷⁾. In het ene geval wil de afnemer de commerciële kosten, nl. de kosten voor reclame en marketing, winkeluitrusting, distributie en leiding van de winkels, afwentelen op de leverancier. De detailhandelaars bereiken dit door de leverancier verschillende diensten, zoals opname in het assortiment of reclamebrochures, in rekening te brengen. In het tweede geval schuift de distributeur de kosten van zijn zakelijk risico af op de afnemer. In de praktijk gebeurt dit door de aankoop prijs achteraf bij te stellen al naar gelang hoe goed het product in kwestie verkoopt bij de eindverbruiker, zodat de leverancier voor de verschillen tussen de gewenste en de gerealiseerde omzet opdraait. Dit gebeurt middels een ingewikkeld systeem voor de vaststelling van de netto eindprijs (verschillende soorten kortingen). Deze twee mechanismen vervormen de eenvoudige commerciële formule volgens welke de productiekosten gedragen worden door de producent en de commerciële kosten door de handelaar.

2.3.3 Het nieuwe model voor de betrekkingen tussen detailhandelaars en leveranciers is ingevoerd onder het voorwendsel dat de toegenomen concurrentie in de detailhandel tot nauwere samenwerking noopte. De grootwinkelbedrijven redeneren dat het in het belang van de leveranciers is dat er meer van hun producten worden verkocht en dat het dus volstrekt legitiem is dat zij ook financieel participeren in de marketingkosten. Hoewel lang niet iedereen deze zienswijze deelt, zit er voor leveranciers niets anders op dan het model te accepteren. Voor de grootwinkelbedrijven lijkt het echter nog niet genoeg. Ze maken op steeds schandaliger wijze misbruik van de bredere commerciële samenwerking. Zo vragen ze veel te hoge bedragen voor de door hen geleverde diensten of ze rekenen de leveranciers compleet fictieve diensten aan. Dit laatste wordt ook „ongerechtvaardigde facturering” genoemd, omdat elke tegenprestatie ontbreekt. Om slechts enkele voorbeelden te noemen: „betaling voor een stabiele samenwerking”, „betaling opmaakkosten factuur”, „betaling vereffeningkosten factuur” of ook nog „bijdrage bedrijfsfeestkosten”. Hoe onwaarschijnlijk het ook mag klinken, maar grootwinkelbedrijven hebben daadwerkelijk dergelijke rekeningen naar hun voedingsmiddelenleveranciers gestuurd.

2.3.3.1 Franse afgevaardigden hebben meer dan 500 redenen gevonden die door inkoopcentrales werden aangevoerd om bijkomende voordelen van hun leveranciers te eisen ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Consumers International, „The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?”, 2012, p. 5.

⁽⁷⁾ British Institute of International and Comparative Law, „Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain”, 23 april 2012, p. 4.

⁽⁸⁾ Christian Jacquiau, „Racket dans la grande distribution à la française”, *Le Monde diplomatique*, décembre 2002, p. 4 en 5.

2.3.3.2 Volgens de Europese Bond van voedselproducenten (FoodDrinkEurope) en de Europese Vereniging van merkartikel-fabrikanten (AIM) werden in 2009 bij 84 % van de Europese leveranciers van grootwinkelbedrijven de contractvoorwaarden niet nagekomen; 77 % van hen kreeg te horen dat hun product uit het assortiment zou worden genomen als ze niet de de ongerechtvaardigde voordelen zouden verstrekken, 63 % van hen zag de door hen in rekening gebrachte prijs zonder gefundeerde commerciële reden naar anderen worden bijgesteld, en 60 % van hen werd verplicht ongerechtvaardigde rekeningen, dus rekeningen zonder enige reële tegenprestatie, te betalen.

2.3.4 De kortingen die de grootwinkelbedrijven hun leveranciers onderhands opleggen, maken het prijssysteem volledig ondoorzichtig. Noch de leverancier noch enige waarnemer van buitenaf kent de echte aankoopprijs. Dergelijke handelspraktijken gebaseerd op een „dubbele winstmarge” hebben grote gevolgen voor de consument en de leveranciers⁽⁹⁾. Er moeten regels komen voor een doorzichtiger systeem.

2.4 Geen contractvrijheid

2.4.1 Leveranciers accepteren dit voor hen uiterst nadelige systeem, omdat zij geen keuze hebben. Voor de verkoop van hun producten kunnen zij niet zonder de grootwinkelbedrijven. Daarom zijn zij, zolang als de samenwerking hun een minimale winstmarge biedt, steeds weer bereid een verkoopcontract te ondertekenen. De misbruikpraktijken van de verschillende grootwinkelbedrijven zijn vrijwel dezelfde. Het is daarom moeilijk te zeggen of het nu beter is met het ene dan wel het andere bedrijf samen te werken. De handelsbetrekkingen worden beheerst door angst (de vrees om uit het assortiment te worden gehaald), hetgeen ook in officiële documenten wordt erkend⁽¹⁰⁾.

2.4.2 Toepassing van arbeidsvoorwaarden die een misbruik vormen, wordt in het algemeen als onethisch beschouwd. Kijken wij naar de hierboven genoemde voorbeelden, dan is dit nog zwak uitgedrukt. Wanneer de sterkste partij de handelsbetrekkingen dicteert en de andere partij niet echt de mogelijkheid heeft de voorwaarden te weigeren zou men eerder moeten spreken van chantage of *racketeering*. In dit geval geeft het ook geen pas te spreken van contractvrijheid, zoals de detailhandelaars en bevoegde instanties graag doen. Net zo min als er verondersteld kan worden dat er sprake is van contractvrijheid in de betrekkingen tussen natuurlijke monopolies (leveranciers van elektriciteit, gas enz.) en de consument is het misleidend om de betrekkingen tussen de grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen als zodanig te beschrijven.

⁽⁹⁾ Advies van het EESC over „Een beter werkende voedselvoorzieningsketen in Europa”, PB C 48 van 15.2.2011, blz. 145-149

⁽¹⁰⁾ Zie bijv. het verslag van de Commissie COM(2010)355 final „Naar een efficiëntere en eerlijkere interne handels- en distributiemarkt tegen 2020”, p. 8 of British Institute of International and Comparative Law, „Models of Enforcement in Europe for Relations in the Food Supply Chain”, 23 april 2012, p. 3.

2.5 Gevolgen van misbruikpraktijken en benoeming van de slachtoffers

2.5.1 De misbruikpraktijken van grootwinkelbedrijven hebben niet alleen nadelige gevolgen voor de leveranciers, maar ook voor de consument. De leveranciers, met name producenten in het mkb, hebben het vaak bijzonder moeilijk om het hoofd boven water te houden, zodat zij in sommige gevallen de deuren moeten sluiten. De grote voedingsmiddelenondernemingen trekken zich veel beter uit de slag, omdat zij een minder grote opbrengst per product kunnen compenseren met grotere leveringshoeveelheden. Bovendien staan zij vrij sterk in de onderhandelingen. De grootwinkelbedrijven willen hun producten graag hebben en kunnen het zich niet permitteren hen te behandelen als een middelgroot- of klein bedrijf. Het resultaat is dat bijv. in Frankrijk 70 à 80 % van de omzet van grootwinkelbedrijven geleverd wordt door een twintigtal multinationals⁽¹¹⁾.

2.5.2 De consument profiteert volgens de bevoegde instanties het meeste van dit systeem, maar de werkelijkheid is minder rooskleurig dan men wil doen geloven. Meerdere elementen wijzen erop dat de misbruikpraktijken tegenover leveranciers ook nadelig kunnen uitpakken voor de consument. Enerzijds profiteert de consument niet altijd van de lage aankoopprijs⁽¹²⁾, anderzijds heeft hij minder keus, wordt er minder geïnnoveerd en gaat de kwaliteit van een groot aantal voedingsmiddelen omlaag als gevolg van de permanente druk op de aankoopprijs, terwijl de detailhandelprijs omhooggaat⁽¹³⁾.

2.5.2.1 Ook de sociale gevolgen mogen niet worden veronachtzaamd. Door hun manier van werken hebben de grootwinkelbedrijven enkele maatschappelijke taboes gebroken. De zondagen zijn bijv. niet meer heilig zoals vroeger het geval was. Hyper- en supermarkten zijn alle dagen van de week open, 24 uur op 24, met alle gevolgen van dien voor de arbeidsvoorwaarden.

2.5.3 Naast de voedingsmiddelenbranche betreft het probleem van de grootwinkelbedrijven veel andere sectoren. Maar het zijn in de eerste plaats de producenten van voedingsmiddelen die het slachtoffer zijn van misbruikpraktijken. Hier kunnen zonder meer verschillende verklaringen worden aangevoerd. Een eerste verklaring is dat fabrikanten van andere producten meer afzetkanalen hebben. Producenten van kleding, huishoudapparaten, boeken of sportartikelen kunnen naast de supermarkten

⁽¹¹⁾ Sgheri Marie-Sandrine, „La machine à broyer des PME”, Le Point, Paris, nr. 1957 van 18 maart 2010, p. 88 – 89.

⁽¹²⁾ Tijdens de melkcrisis van 2009 hebben de supermarkten bijv. nog maanden lang melk voor dezelfde prijs als ervoor aan de consument verkocht, terwijl de aankoopprijs voor de producenten flink was gedaald.

⁽¹³⁾ Consumers International, „The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?”, 2012, p. 12, maar ook het EESC-advies PB C 255 van 14.10.2005, blz. 44.

terugvallen op netwerken van gespecialiseerde winkelzaken. Het is dus gerechtvaardigd om de aandacht vooral te richten op de betrekkingen tussen de grootwinkelbedrijven en de voedingsmiddelenleveranciers.

2.5.4 De hierboven genoemde misbruikpraktijken komen beduidend minder voor in de betrekkingen tussen landbouwproducenten en voedingsmiddelenindustrie, hoewel de ondernemingen in deze sector ook een grote afnemersmacht hebben. Er worden behoorlijk stevige onderhandelingen gevoerd over de aankoopprijs, maar een industrieel verlangt van zijn grondstoffenleverancier doorgaans geen financiële bijdrage voor de aankoop van een nieuwe flessenvulmachine, in tegenstelling tot de grootwinkelbedrijven die systematisch een financiële bijdrage van hun leveranciers eisen voor de modernisering van hun winkel of voor de opening van een nieuwe winkel.

2.5.5 Kortom, de hierboven genoemde misbruikpraktijken komen vooral voor in de betrekkingen tussen grootwinkelbedrijven en leveranciers van voedingsmiddelen. Vanwege de hierboven genoemde gevolgen en de omvang waarin de misbruikpraktijken worden toegepast is er echter nog een slachtoffer: het economisch belang van de staat. Het feit dat een deel van de leveranciers niet kan beantwoorden aan de eisen van de grootwinkelbedrijven en de economische problemen die daaruit voortvloeien, leiden in meerdere landen tot verval van de hele landbouw- en voedingsmiddelensector. Sommige landen die vroeger zelfvoorzienend waren voor voedingsmiddelen kunnen de voedselvoorziening nu niet meer verzekeren, wat in de huidige tijd niet zonder risico is.

2.6 Mogelijke oplossingen

2.6.1 Sinds enige tijd is er van de kant van de overheden van de verschillende lidstaten en de Europese instellingen steeds scherpere kritiek te horen op de misbruikpraktijken van grootwinkelbedrijven tegenover hun leveranciers. Het EESC heeft zich in 2005 in een eerste document⁽¹⁴⁾ zeer kritisch uitgelaten, maar vooral de schriftelijke verklaring van de leden van het Europees Parlement⁽¹⁵⁾, ondertekend door de meerderheid van hen in januari 2008, heeft het debat hierover aangezwengeld. Na deze verklaring zijn er verschillende documenten en studies gepubliceerd door de Commissie, het Europees Parlement en het EESC⁽¹⁶⁾.

2.6.1.1 Het European Competition Network (ECN), waarvan de Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten van de

27 lidstaten deel uitmaken, heeft een rapport uitgebracht over de Mededeling van de Commissie betreffende een betere werking van de voedselvoorzieningsketen. In die Mededeling werd opgeroepen tot een gezamenlijke aanpak door de mededingingsautoriteiten binnen het ECN om endemische problemen die specifiek zijn voor de voedselmarkt beter te kunnen opsporen en toekomstige acties snel te kunnen coördineren. De Commissie heeft een Forum op hoog niveau voor een betere werking van de voedselvoorzieningsketen opgericht, dat op basis van de werkzaamheden van meerdere deskundigen-netwerken, waaronder het netwerk voor de contractpraktijken tussen ondernemingen („business to business”), moet uitzoeken welke methode het meest geschikt is om deloyale praktijken te voorkomen. Na overeenstemming te hebben bereikt over de basisbeginselen moet het forum nu alle actoren uit de voedselvoorzieningsketen op één lijn zien te krijgen over omzetting van deze beginselen in de praktijk. Tot op heden zijn de partijen er nog niet in geslaagd een bevredigend compromis te bereiken over een vrijwillige gedragscode.

2.6.2 De situatie is politiek gevoelig komen te liggen en de overheden worden dringend opgeroepen om te reageren. Pogingen om de zaak te reguleren door de marktkrachten aan het werk te laten zijn mislukt. Nog maar zelden wordt dit als de optimale oplossing gezien. Tijdens de afgelopen decennia waren de handelsbetrekkingen immers niet gereguleerd en zijn de problemen alleen maar verergerd. Als mogelijke oplossing wordt gepleit voor reglementering, voor zelfregulering of voor de vorming van groeperingen van producenten en verwerkende bedrijven als tegenwicht voor de afnemersmacht van grootwinkelbedrijven.

2.6.3 Gedragscodes zijn zgn. „zachte” oplossingen. Het gaat om een vrijwillige verbintenis om zich te onthouden van de praktijken in kwestie. Groot-Brittannië, Spanje en België hebben voor zelfregulering gekozen. De resultaten zijn noch bevredigend noch overtuigend. Afgezien van het ontbreken van positieve ervaringen met zelfregulering werpen gedragscodes ook filosofische vragen op. Welk ethische uitgangspunten spelen bijv. bij een multinational? Die van het management, de aandeelhouders of het concern zelf? De eigenlijke eigenaren van de multinational zijn de dikwijls anonieme aandeelhouders, voor wie het houden van aandelen puur een financiële investering is. Zij kunnen niet persoonlijk worden aangesproken op het gedrag van het bedrijf en eventuele misbruikpraktijken. Dit maakt het moeilijk om in het geval van grootwinkelbedrijven te werken met ethische uitgangspunten die relevant zijn.

2.6.4 De Commissie, en met haar andere instanties, beveelt landbouwproducenten alsook middelgrote en kleine bedrijven ten sterkste aan zich aaneen te sluiten om sterker te staan in de onderhandelingen met de afnemers van grootwinkelbedrijven. In sommige lidstaten, waar ondernemingen zich tot zulke groepen samengesloten hadden, zijn zulke initiatieven echter bestraft door de nationale mededingingsautoriteit op

⁽¹⁴⁾ Zie het EESC-advies „Grootwinkelbedrijven — Trends en gevolgen voor landbouwers en consumenten”, PB C 255 van 14.10.2005, p. 44-49.

⁽¹⁵⁾ SCHRIFTELIJKE VERKLARING nr. 0088/2007 over het onderzoek naar en het optreden tegen misbruik van machtsposities door grote, in de Europese Unie werkzame supermarkten

⁽¹⁶⁾ EESC-advies „Een beter werkende voedselvoorzieningsketen in Europa”, PB C 48 van 15.2.2011, p. 145-149.

grond van het argument dat er „kartelafspraken” zouden zijn gemaakt. Volgens de lokale overheden beheersten deze producentengroepen een te groot deel van de markt. Ze keken evenwel alleen naar de binnenlandse productie, niet naar de producten afkomstig uit andere landen. Om redenen die moeilijk te vatten zijn, kijken ze niet naar de zgn. relevante markt, d.w.z. het geheel van producten dat op een nationale markt wordt aangeboden, om het marktaandeel van een producent te bepalen.

2.6.5 Op regelgevingsvlak zijn in een groot aantal lidstaten meer of minder ambitieuze pogingen ondernomen. Sommige landen hebben bepaalde praktijken verboden (verkoop onder de kostprijs is bijv. in de helft van alle lidstaten verboden), terwijl andere lidstaten wetgeving voor de sector hebben goedgekeurd (Hongarije, Italië, Tsjechië, Roemenië, Slowakije en Polen) of hun regels hebben aangepast (Letland, Frankrijk). De afgelopen jaren hebben vooral verschillende postcommunistische landen in Midden- en Oost-Europa wetten uitgevaardigd om de misbruikpraktijken van grootwinkelbedrijven een halt toe te roepen. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat de situatie in deze regio bijzonder nijpend is. In tegenstelling tot West-Europa zijn de grootwinkelbedrijven hier vrijwel volledig in handen van buitenlandse concerns, die geprivilegieerde betrekkingen onderhouden met leveranciers uit eigen land of uit landen waar ze al eerder gevestigd waren. Het gevolg is dat de agrovoedingssector in de regio helemaal wegwijnt.

2.6.6 In de praktijk is het niet altijd gemakkelijk om deze wetten te handhaven, vooral omdat leveranciers die het slachtoffer zijn van misbruikpraktijken uit angst om het voortbestaan van hun bedrijf bang zijn een klacht in te dienen. Toch hebben deze wetten meer effect dan de gedragscodes. Niet alleen zijn de misbruikpraktijken ethisch niet verantwoord, ze druizen ook in tegen de elementaire rechtsprijncipen. Los van de problemen om de wetten in de praktijk te handhaven is dit argument alleen al genoeg om dergelijke praktijken bij wet te verbieden. Ten tweede hebben de stelselmatige inspanningen in Frankrijk om de zaak wettelijk te reguleren al enige vrucht afgeworpen⁽¹⁷⁾.

2.6.7 De Commissie erkent dat er problemen zijn. Momenteel geeft zij echter nog de voorkeur aan zelfregulering en hekelt zij de versnippering van de Europese rechtsruimte. De wetgeving in de verschillende lidstaten is inderdaad nauwelijks

verenigbaar met elkaar. En toch, de enige manier om een einde te maken aan deze versnippering is door bindende Europese regelgeving goed te keuren. Het EESC adviseert de Commissie met klem, de nodige stappen in deze richting te nemen. Om praktische redenen is het beter als deze regelgeving niet gebaseerd wordt op de idee van bescherming van de mededinging. Dit zou namelijk betekenen dat leveranciers die het slachtoffer worden van misbruikpraktijken het tegen de grootwinkelbedrijven moeten opnemen in de rechtszaal. Naar Frans voorbeeld moet de staat, die zijn economisch belang geschaad ziet, de rol van eiser opnemen. Op dit manier kunnen de welbekende problemen voorkomen worden met leveranciers die bang zijn om een klacht in te dienen.

2.6.7.1 De regelgeving dient het opstellen van schriftelijke contracten te verplichten, waarin, op straffe van nietigverklaring, de duur, hoeveelheid en kenmerken van het verkochte product alsook de prijs en de leverings- en betalingsvoorwaarden zijn vastgelegd. De betaling dient te gebeuren binnen een wettelijke termijn van 30 dagen voor bederfelijke en zestig voor alle andere producten, anders wordt een boete opgelegd. Het dient met name verboden te worden om:

- rechtstreeks of onrechtstreeks onbillijke aan- of verkoopprijzen of andere bindende contractuele of buitencontractuele voorwaarden of voorwaarden met terugwerkende kracht op te leggen;
- ongelijke voorwaarden te hanteren bij gelijkwaardige prestatie;
- het sluiten en uitvoeren van contracten en de continuïteit en regelmatigheid van de handelsbetrekkingen afhankelijk te maken van het leveren van prestaties die geen verband houden met het voorwerp van het contract en de desbetreffende handelsrelatie;
- te profiteren van ongepaste eenzijdige diensten die niet gerechtvaardigd kunnen worden door de aard of inhoud van de handelsbetrekkingen;
- in enige andere vorm deloyaal gedrag te vertonen m.b.t. de handelsrelatie in het algemeen.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ Volgens het Franse Directoraat-Generaal Mededingingsbeleid, Consumentenzaken en Fraudebestrijding (DGCCRF) zijn de onderhandse kortingen gezakt tot een redelijk niveau.

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

487e PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 FEBRUARI 2013

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 — Het bevorderen van het gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt

(COM(2012) 478 final)

(2013/C 133/04)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

De Europese Commissie heeft op 3 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Het bevorderen van het gedeeld gebruik van radiospectrumruimte op de interne markt

COM(2012) 478 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 januari 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 89 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt het plan van de Commissie om gedeeld gebruik van het radiospectrum op de interne markt te bevorderen. Draadloze verbindingen worden in de economie immers steeds belangrijker.

1.2 Het EESC hoopt dat dit plan uiteindelijk vooral de Europese burgers ten goede zal komen en dat ze van alle vooruitgang gaan profiteren. Het toegewezen spectrum dient zo veel mogelijk te worden benut, waarbij de veiligheid en de vertrouwelijke behandeling van persoonsgegevens volledig moeten worden gegarandeerd.

1.3 Regelgeving ter zake moet altijd een hoge mate van consumentenbescherming en van economische, sociale en territoriale samenhang kennen om te voorkomen dat de digitale kloof

breder wordt en er een informatiemaatschappij met twee snelheden ontstaat.

1.4 Gedeeld spectrumgebruik dient te leiden tot een hoger werkgelegenheidsniveau en tot een competitievere Europese economie waarin de vrije mededinging niet wordt vervalst. De gelegenheid moet worden aangegrepen om meer werk te maken van onderzoek en technologische innovatie. Voordat de Commissie de aanzet geeft tot liberalisering van het radiospectrumgebruik zou zij ervoor moeten zorgen dat de grotere onderlinge concurrentie van exploitanten leidt tot een nettotoename van de werkgelegenheid. Conform de Europa 2020-strategie zou er wat dit betreft bijzondere aandacht moeten uitgaan naar de landen die gebukt gaan onder de economische en budgettaire crisis.

1.5 Het EESC ziet uit naar de geplande aanbeveling van de Commissie over een gemeenschappelijk model voor rechten inzake gedeelde toegang tot spectrum, en over een gemeenschappelijke terminologie voor het in kaart brengen van de voorwaarden en regels voor gedeeld gebruik.

2. Inleiding

2.1 Het spectrum is een essentiële publieke hulpbron voor vitale sectoren en diensten, zoals mobiele, draadloze breedband- en satellietcommunicatie, televisie- en radio-uitzendingen, vervoer, radioplatsbepaling en toepassingen zoals alarminstallaties, afstandsbedieningen, gehoorapparaten, microfoons en medische apparatuur.

2.2 Het draagt bij tot de goede werking van publieke diensten zoals veiligheids- en beveiligingsdiensten, met inbegrip van civiele bescherming, en tot wetenschappelijke activiteiten zoals meteorologie, aardobservatie, radioastronomie en ruimteonderzoek.

2.3 Gemakkelijke toegang tot spectrumruimte speelt eveneens een rol in de elektronische communicatie, met name voor gebruikers en ondernemingen die gevestigd zijn in dunner bevolkte of afgelegen gebieden, zoals het platteland of eilanden.

2.4 Alle regelgevende maatregelen op het gebied van het spectrum kunnen economische, culturele, wetenschappelijke, sociale en milieueffecten hebben, alsook gevolgen voor de veiligheid, de gezondheid en het algemeen belang.

2.5 Met de radiospectrumbeschikking van 2002 werd een basiskader voor regelgeving inzake het radiospectrumbeleid vastgesteld dat in 2012 is aangevuld met het Besluit inzake het meerjarenprogramma voor dit beleid in de EU, waarover het EESC al advies heeft uitgebracht.

2.6 Met het EU-regelgevingskader wordt beoogd de toegang tot spectrum te vergemakkelijken op basis van het minst bezwarende machtigingssysteem. Dit kader stimuleert het gebruik van algemene machtigingen, behalve wanneer er duidelijk behoefte aan individuele vergunningen bestaat. Het kader is gebaseerd op de beginselen van efficiënt spectrumgebruik, doelmatig spectrumbeheer en neutraliteit m.b.t. technologie en diensten.

De Commissie heeft voldoende rechtsgrond om zich met het beheer van het spectrum bezig te houden. Daarbij kan gedacht worden aan het rechtskader voor elektrische communicatie, de regels voor de interne markt en het vervoer, en de regels tegen concurrentievervalsing.

2.7 Aangezien spectrumbeheer een absolute voorwaarde voor de digitale eengemaakte markt is, draagt dit initiatief rechtstreeks bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie. De Commissie streeft naar een breed draagvlak voor de maatregelen die zij in overeenstemming

met het programma voor radiospectrumbeleid voorstelt om de ontwikkeling van draadloze innovaties in de EU te stimuleren, zodat zo veel mogelijk gebruik kan worden gemaakt van het thans toegewezen spectrum.

3. De mededeling van de Commissie

3.1 In de mededeling worden de factoren en drijvende krachten die gedeeld spectrumgebruik mogelijk maken, zoals draadloze breedband, de draadloos aangesloten samenleving, en onderzoek en innovatieve technologieën, onderzocht, waarbij het volgende wordt opgemerkt:

— Gedeeld gebruik van vergunningsplichtige of vergunningsvrije draadloze breedbandfrequenties maakt kostenbesparingen voor de exploitanten van mobiele netwerken mogelijk, zorgt voor betaalbare internetverbindingen en biedt kansen voor het delen van infrastructuur.

— De trend in de richting van een aangesloten maatschappij toont de meerwaarde aan van lage drempels voor spectrumtoegang in vergunningsvrije gedeelde frequentiebanden als broedplaats van draadloze innovatie die de ontwikkeling en invoering van robuustere draadloze technologieën stimuleert.

— Onderzoek heeft het mogelijk gemaakt spectrum open te stellen op basis van gedeeld gebruik en tegelijkertijd de bescherming van de primaire diensten te waarborgen. In het kader van Europese onderzoeksprojecten wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van cognitieve radiotechnologieën op basis van mandaten voor geharmoniseerde normen en tests. Meer vooruitgang kan worden verwacht op het gebied van detectie en het gebruik van kleincellige basisstations.

3.2 Daarna wordt in de mededeling bekeken welke uitdagingen er bestaan op weg naar een ruimer gedeeld spectrumgebruik. Hierbij wordt aandacht besteed aan manieren om het risico van schadelijke interferentie in goede banen te leiden teneinde onzekerheid weg te nemen, aan het creëren van voldoende stimulansen en waarborgen voor alle belanghebbenden, en aan de capaciteit van vergunningsvrije banden.

3.2.1 Voor meer gedeeld gebruik van het spectrum moet(en):

— de gebruikers de gezamenlijke verantwoordelijkheid nemen voor aanvaardbare grenswaarden voor interferentie en passende strategieën ter vermindering van storingen;

- rechtszekerheid met betrekking tot de toepasselijke regels en voorwaarden alsmede de handhavingprocedures worden geboden en worden gezorgd voor transparantie van de compatibiliteitsaannames en de rechten inzake bescherming;
- investeringen worden gestimuleerd in verbeterde technologieën die nuttig zijn voor gevestigde en extra gebruikers en tegelijkertijd de mededinging worden gewaarborgd en bevorderd;
- brede frequentiekanalen voor de ontwikkeling van R-LAN's worden aangewezen en prognoses over congestie worden opgesteld om de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van de belangrijkste gedeelde banden te vergroten;
- ervoor worden gezorgd dat de overgang van exclusieve gebruiksrechten naar gedeeld gebruik de concurrentie van de kant van extra gebruikers versterkt en met name geen onrechtmatige concurrentievoordelen voor de huidige of toekomstige houders van rechten meebrengt.

3.3 De Commissie stelt voor twee aanvullende instrumenten te ontwikkelen om een ruimer en doeltreffender gebruik van de bestaande spectrumruimte te stimuleren.

- een EU-aanpak om mogelijkheden voor optimale spectrumdeling aan te geven in geharmoniseerde en niet-geharmoniseerde banden; en
- rechten inzake gedeelde spectrumtoegang als regelgevingsinstrumenten voor het verlenen van machtigingen in verband met mogelijkheden voor vergunningsplichtige spectrumdeling met gegarandeerde niveaus van bescherming tegen interferentie.

3.4 Voor zover door de technologische vooruitgang meer mogelijkheden voor optimale spectrumdeling op de interne markt ontstaan, acht de Commissie het noodzakelijk investeringen te bevorderen en spectrumgebruikers aan te moedigen om beter gebruik te maken van hun spectrumbezit door in nauwe samenwerking met de lidstaten op EU-niveau een methode op te zetten en de basiscriteria vast te stellen voor het aangeven van de mogelijkheden voor optimale spectrumdeling (bv. in een aanbeveling).

3.5 Volgens de Commissie kunnen contracten inzake spectrumdeling de gebruikers meer rechtszekerheid bieden en schepent ze tegelijkertijd marktgebaseerde stimulansen, waaronder financiële compensatie, om meer mogelijkheden voor optimale spectrumdeling op de interne markt aan te geven, op voorwaarde dat de NRI's de extra gebruikers van een frequentieband rechten inzake gedeelde spectrumtoegang verlenen.

3.6 Voor de volgende fases stelt de Commissie onderstaande maatregelen voor:

- 1) de mogelijkheden voor optimale spectrumdeling aangeven, zowel in frequentiebanden waarvoor wel als in frequentiebanden waarvoor geen vergunning nodig is;
- 2) overwegen om voldoende, op EU-niveau geharmoniseerde, vergunningsvrije spectrumruimte vrij te maken voor draadloze innovaties;
- 3) in samenwerking met de lidstaten een gemeenschappelijke route naar meer mogelijkheden voor gedeeld gebruik vastleggen op basis van contractuele regelingen tussen de gebruikers;
- 4) contractuele regelingen tussen de gebruikers sluiten die hun meer rechtszekerheid kunnen bieden.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is ingenomen met de Commissiemededeling, omdat hiermee een broodnodige discussie op gang wordt gebracht over de toekomstige afstemming van het EU-regelgevingskader op de doelstellingen van het meerjarig programma voor het radiospectrumbeleid (Radio Spectrum Policy Programme – RSPP).

4.1.1 In dit verband wordt in de mededeling nagegaan wat er gedaan kan worden aan het gebrek aan beschikbaar spectrum en de hoge prijs voor herverdeling van spectrum voor nieuwe toepassingen, want hierdoor wordt het gebruik van draadloze verbindingen ernstig beperkt. De Commissie pleit dan ook voor substantiële veranderingen in het beheer van het spectrum.

4.2 Om de huidige regelgevingsobstakels voor de invoering van innovatieve radiotoegangstechnologieën uit de weg te ruimen en gedeeld spectrumgebruik te faciliteren, kiest de Commissie voor een totaalaanpak waarbij de nationale regelgevende instanties (NRI's) en de regelingen tussen gevestigde gebruikers en nieuwe gebruikers van het spectrum er actief toe moeten bijdragen dat het spectrum collectief en gedeeld wordt gebruikt.

4.3 Bedoeling is dat er wordt opgetreden op basis van het geldende EU-regelgevingskader voor elektronische communicatie, via de ontwikkeling en toepassing van de beginselen van efficiënt spectrumgebruik, doelmatig spectrumbeheer en neutraliteit m.b.t. technologie en diensten. Het EESC kan zich hier volledig in vinden. De Commissie wil haar bevoegdheden ter zake optimaal benutten, teneinde het radiospectrumgebruik zo veel mogelijk te verbeteren en te veralgemeniseren. Het gaat erom gebruik te maken van de vrije mededinging en van de convergentie van de criteria die NRI's hanteren om toestemming voor spectrumgebruik te verlenen, waarbij speciale nadruk moet worden gelegd op toegang via gedeelde vergunningen.

4.4 Het EESC wil echter wel een aantal inhoudelijke aspecten van de Commissiemededing benadrukken, om zo goed mogelijk het pad te effenen voor de volgende stappen in het regelgevingsproces betreffende het radiospectrumbeleid. Deze zouden moeten steunen op solide beginselen, waarbij vooral gedacht dient te worden aan democratie, transparantie, en eerbiediging van de grondrechten, de consumentenrechten en de rechten van de gebruikers van elektronische communicatie. Met name is het zaak om consumenten- en gebruikersrechten goed tegen fraude te beschermen door criteria vast te stellen die een juiste prijsbepaling en algemene toegang tot het spectrum faciliteren, door efficiënte klachten- en schadevergoedingsregelingen te treffen en door ervoor te zorgen dat onafhankelijke toezichthouders de mogelijkheid hebben om transnationale geschillen over spectrumgebruik te beslechten, zodat schadelijke interferentie wordt voorkomen. De Commissie zou regelmatig moeten rapporteren over de maatregelen die zijn genomen en over de doelen die in verband met de genoemde rechten en plichten zijn bereikt.

4.5 Wat de toekomstige implementatie van het regelgevingskader in kwestie betreft, verzoekt het EESC de Commissie om een zo volledig mogelijke lijst van „regelgevingsobstakels” voor innovatieve technologieën voor toegang tot het radiospectrum op te stellen.

4.6 Het mag namelijk niet zo zijn dat onder het mom van het beschermen van gebruikers, maar in werkelijkheid om redenen die verband houden met nationaliteit of om vergelijkbare redenen van protectionistische aard, de maximale openstelling van het spectrum – waardoor er ruimte zou komen voor andere gebruikers en innovatieve technologieën – wordt tegengewerkt. De mededeling zou er ook toe moeten leiden dat de nieuwe technologieën toegankelijker worden voor gehandicapten.

4.7 Genoemde openstelling zou bovendien resulteren in hogere ontvangsten uit het gebruik van het spectrum, wat natuurlijk alleen maar voordelig zou zijn. Wel zij erop gewezen dat het spectrum geen oneindige fysieke ruimte is en dat het gebruikersverkeer met de voorgestelde maatregelen zal toenemen. Daarom moet zorgvuldig worden omgegaan met kwesties als de vergoeding voor de huidige gebruikslicentiehouders, de vraag hoe kan worden voorkomen dat het spectrum door overbenutting geblokkeerd raakt of inkrimpt, de vraag hoe ervoor kan worden gezorgd dat er innovatievere technologie wordt ingevoerd, enz. Dit advies wijkt inhoudelijk weliswaar af van sommige eerdere adviezen over de toepassing van EU-maatregelen in verband met technologische veranderingen, zoals bv. het „digitaal dividend”, maar toch zou de reële impact van deze maatregelen in aanmerking moeten worden genomen om de door de ontwikkeling van het EU-radiospectrumbeleid gewekte verwachtingen in het juiste perspectief te zien.

4.8 Daarnaast zou het EESC graag zien dat de afgifte van individuele vergunningen door NRI's zo veel mogelijk wordt

beperkt. Het pleit voor een veel meer open toegang, voor zover zulks mogelijk is in het licht van de feitelijke beschikbaarheid en de verworven rechten van spectrumgebruikers. Daarom verzoekt het EESC de NRI's om individuele vergunningen slechts in een beperkt aantal goed gemotiveerde gevallen te verlenen, teneinde een veel opener toegang te bevorderen.

4.9 Een andere belangrijke doelstelling die uit de mededeling kan worden afgeleid, is dat de technologische kloof tussen fabrikanten van apparatuur voor elektronische communicatie uit Europa en die uit derde landen moet worden verkleind. Het huidige versnipperde regelgevingskader is een van de oorzaken van deze kloof. De Commissie zou aan de mededeling een effectbeoordeling moeten toevoegen waarin zij nagaat welke gunstige uitwerking de openstelling van het spectrum zou kunnen hebben op de digitale kloof tussen de lidstaten. Het EESC onderschrijft dat het regelgevingskader dringend moet worden aangepast. Het vertrouwt hiertoe op het regelgevingsvermogen van de Commissie via de comit e-procedures.

4.9.1 Daarnaast benadrukt het EESC dat de EU de grondrechten hoog in het vaandel heeft staan en dringt het erop aan dat de Commissie bij het opstellen van de benodigde aanpassingsregels uiterste behoedzaamheid betracht ter bescherming van grondrechten inzake privacy, beroepsgeheim en verwerking van gegevens die door verleners van elektronische communicatiediensten kunnen worden opgeslagen.

4.9.2 Ook zou het goed zijn om te voorzien in efficiënt toezicht op vergunningsvrije toegang van nieuwe gebruikers tot banden die in trek zijn vanwege de meerwaarde die ze op grond van hun technologische innovaties hebben. Dit is vooral nodig als ze interfereren met vreedzaam spectrumgebruik door derden van wie het recht op bescherming niet door een NRI wordt gewaarborgd. Het EESC maakt zich zorgen over de gevolgen die deze liberalisering kan hebben voor de toegang tot diensten van algemeen belang (politie, ambulances, reddingsdiensten, enz.).

4.9.3 Daarnaast zou zorgvuldig moeten worden gekeken naar de situatie van gebruikers die een dienst van algemeen belang verlenen en toegang tot het spectrum proberen te krijgen. Via een supranationale bepaling of eventueel via de goedkeuring van specifieke regelgeving zouden ze kunnen worden vrijgesteld van het betalen van een financiële vergoeding of zou hun hiervoor slechts een symbolisch bedrag kunnen worden aangerekend.

4.9.3.1 Al het bovenstaande laat onverlet dat de doelstellingen van algemeen belang overeenkomstig het EU-recht moeten worden bevorderd, in het bijzonder met betrekking tot inhoudsregels en audiovisueel beleid en het recht van de lidstaten om hun radiospectrum in het belang van de openbare orde en veiligheid te organiseren en te gebruiken.

4.10 Ter wille van de onafhankelijkheid en rechtszekerheid wil het EESC tevens voorstellen dat de NRI's en eventueel het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie (BEREC) bevoegd worden voor het toezicht op en de kennisgeving van het bestaan en de conformiteit van regelingen voor gedeeld gebruik tussen gebruikers. Dit is van toepassing als er behoefte is aan strategische planning, coördinatie en harmonisatie, in het bijzonder van procedures voor het verlenen van algemene machtigingen of individuele rechten voor het gebruik van radiofrequenties om indien nodig belemmeringen voor de interne markt uit de weg te ruimen.

4.11 De Commissie zou samen met vertegenwoordigers van consumentenbonden en van ondernemingen een gedragscode moeten opstellen voor de verstrekking van informatie op EU-niveau over aanvragen inzake optimale spectrumdeling en over de resultaten daarvan. Hiermee zouden transparante procedures bredere ingang kunnen vinden en zouden de bestaande middelen bij de „inventarisatie van het spectrumgebruik” optimaal kunnen worden benut.

4.12 Tot slot verzoekt het EESC de Commissie om op basis van de werkzaamheden van de Beleidsgroep Radiospectrum

(BGR) een uitvoeringshandeling zoals bepaald in artikel 291 VWEU op te stellen die de doelstellingen ter zake kan helpen verwezenlijken, waarbij het o.a. gaat om de vaststelling van een gemeenschappelijk concept voor vergunningen inzake gedeelde toegang, en om de vraag in welke bewoordingen de aanbevelingen ter bevordering van het gebruik van gemeenschappelijke criteria voor het verlenen van deze vergunningen in de EU moeten worden gegoten om de toepassing ervan in alle lidstaten te stimuleren.

4.12.1 Hierin zou moeten worden ingegaan op belangrijke elementen zoals de bescherming van de vrije mededinging en van de veiligheid en de rechten van de gebruikers van elektronische communicatie. Speciale nadruk zou moeten liggen op het terugdringen van de kosten van de dienstverlening door de verstrekkers.

4.13 Voor de technologische innovatie waartoe de grotere aanwezigheid van exploitanten in het radiospectrum mogelijk zal leiden, kan ongetwijfeld een bedrag uit de fondsen van de EU worden vrijgemaakt. Op die manier krijgt de technologische ontwikkeling in de minder ontwikkelde lidstaten van de EU een impuls.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De interne energiemarkt doen werken

(COM(2012) 663 final)

(2013/C 133/05)

Rapporteur: **Pierre-Jean COULON**

De Commissie heeft op 15 november 2012 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 304 van het VWEU te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – De interne energiemarkt doen werken

COM(2012) 663 final.

De afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 23 januari 2013.

Het EESC heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 94 stemmen vóór en 2 tegen, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC beschouwt de interne energiemarkt als een kans om voordeel te trekken van de andere keuzen die in Europa voor de energievoorziening zijn gemaakt en zich te vergewissen van de optimale werking van het geheel - via onderling verbonden infrastructuur - ten gunste van industriële en particuliere consumenten.

1.2 Het stemt in met de door de Commissie gekozen benadering, die tot doel heeft om een einde te maken aan protectionistische maatregelen van de lidstaten. Door dat protectionisme ontbeert de eindgebruiker de voordelen van een gezonde en eerlijke concurrentie.

1.3 De consument moet weer in het middelpunt worden geplaatst. Nieuwe functies van slimme netwerken en meters moeten worden ontworpen met het belang van de consument in het achterhoofd.

1.4 Er is bedroevend weinig informatie over de doelstellingen en werkwijzen van de interne energiemarkt. Dit hiaat kan alleen worden ingevuld door een groots opgezette voorlichtingscampagne van de EU, die wordt opgezet met de medewerking van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

1.5 De bestrijding van (energie-)armoede moet voorrang krijgen in het beleid van de EU. Het EESC dringt er bij de Raad en de Commissie op aan om dit onderwerp bovenaan de agenda voor de Europese energietop van mei 2013 te plaatsen.

2. De interne energiemarkt, een markt met tekortkomingen

2.1 Niet voor niets dringt de Commissie er in onderhavige Mededeling op aan dat de in februari 2011 door de staatshoof-

den en regeringsleiders van de EU vastgelegde doelstellingen voor 2014, daadwerkelijk worden verwezenlijkt. Bij die gelegenheid hebben de staatshoofden en regeringleiders gewezen op de noodzaak om voor dat jaar een interne energiemarkt tot stand te brengen waardoor alle Europese consumenten volledige vrijheid wordt gegarandeerd in hun keuze van een leverancier van gas of elektriciteit.

2.2 In werkelijkheid wordt al sinds 1996 aan de totstandbrenging van een interne energiemarkt voor gas en elektriciteit gewerkt, met een tweeledig doel: consumenten in Europa zouden zich altijd moeten kunnen bevoorraden bij het bedrijf van hun keuze (ongeacht het land waar dat bedrijf is gevestigd), en wel met behulp van energie-infrastructuur die onafhankelijk is gemaakt van de producent; een goed werkende interne energiemarkt zou een gunstig effect hebben op de vorming van de prijzen voor energie: daarvan zouden signalen uitgaan met het oog op de dynamiek en de relevantie die nodig zijn voor de investeringen van de toekomst.

2.3 Vooralsnog schort het aan de verwezenlijking van die doelstellingen. Door de interne energiemarkt hebben de consumenten in sommige lidstaten een grotere keuzevrijheid gekregen en zijn de tarieven inmiddels meer onderhevig aan concurrentie, waardoor de tendens van prijsstijgingen als gevolg van de stijgende prijzen voor primaire energie, is afgeroomd. Ook is het door de interne energiemarkt gemakkelijker geworden om transparantere groothandelsmarkten met meer doorstroming op te zetten, wat de continuïteit van de energievoorziening van de EU ten goede is gekomen. In de meeste lidstaten wordt de evolutie van de energiemarkten gekenmerkt door de overgang van (nationale of regionale) monopolies naar (ook nu weer nationale of regionale) oligopolies die elkaar weinig beïnvloeden en nauwelijks met elkaar concurreren.

2.4 De nieuwe instrumenten (beurzen, marktkoppeling) die in het leven zijn geroepen, betreffen slechts geringe hoeveelheden en de meeste handel wordt altijd nog gedreven op nationaal niveau. De concurrentie tussen producenten van elektriciteit is in sommige landen niet meer dan een hypothetische mogelijkheid: in acht landen is die productie voor 27,80 % in handen van traditionele bedrijven. Nationale gasbedrijven beheersen de markt in sommige landen (of hebben soms zelfs het monopolie van de gaslevering). Anders gezegd is ook de interne gasmarkt vaak niet veel meer dan een schijnwerkelijkheid.

2.5 De interne energiemarkt fungeert thans dus eerder als een geheel van naast elkaar bestaande werkwijzen, markten en nationale bedrijven die, onder toezicht van nationale instanties en het Agentschap voor de samenwerking tussen energieregulators (ACER), nu al twintig jaar lang de diverse rechtsregels van de EU toepassen, maar niet als één enkele economische ruimte waarvan Europese ondernemingen en consumenten voordeel trekken, omdat de concurrentie er echt is. Dit neemt niet weg dat de energiekeuzen die in een land worden gemaakt, gevolgen hebben voor de prijzen voor energie in buurlanden. Besluiten op dit gebied mogen dus niet unilateraal worden genomen.

2.6 Het prijsbeeld wordt vertekend door bijkomende ondoorzichtige, ongelijke en vaak veel te hoge lokale of nationale belastingen (in sommige gevallen is sprake van een stijging met 1 000 % in vijftien jaar). Dit alles drukt zwaar op de particuliere consument en elektriciteit verslindende bedrijven. Er is geen coördinatie tussen de beleidsmaatregelen die de lidstaten nemen om de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen te stimuleren. Daarom moet op korte termijn een ontwerp voor de Europese markt worden uitgewerkt - voor zover die hernieuwbare energiebronnen onontbeerlijk zijn voor het netwerk en daarin een prioritaire functie vervullen -, omdat het beheer van de elektriciteitsvoorziening in Europa anders aan het wankelen wordt gebracht. Subsidiëring- (of vrijstelling-)beleid van de lidstaten moet altijd, ongeacht de soort energie, helemaal transparant zijn. Alleen dan ontstaat de zekerheid dat alle marktspelers zich billijk gedragen en dat de mededingingsregels worden nageleefd op de energiemarkt.

2.7 Het wijd verspreide gebruik om tarieven nationaal te reguleren, is geen stimulans voor consumenten om hun verbruik te verminderen of hun energierekening beter in de hand te houden: de prijssignalen zetten niet aan tot die dynamiek. Ook leidt de nationale regulering van de tarieven niet tot dekking van de reële kosten van de energievoorziening of -productie. Als gevolg daarvan zijn de balansen van energiebedrijven weinig solide. Idem dito voor de investeringen in productie en netwerken die met het oog op de komende decennia noodzakelijk zullen worden.

2.8 De Europese burger-consument begrijpt nog steeds niet veel van de interne energiemarkt. De oorzaken daarvan – gebrek aan pedagogie, voorlichting en transparantie – maken dat nog steeds over doelstellingen en werking ervan in het duister wordt getast. De markt voor particuliere consumenten is in theorie al vrij sinds 1 juli 2007. Dat particulieren in sommige lidstaten nog steeds bijna nooit van leverancier veranderen, kan alleen

maar worden geweten aan de lidstaten zelf, hun regelgevende instanties en hun bedrijfsleven: die blijven te weinig informatie geven en slecht communiceren.

3. Prioriteiten voor de totstandbrenging van de interne energiemarkt

3.1 Gezien de grote uitdagingen waarvoor Europa staat (internationale economische crisis, opwarming van de aarde, continuïteit van de energievoorziening enz.), heeft het behoefte aan meer transparantie, flexibiliteit, uitwisseling van energie en onderlinge verbindingen tussen de lidstaten. Op die manier kan worden bevorderd dat efficiënter te werk wordt gegaan, dat de solidariteit groter wordt en dat investeringen steeds beter worden benut.

3.2 Het EESC staat zonder meer achter de initiatieven van de Commissie. Om de economie in Europa weer te laten groeien, is het onontbeerlijk dat er een echte gemeenschappelijke energieruimte voor 500 miljoen consumenten tot stand wordt gebracht, en zulks bovenop een Europese Energiegemeenschap. Een *conditio sine qua non* voor de ontwikkeling van de economie en de groei van de werkgelegenheid in Europa is dat energie in overvloed beschikbaar is, wordt verdeeld en tegen concurrerende prijzen verkrijgbaar is. De Europese industrie heeft energie tegen concurrerende prijzen nodig, niet alleen om te overleven maar ook om zich verder te blijven ontwikkelen.

3.3 De sinds december 1996 goedgekeurde verordeningen en richtlijnen moeten niet alleen naar de letter, maar ook naar de geest worden toegepast als het gaat om de interne energiemarkt. De lidstaten moeten streven naar daadwerkelijke – regionale, nationale en Europese – concurrentie. Het EESC stemt in met alle initiatieven die tot doel hebben om energienetwerken, door versnelde normalisatie, gemakkelijker te gebruiken en efficiënter te maken, wat noodzakelijk is met het oog op de zo belangrijke ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen. Het is voorstander van onderlinge verbindingen, marktkoppeling en multilaterale samenwerking, met als voorbeeld van dat laatste: Coreso (technische coördinatie van stroomnetwerken in West-Europa) waarmee de kiem is gelegd voor Europese dispatching van energie.

3.4 Dat er lidstaten zijn waar de tarieven - voornamelijk om politieke redenen - nog steeds bestuurlijk worden vastgelegd, is tekenend voor een protectionistische aanpak die haaks staat op de belangen van de EU. Regulering van de tarieven heeft tot gevolg dat de reële kosten van energie minder vlot doorwerken in het gedrag van de consumenten. Als lidstaten daarom vragen, kan een dergelijk regulering slechts tijdelijk worden toegestaan. Prijssignalen die de reële ontwikkeling van de kosten (incl. CO₂) weerspiegelen, moeten worden doorgespeeld aan consumenten en beleggers, zodat dezen voortaan met kennis van zaken hun keuzen kunnen maken. Een van de voorwaarden voor een betere beheersing van de consumptie en een gedragsverandering waardoor consumenten zich actiever gaan opstellen (een houding die vereist is voor het nieuwe model in wording), is dat de prijs voor energie gerelateerd is aan de reële kosten.

3.5 Tegelijkertijd is het zaak om duidelijkheid te scheppen over de energiebelastingen in de EU en de grote verschillen daartussen (of die nu lokaal of nationaal zijn) gelijk te trekken. Zo lopen lasten en BTW voor elektriciteit op van 4,7 % in het Verenigd Koninkrijk tot 54,6 % in Denemarken, met veronachtzaming van de energie-inhoud van de opgewekte elektriciteit. Het EESC stemt dan ook in met de voorstellen van de Commissie om energie in Europa aan een homogene, slimmere belasting te onderwerpen. Voorwaarde voor de verwezenlijking van de 3x20-doelstellingen en de terugdringing van de CO₂-emissies met 80 à 95 % in 2050 is dat er een gemeenschappelijk belastingstelsel in het leven wordt geroepen. Door dit stelsel moet, op een objectieve basis, orde worden gebracht in de belastingdruk op hernieuwbare en fossiele energie, met inachtneming van de energie-inhoud en CO₂-uitstoot van ieder product.

3.6 Het vraagstuk van de (energie-)armoede waardoor 13 % van de Europese huishoudingen (d.i. 65 miljoen Europeanen) worden getroffen, mag niet worden losgezien van de totstandbrenging van een interne energiemarkt. De concurrentie waarnaar van meet af aan is gestreefd, mag alleen worden opgevat als een doelstelling waarmee de belangen van alle Europese consumenten zijn gediend. Impliciet betekent dit dat aan de burger-consument weer een centrale rol moet worden toegekend en dat er op korte termijn een definitie van het begrip „energiearmoede” moet worden gesuggereerd. Energiearmoede moet worden omschreven op een wijze die – net als in het geval van EU-beleid voor regionale steun – aanleiding geeft tot nationale steunmaatregelen. Beleid tegen energiearmoede, hoe noodzakelijk en dringend ook, moet door de EU zorgvuldig worden onderscheiden van protectionistische tarifieringspraktijken die indruisen tegen de geest van de interne markt. De volgende Europese energietop in mei 2013 zou dan ook met voorrang aan dit vraagstuk moeten worden gewijd. Tijdens deze top zouden de eerste stappen moeten worden gezet in de richting van een Europese openbare dienstverlening op het gebied van de energievoorziening.

3.7 Op energiegebied moet volgens het EESC prioriteit worden gegeven aan onderwijs, voorlichting en transparantie⁽¹⁾. Dan kunnen de consumenten keuzen maken die zowel in economisch opzicht als vanuit het oogpunt van energie-efficiëntie het meest steekhoudend zijn en kunnen zij zich richten op de

bedrijven die de goedkoopste energie leveren. De EU zou een belangrijke voorlichtingscampagne moeten gaan voeren om uit te leggen wat er voor iedereen op het spel staat en de Europese consumenten kort en duidelijk te vertellen wat zij beslist moeten weten.

3.8 Het EESC breekt een lans voor de toepassing van innoverende technologie zoals „slimme meters”, met dien verstande dat de - eenvoudige en toegankelijke - werking daarvan vóór alles gunstig en nuttig moet zijn voor de consument. De invoering van slimme meters moet plaatsvinden in nauwe samenwerking met consumentenorganisaties. Ook moeten consumentenorganisaties worden betrokken bij het ontwerp ervan, zodat met name kan worden gegarandeerd dat die nieuwe meters van meet af aan interoperabel zijn, ofwel dat consumenten dankzij die meters van energiebedrijf kunnen veranderen.

3.9 De Europese energiemarkt van de toekomst mag niet meer alleen zijn afgesteld op het aanbod, maar dient ook een stimulans te worden voor de uitwisseling van - industrieel en particulier – verbruik. Voor dat laatste moet optimaal gebruik worden gemaakt van de nieuwe mogelijkheden van slimme netwerken en meters. Het EESC pleit daarom voor de uitwerking in Europa van coördinatiesystemen waardoor consumptiepieken kunnen worden ondervangen, de werking van Europese elektriciteitssystemen (vooral tijdens consumptiepieken) kan worden verzekerd en zuinig omgaan met stroom kan worden gestimuleerd.

3.10 Het EESC zou willen dat er een echt Europees debat worden gevoerd over deze overgangsfase in de energievoorziening, wat daarbij op het spel staat, wat de kosten ervan zijn en hoe de inspanningen moeten worden verdeeld over de lidstaten. De EU moet méér zijn dan alleen maar de optelsom van het op eigenbelang gerichte energiebeleid van 27 verschillende lidstaten. De EU moet in staat zijn om de gevolgen in te schatten die de keuzen van één lidstaat voor de andere lidstaten kunnen hebben. Van cruciaal belang is dat het maatschappelijk middenveld daarbij wordt betrokken. Het is een goede zaak dat er verschillende fora zijn. Er moet, vooral in de lidstaten, een echte Europese dialoog over energie worden gelanceerd, waarin alle belanghebbenden bijeen worden gebracht en die strookt met de Europese dimensie.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ PB C 191 van 29 juni 2012, blz. 11-17.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot tijdelijke afwijking van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap

(COM(2012) 697 final — 2012/328 (COD))

(2013/C 133/06)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

De Raad heeft op 5 december 2012 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) overeenkomstig artikel 192, lid 1, van het VWEU te raadplegen over het

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot tijdelijke afwijking van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap

COM(2012) 697 final – 2012/328 (COD).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft Antonello Pezzini aangewezen als rapporteur en haar advies op 29 januari 2013 goedgekeurd.

Het EESC heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 136 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC blijft bij zijn in al eerdere adviezen naar voren gebrachte overtuiging dat er beslist een globale oplossing voor de handel in emissierechten moet worden gevonden, zowel in de strijd tegen de wereldwijde klimaatverandering als in het streven naar concurrentievermogen voor de luchtvaartindustrie in Europa. Die oplossing moet gepaard gaan met een gemeenschappelijk (functionerend) Europees luchtruim en een reeks met die doelstellingen strokende regelingen.

1.2 Het EESC is dan ook ingenomen met de voorgenomen opschorting van de toepassing van de EU-regeling inzake emissierechtenhandel op luchtvaartexploitanten waarvan de vliegtuigen de Europese Economische Ruimte (EER) in- of uitvliegen. Dit moratorium blijft van kracht totdat de globale onderhandelingen zijn afgerond.

1.3 Wel vindt het EESC het belangrijk dat alle regio's ter wereld afspraken maken om de CO₂-uitstoot bij interregionale vluchten terug te dringen.

1.4 De risico's voor het concurrentievermogen van de Europese transportsector zijn immers niet ondenkbeeldig: zolang het moratorium in de EER van kracht is, moeten passagiers van vluchten boven het grondgebied van de EU belasting betalen en alle andere passagiers niet.

1.5 Daarom zou het EESC willen dat de Raad en het Europees Parlement, met steun van de Commissie, een krachtige aanzet geven tot een snelle oplossing op grond van een globale benadering. Zo kunnen onterechte nadelen en concurrentievervalsingen waarmee een rem zou worden gezet op de ontwik-

keling van de concurrentie en de groei van de werkgelegenheid, worden voorkomen. Een en ander zou haaks staan op de algemeen onderschreven Europa 2020-strategie.

2. Inleiding

2.1 Krachtens Richtlijn 2008/101/EG valt de luchtvaart (incl. vliegtuigen uit landen buiten de EU) vanaf 2012 ook onder de Europese regeling voor de handel in emissierechten. De wettelijkheid daarvan is onlangs bevestigd door het EHvJ. Dit gebeurde in een vonnis over een rechtszaak die een aantal Noord-Amerikaanse luchtvaartexploitanten hadden aangespannen, omdat deze Europese regelgeving volgens hen indruist tegen meerdere internationale overeenkomsten⁽¹⁾.

2.2 Volgens het EHvJ is de toepassing van de Europese regeling voor de handel in emissierechten op het luchtvervoer noch in strijd met de aangevoerde beginselen van het internationale gewoonterecht, noch met de *Open Skies*-overeenkomst. Met deze Europese regelgeving wordt gevolg gegeven aan het Protocol van Kyoto, waarin is vastgelegd dat er in het kader van de ICAO (internationale burgerluchtvaartorganisatie van de VN) een overeenkomst zou worden gesloten over de door vliegtuigen uitgestoten broeikasgassen.

2.3 In reactie op de vorderingen die met de internationale onderhandelingen worden gemaakt, wil de Commissie dat niet-EU-vluchten *tijdelijk* worden uitgesloten van de toepassing van de Europese regeling voor de handel in emissierechten. Daarmee hoopt de Commissie een positieve sfeer te creëren voor die onderhandelingen.

⁽¹⁾ Europees Hof van Justitie – Vonnis in de zaak C-366/10 – Air Transport Organisation of America e.a./staatssecretaris voor energie en klimaatverandering – Luxemburg, 21 december 2011.

2.4 Volgens bedoelde regeling voor de handel in emissierechten krijgen ondernemingen die hun uitstoot moeten beperken, momenteel **emissierechten die overeenkomen met het aantal tonnen CO² die zij mogen uitstoten. Van jaar tot jaar worden aan die ondernemingen minder emissierechten toegekend.** Ondernemingen die hun uitstoot meer hebben kunnen verminderen dan zij verplicht waren, zal een ander soort emissierechten worden toegekend die zij mogen verkopen aan ondernemingen die het minder goed hebben gedaan en meer emissierechten nodig hebben. Richtlijn 2008/101/EG geldt sinds het begin van 2012 ook voor de luchtvaart en voor alle vluchten van en naar een Europese luchthaven. Daaraan is voor luchtvaartexploitanten de verplichting verbonden om een boekhouding van hun emissierechten bij te houden en mee te doen aan de handel in emissierechten. In april 2013 moeten al die emissierechten voor het eerst worden verrekend.

2.5 Er moest een tijdelijke afwijking op de toepassing van deze Richtlijn worden toegestaan om de kans op een globale overeenkomst in de ICAO te vergroten. Die tijdelijke afwijking dient als garantie dat er geen maatregelen worden genomen tegen luchtvaartexploitanten die niet voldoen aan vóór 1 januari 2014 ontstane verplichtingen inzake rapportage en conformiteit aan de Richtlijn met betrekking tot inkomende en uitgaande vluchten tussen vliegvelden in en buiten de EU.

2.6 Die oplossing zou echter ten koste kunnen gaan van het internationale concurrentievermogen van het Europese luchtvervoer, juist in een tijd van economische recessie: de voorgestelde „bevrozing” voor één jaar van de toepassing van de regeling voor de handel in emissierechten (in afwachting van een *Market Based Mechanism* als wereldwijde regeling voor de uitstoot van vliegtuigen) zou niet gelden voor luchtvervoer binnen het grondgebied van de EU.

2.7 Om die reden (ofwel de noodzaak om een dergelijke benadeling en concurrentieverstoringen te voorkomen) pleit het EESC ervoor dat die „bevrozing” strikt tijdgebonden is en alleen geldt voor luchtvaartexploitanten die voor dergelijke vluchten in 2012 géén emissierechten hebben ontvangen of die hun emissierechten kosteloos hebben teruggegeven. Bovendien mogen die emissierechten, om dezelfde reden, ook niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van hun emissietegoed.

3. Het voorstel van de Commissie

3.1 De Commissie beoogt met dit voorstel om

- de vereisten op te schorten waaraan luchtvaartexploitanten moeten voldoen die aankomende en uitgaande vluchten in de EER onder hun beheer hebben, en wel door hen tijdelijk

vrij te stellen van de aan de regeling voor de handel in emissierechten verbonden verplichtingen;

- te garanderen dat er geen maatregelen worden genomen tegen luchtvaartexploitanten die aankomende en uitgaande vluchten in de EER onder hun beheer hebben en zich niet houden aan de uit Richtlijn 2008/1010/EG voortvloeiende en vóór 2014 ontstane verplichtingen inzake rapportage en conformiteit;
- de regeling voor de handel in emissierechten onverkort te blijven toepassen op vluchten tussen luchthavens in de EER, omdat hiermee wordt bijgedragen aan het algemene streven om de klimaatverandering te bestrijden.

3.2 Nog een ander doel van dit Commissievoorstel is om concurrentieverstoringen te voorkomen door deze afwijking alleen toe te staan voor luchtvaartexploitanten die - voor dergelijke vluchten in 2012 - geen emissierechten hebben ontvangen of die emissierechten kosteloos hebben teruggegeven.

4. Opmerkingen

4.1 Het EESC heeft in zijn eerdere advies over dit onderwerp al aangevoerd dat het volgende van cruciaal belang is voor de Europese luchtvaart:

- een globale oplossing voor de regeling inzake de handel in emissierechten;
- een gemeenschappelijk Europees luchtruim dat optimaal kan functioneren;
- een adequate regelgeving.

„De totstandbrenging van een gemeenschappelijk Europees luchtruim is daarnaast van cruciaal belang om het concurrentievermogen van de EU-luchtvaartsector op de wereldmarkt veilig te stellen”⁽²⁾. Dit laatste is vooral waar, omdat de luchtvaart in Europa een belangrijk onderdeel van de economie uitmaakt: 748 miljoen passagiers per jaar, ruim 11 miljoen ton vervoerde goederen, een bijdrage aan het bbp ter waarde van 359 miljard euro en meer dan 5 miljoen arbeidsplaatsen.

4.2 Het EESC stemt dan ook in met het besluit om exploitanten van aankomende en uitgaande vluchten in de EER tijdelijk uit te sluiten van de toepassing van de regeling inzake de handel in emissierechten, omdat daarmee de kans op het welslagen van de internationale onderhandelingen wordt vergroot. Wel vindt het EESC het belangrijk dat alle regio's ter wereld afspraken maken om de CO₂-uitstoot terug te dringen, zelfs bij interregionale vluchten.

⁽²⁾ CESE 1391-2011, PB C 376 van 22 december 2011, blz. 38.

4.3 De risico's voor het concurrentievermogen van de Europese transportsector zijn immers niet ondenkbeeldig: zolang het moratorium van kracht is, moeten passagiers van vluchten boven het grondgebied van de EU een op zich terecht geheven belasting betalen (omdat de milieubescherming daarmee is gediend), terwijl passagiers van andere vluchten deze belasting niet verschuldigd zijn.

4.4 In het licht van het voorgaande dringt het EESC dan ook aan op een snelle oplossing op grond van een globale benadering. Daarbij moeten onterechte nadelen en concurrentieverstoringen worden voorkomen. Het uitblijven van een globale oplossing voor de handel in emissierechten zou zonder meer een remmende uitwerking hebben op de Europese markt, omdat die als enige zou vasthouden aan deze vorm van regelgeving.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

(COM(2012) 628 final — 2012/0297 (NLE))

(2013/C 133/07)

Rapporteur: **de heer ZBOŘIL**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 19 november 2012 en 16 november 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 192, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

COM(2012) 628 final – 2012/0297 (NLE).

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 116 stemmen vóór en 11 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met de bijdrage van het MEB-instrument (milieueffectbeoordeling) aan de verbetering van de toestand van het milieu in de lidstaten en de EU als geheel.

1.2 De doeltreffendheid van het proces om gefundeerde besluiten over de milieueffecten van een project te nemen hangt in hoge mate af van de kwaliteit en onafhankelijkheid van de MEB-documentatie en de daarin gebruikte informatie. Bij het beoordelen van die kwaliteit moet het evenredigheidsbeginsel van toepassing zijn. De instanties die de vergunningen afgeven moeten eveneens aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen nadat een constructieve dialoog met het maatschappelijk middenveld is gevoerd.

1.3 Het EESC acht het zaak erop te wijzen dat projecten van kleine en middelgrote ondernemingen kunnen worden afgeremd door de kosten – zowel in financieel opzicht als, vooral, qua benodigde tijd – met name wanneer het evenredigheidsbeginsel niet wordt toegepast op het vereiste om alternatieve oplossingen uit te werken.

1.4 De MEB-richtlijn moet op flexibele en evenredige wijze worden toegepast zodat voor projecten waarvan de milieugevolgen op voorhand bekend zijn of aantoonbaar verwaarloosbaar zijn, de milieuvergunningsprocedures kunnen worden geïntegreerd met de bouwvergunningsprocedures. Het EESC is ingenomen met de stappen die de Commissie heeft genomen om de rechtszekerheid voor alle bij het MEB-proces betrokken actoren te vergroten.

1.5 Het EESC is zeer ingenomen met het voorstel om de termijnen voor de voornaamste stadia die de richtlijn voorschrijft (openbare raadpleging, screeningbesluit en MEB-eindbesluit) te specificeren, en een mechanisme in te voeren om de harmonisatie en coördinatie te waarborgen tussen MEB-procedures in de hele EU.

1.6 Naar de mening van het EESC zou monitoring alleen in gerechtvaardigde gevallen en voor zover strikt noodzakelijk verplicht moeten worden gesteld in het MEB-besluit.

1.7 Met betrekking tot het voorstel voor een „aanpassing van de MEB aan nieuwe uitdagingen” is het EESC van mening dat een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn moet gelden voor alle projecten met een verwachte impact op de beoordeelde milieubeschermingsaspecten, waarbij het evenredigheidsbeginsel een belangrijke rol speelt en een onderscheid moet worden gemaakt tussen de voorbereidings- en uitvoeringsfasen van het voorgestelde project.

1.8 Het EESC steunt het recht van de burgers op toegang tot informatie en deelname aan het MEB-proces. Wel zouden de procedureregels voor de milieueffectbeoordeling van projecten zo moeten worden opgesteld dat wordt voorkómen dat de bepalingen van de MEB-richtlijn worden misbruikt voor corrupte praktijken en dat de termijnen onnodig worden verlengd. In het belang van alle betrokkenen moeten klachten binnen een redelijke termijn worden behandeld.

2. Het document van de Commissie

2.1 Richtlijn 2011/92/EU voorziet in de harmonisering van de beginselen van milieueffectbeoordeling van projecten door de invoering van minimumvereisten en in een hoog beschermingsniveau van het milieu en de menselijke gezondheid.

2.2 Richtlijn 2011/92/EU moet worden gewijzigd om de kwaliteit van de milieueffectbeoordelingsprocedure te verbeteren, de verschillende stappen van de procedure te stroomlijnen en de samenhang en synergieën met de overige wetgeving en beleidsinitiatieven van de Unie te versterken, alsmede met de door de lidstaten voor hun bevoegdheidsdomeinen ontwikkelde strategieën en beleidsmaatregelen.

2.3 Maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten op het milieu te vermijden, te beperken en, indien mogelijk, te verhelpen, moeten bijdragen tot het vermijden van elke achteruitgang van de milieukwaliteit en elk nettoverlies van biodiversiteit overeenkomstig de verbintenissen die de Unie is aangegaan in het kader van het verdrag en de doelstellingen en acties van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020.

2.4 De klimaatverandering zal schade aan het milieu blijven veroorzaken en blijft een bedreiging voor onze economische ontwikkeling. Derhalve moet de ecologische, sociale en economische weerbaarheid van de Unie worden bevorderd om de klimaatverandering in de hele Unie op een efficiënte manier aan te pakken. In talrijke sectoren van de EU-wetgeving moet werk worden gemaakt van de aanpassing aan de klimaatverandering en het verzachten van de gevolgen daarvan.

2.5 Bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2011/29/EU moet, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen, een concurrerend ondernemingsklimaat worden gewaarborgd om een slimme, duurzame en inclusieve groei tot stand te brengen overeenkomstig de doelstellingen van de mededeling van de Commissie „Europa 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei”.

2.6 Als middel om de kwaliteit van het beoordelingsproces te verbeteren en om het mogelijk te maken de milieuaspecten vanaf een vroeg ontwerpstadium mee te nemen, moet het door

de opdrachtgever in te dienen milieurapport van een project een beoordeling bevatten van de voor het voorgestelde project relevante redelijke alternatieven, waaronder de te verwachten evolutie van de bestaande toestand van het milieu wanneer het project niet wordt uitgevoerd (referentiescenario).

2.7 Teneinde de transparantie en verantwoording te waarborgen dienen bevoegde autoriteiten te worden verplicht hun besluit om voor een project een vergunning te verlenen te motiveren en aan te tonen dat zij rekening hebben gehouden met de gehouden raadplegingen en de verzamelde informatie.

2.8 Er moet een tijdschema voor de verschillende stappen van de milieubeoordeling van projecten worden vastgesteld om een efficiëntere besluitvorming aan te moedigen en de rechtszekerheid te verhogen, rekening houdend met de aard, complexiteit, locatie en omvang van het voorgestelde project. Dat tijdschema mag in geen geval afbreuk doen aan het hoge niveau van de normen voor milieubescherming, met name de normen die uit andere milieuwetgeving van de Unie voortvloeien, noch aan werkelijke inspraak en toegang tot de rechter.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met de bijdrage van het MEB-instrument aan de verbetering van de toestand van het milieu in de lidstaten en de EU als geheel. De MEB is een horizontaal instrument van het milieubeleid en het rechtsstelsel van de EU en de lidstaten, en concretiseert het regelgevingskader van dat beleid.

3.2 Het voorstel van de Commissie om het MEB-systeem voor projecten verder te verbeteren is gebaseerd op de ruime ervaring met milieueffectbeoordelingen gedurende de 27 jaar die sinds de goedkeuring van de eerste richtlijn zijn verstreken⁽¹⁾. Ook heeft een openbare raadpleging plaatsgevonden, waarvan de resultaten zijn gebruikt voor het formuleren van de voorgestelde wijzigingen en de aanpassing van de bepalingen van de gecodificeerde richtlijn 2011/92/EG⁽²⁾, om tekortkomingen te verhelpen, de bestaande ecologische en sociaaleconomische veranderingen en uitdagingen te weerspiegelen en de richtlijn in overeenstemming te brengen met de beginselen van slimme regelgeving.

⁽¹⁾ PB L 175 van 5.7.1985, blz. 40-48.

⁽²⁾ PB L 26 van 28.1.2012, blz.1.

3.3 De doeltreffendheid van het proces om gefundeerde besluiten over de milieueffecten van een project te nemen hangt in hoge mate af van de kwaliteit van de in de MEB-documentatie gebruikte informatie en de kwaliteit van de MEB zelf. Kwaliteit moet objectief worden gedefinieerd en de kwaliteitsvereisten zouden het evenredigheidsbeginsel moeten respecteren. Zij moeten met andere woorden evenredig zijn aan de kwaliteit en omvang van de beschikbare informatie in het stadium van de bestemmingsvergunning. Behalve de kwaliteit en onafhankelijkheid van de informatie zouden ook de actoren die de procedure beheren, met name de actoren van de instanties die de vergunningen afgeven, een zekere bekwaamheid aan de dag moeten leggen en deze constant moeten verbeteren. Het Comité zou graag zien dat wordt aangegeven onder welke omstandigheden burgers om een tegenexpertise kunnen vragen.

3.4 Daar er geen uniforme benadering bestaat, aangezien een en ander afhangt van de specifieke interactie tussen ieder voorgesteld project en zijn omgeving, is het zaak de basisprincipes ter verzekering van kwaliteitsvollere gegevens voor de opstelling van de basisinformatie, de beoordeling van mogelijke gevolgen, alternatieve oplossingen en, meer algemeen, de kwaliteit van data kracht bij te zetten. De flexibiliteit en evenredigheid van de vereisten zijn van doorslaggevend belang voor de doeltreffendheid van het MEB-proces. Dit beginsel is tevens een basisvoorwaarde om de samenhang met de andere rechtsinstrumenten van de EU te versterken en de procedures te vereenvoudigen met het oog op het terugdringen van onnodige administratieve lasten.

3.5 Prioritair moet de tenuitvoerlegging kracht worden bijgezet en in een gemeenschappelijk Europees kader worden beheerd. Dit zou echter voldoende flexibel moeten zijn en moeten zijn aangepast aan de lokale en regionale behoeften in termen van volksgezondheid en milieubescherming. Tegelijkertijd, als het gaat om de beoordeling van de grensoverschrijdende effecten van projecten, is het zaak dat dit een goed gedefinieerd en begrijpelijk kader is, om te voorkomen dat niet-legitieme belangen een rol gaan spelen.

3.6 Voor lokale, regionale en nationale effectrapportages is de toegang tot kwaliteitsgegevens op strategisch niveau van essentieel belang teneinde de specifieke context van het te beoordelen project te kunnen duiden. De verantwoordelijkheid voor het verzamelen van deze gegevens en het verspreiden ervan ten behoeve van de effectrapportages in alle sectoren moet bij de overheid komen te liggen.

3.7 Het EESC waardeert het dat de Commissie in de voorbereidingsfase meerdere varianten voor de noodzakelijke veranderingen van de MEB-richtlijn heeft bestudeerd, en dat het voorstel dat zij na grondige analyses heeft uitgewerkt gebaseerd is op de variant waarbij de economische kosten en milieuvordelen beide evenredig zijn, volgens de effectbeoordeling. Wel

acht het EESC het zaak erop te wijzen dat de kosten voor kleine en middelgrote ondernemingen zowel in financieel opzicht als, vooral, qua tijd die nodig is, een remmende werking kunnen hebben, met name het feit dat ook alternatieve oplossingen worden gevraagd, waarvan de impact zelfs fataal kan zijn voor het project.

3.8 De MEB-richtlijn moet op flexibele en evenredige wijze worden toegepast zodat voor projecten waarvan de milieuevolgen die op voorhand bekend zijn of kunnen worden aangetoond verwaarloosbaar zijn, de milieuvergunningsprocedures kunnen worden geïntegreerd met de bouwvergunningprocedures. Dit om te voorkomen dat de hele keten van vergunningsprocedures buitensporige en onnodige vertraging oploopt. Deze aanbeveling wint juist nu aan gewicht, omdat de trans-Europese netwerken die essentieel zijn voor de eenmaking van de elektriciteits- en gasmarkten en voor de ontwikkeling van de vervoersinfrastructuur, momenteel moeten worden goedgekeurd.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het EESC is zeer verheugd met het voornemen van de Commissie om, aan de hand van de voorgestelde herziening van de MEB-richtlijn, de samenhang van de EU-wetgeving te verbeteren, onder meer door waar nodig de definitie van basisbegrippen verder te verfijnen. De opdrachtgever en de bevoegde instantie moeten echter voor ieder concreet project in onderlinge overeenstemming een lijst opstellen van adequate informatie- en selectiecriteria voor de betreffende MEB, op basis van het evenredigheidsbeginsel.

4.2 Ook is het EESC ingenomen met het voorstel om de termijnen voor de voornaamste stadia die de richtlijn voorschrijft (openbare raadpleging, screeningbesluit, MEB-eindbesluit) te specificeren en een mechanisme in te voeren, een soort „eenloketsysteem” voor MEB, om coördinatie of gezamenlijke actie te waarborgen tussen de MEB en andere milieubeoordelingen. Het is echter contraproductief om de bevoegde autoriteit toe te staan om de „basis”-termijn voor de verplichte screening (drie maanden) te verlengen met nog eens drie maanden. Een harmonisatie van het proces in de hele EU is absoluut noodzakelijk, en het vereiste van maximaal drie maanden plus één maand als termijn waarbinnen de bevoegde autoriteit de resultaten moet bekendmaken volstaat.

4.3 Het EESC steunt het voorstel dat lidstaten in noodsituaties de mogelijkheid moeten krijgen de MEB niet toe te passen indien dit noodzakelijk en gerechtvaardigd is. Ook is het ingenomen met de stappen die de Commissie neemt om de transparantie en verantwoording te verbeteren, en de verplichting voor de bevoegde autoriteiten om hun besluit om voor een project al dan niet een vergunning te verlenen, naar behoren te motiveren.

4.4 Het EESC is ingenomen met de stappen die de Commissie heeft genomen om de rechtszekerheid voor alle bij het MEB-proces betrokken actoren te vergroten. Om dit doel te bereiken moeten er echter niet alleen bindende termijnen worden vastgesteld voor iedere afzonderlijke stap in het MEB-proces maar ook voor de afronding van het proces als geheel en de goedkeuring van een besluit over het voorgestelde project. Het is met name van belang dat het misbruikgevaar in de verschillende stappen van het MEB-proces wordt beperkt, waardoor besluiten immers onnodig vertraging oplopen en de rechtszekerheid van de bij het proces betrokken actoren wordt aangetaast.

4.5 Wat betreft het gebruik van alternatieven, een onderwerp waarover al vaak en op veel plaatsen is gediscussieerd, beveelt het EESC aan zeer voorzichtig te werk te gaan. Het is duidelijk dat het zogenaamde „referentiescenario” gerechtvaardigd en logisch is, met name voor investeringen ter modernisering. Het aantal alternatieven en de mate van gedetailleerdheid zouden moeten overeenstemmen met de aard en omvang van het project, en op voorhand moeten worden afgesproken met de bevoegde autoriteit.

4.6 Op bepaalde terreinen is meer toezicht nodig op een goede tenuitvoerlegging van het beleid. Het gaat dan om o.m. de volgende zaken:

- ervoor zorgen dat biodiversiteitseffecten niet over het hoofd worden gezien tijdens het beoordelingsproces. Vaak stapelen biodiversiteitseffecten zich op en worden ze niet geregistreerd wegens de schaalomvang, terwijl het toch om significante effecten gaat;
- al vroeg in het MEB-proces zorgen voor publieke participatie;
- duidelijkheid verschaffen ten aanzien van het integreren van standpunten en deskundigheid van derde partijen;
- toezien op de onafhankelijkheid en kwaliteit van de milieuverklaringen en -beoordelingen
- beoordelingen en duidelijke processen in gevallen waar de voorgestelde risicobeperking niet werkt en er een aanzienlijke negatieve impact op het milieu is;
- erop toezien dat de voorgestelde risicobeperkende maatregelen echt worden doorgevoerd.

4.7 Een bijkomend probleem is de vereiste monitoring: volgens het EESC zou monitoring alleen verplicht moeten worden gesteld in het MEB-besluit in gerechtvaardigde gevallen en voor zover dit absoluut noodzakelijk is om doorslaggevende factoren tijdens de bouwfase van een project na te trekken, overeenkomstig artikel 8, lid 2 van de voorgestelde wijziging. De huidige IPPC-wetgeving bevat immers reeds monitoringsvereisten voor operationele projecten of installaties, en deze bepalingen blijven ook van kracht in de richtlijn inzake industriële emissies.

4.8 Met betrekking tot het voorstel om de MEB aan te passen aan nieuwe uitdagingen is het EESC van mening dat een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn moet gelden voor alle projecten met een verwachte impact op de beoordeelde milieubeschermingsaspecten. Het EESC beveelt aan op de volgende aspecten te letten:

4.8.1 Wat de bescherming van de biodiversiteit betreft zou de impact van het project zowel op regionaal niveau als op lokaal niveau moeten worden beoordeeld. Hoewel bepaalde milieuaspecten al worden beschermd door andere wetsinstrumenten (zoals nationale parken, natuurreervaten, Natura 2000-gebieden enz.), is er een duidelijke behoefte aan een meer alomvattende beoordelingsprocedure zoals die wordt aangereikt met de MER, die onderhevig is aan zowel nationale als Europese bepalingen.

4.8.2 Klimaatverandering is een wereldwijd verschijnsel dat lokale gevolgen heeft en lokale maatregelen vraagt. Ontwikkelingen beoordelen op het stuk van de wereldwijde impact op de klimaatverandering en omgaan met de klimaatverandering is een grote uitdaging. Het evenredigheidsbeginsel moet hierop van toepassing zijn, en er moeten richtsnoeren worden verstrekt op nationaal en lokaal niveau. Op het gebied van klimaatbescherming zou de beoordeling dan ook gefocust moeten zijn op de echte en rechtstreekse gevolgen van het project op het lokale klimaat (zoals land- en watergebruik) en de gevolgen op regionaal niveau. Ook vindt het EESC het belangrijk dat wordt beoordeeld of het project mogelijkheden biedt om de (lokale, regionale en wereldwijde) gevolgen van de klimaatverandering te verzachten.

4.8.3 In dit verband wijst het EESC erop dat het criterium dat wordt voorgesteld om de gevolgen van een bepaald project op de wereldwijde klimaatverandering te beoordelen – de uitstoot van broeikasgassen – niet toereikend is. Het pleit dan ook voor richtsnoeren met het oog op de tenuitvoerlegging van dit aspect en beveelt aan om ook een klimaatveranderingseffectbeoordeling op te nemen in de SMR-fase van plannen en programma's.

4.8.4 De beoordeling van de kans op rampen zou niet op louter hypothetische gevallen of hypothetische combinaties van gevallen moeten worden gebaseerd. Dit type beoordeling, waarop het evenredigheidsbeginsel van toepassing dient te zijn, is in beginsel geen nieuw vereiste, aangezien het hier nog altijd potentieel voorspelbare natuurrampen betreft (zoals overstromingen, grote branden en aardbevingen).

4.8.5 Het EESC is van mening dat een beoordeling van het gebruik van (natuurlijke) hulpbronnen in de keten van vergunningsprocedures noodzakelijk is. Een economisch gebruik van hulpbronnen is ongetwijfeld een inherent economisch beginsel van ieder project wil het kans van slagen hebben, maar de achteruitgang van de biodiversiteit maakt duidelijk dat ingrijpende proactieve maatregelen geboden zijn. In de MEB-fase is evenwel onvoldoende informatie voorhanden om dit te kunnen

beoordelen. Richtsnoeren en gegevensverzameling zijn dan ook onmisbaar. Het gebruik van grondstoffen, natuurlijke hulpbronnen en energie in productieve investeringen wordt beoordeeld tijdens de geïntegreerde vergunningsprocedure, krachtens de richtlijn inzake industriële emissies, maar de achteruitgang van de biodiversiteit krijgt hierin geen aandacht.

4.9 Het EESC steunt het recht van de burgers op toegang tot informatie en deelname aan het MEB-proces. Wel zouden de procedureregels voor de milieueffectbeoordeling van projecten zo moeten worden opgesteld dat wordt voorkómen dat de bepalingen van de MEB-richtlijn worden misbruikt voor corrupte praktijken en dat de termijnen onnodig worden verlengd. Een periode van 27 maanden voor het nemen van een besluit is echt onaanvaardbaar en diskwalificeert de EU als geschikte economische ruimte voor nieuwe investeringen.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

BIJLAGE I

bij het advies van het EESC

In de volgende paragrafen uit het afdelingsadvies werden veranderingen aangebracht overeenkomstig de wijzigingsvoorstellen die door de voltallige vergadering zijn aangenomen, maar minstens een kwart van de stemmen is uitgebracht vóór handhaving van deze teksten (artikel 54, lid 4, van het reglement van orde):

Par. 1.1 en 3.1 (samen in stemming gebracht)

Het EESC is ingenomen met de grote bijdrage van het MEB-instrument aan de geleidelijke maar aanzienlijke verbetering van de toestand van het milieu in de lidstaten en de EU als geheel. De MEB is een horizontaal instrument van het milieubeleid en het rechtsstelsel van de EU en de lidstaten, en concretiseert het regelgevingskader van dat beleid.

Stemuitslag

Vóór: 55

Tegen : 41

Onthoudingen : 19

Par. 1.2 en 3.3 (samen in stemming gebracht)

De doeltreffendheid van het proces om gefundeerde besluiten over de milieueffecten van een project te nemen hangt in hoge mate af van de kwaliteit van de in de MEB-documentatie gebruikte informatie en de kwaliteit van de MEB zelf. Het probleem is echter hoe de afzonderlijke deelnemers aan het proces die kwaliteit waarnemen. Kwaliteit moet objectief worden gedefinieerd en de kwaliteitsvereisten zouden het evenredigheidsbeginsel moeten respecteren. Zij moeten met andere woorden evenredig zijn aan de kwaliteit en omvang van de beschikbare informatie in het stadium van de ruimtelijke ordeningsprocedure. Behalve de kwaliteit van de informatie zouden ook de actoren die de procedure beheren, met name de actoren van de instanties die de vergunningen afgeven, een zekere bekwaamheid aan de dag moeten leggen en deze constant moeten verbeteren.

Stemuitslag

Vóór: 65

Tegen : 44

Onthoudingen : 13

Par. 3.4

Hiervoor bestaat geen uniforme benadering, aangezien een en ander afhangt van de specifieke interactie tussen ieder voorgesteld project en zijn omgeving. De flexibiliteit en evenredigheid van de vereisten zijn van doorslaggevend belang voor de doeltreffendheid van het MEB-proces. Dit beginsel is tevens een basisvoorwaarde om de samenhang met de andere rechtsinstrumenten van de EU te versterken en de procedures te vereenvoudigen met het oog op het terugdringen van onnodige administratieve lasten.

Stemuitslag

Vóór: 68

Tegen: 51

Onthoudingen: 11

Par. 4.6

De volgende paragraaf stond niet in het afdelingsadvies:

Op bepaalde terreinen is meer toezicht nodig op een goede tenuitvoerlegging van het beleid. Het gaat dan om o.m. de volgende zaken:

— ervoor zorgen dat biodiversiteitseffecten niet over het hoofd worden gezien tijdens het beoordelingsproces. Vaak stapelen biodiversiteitseffecten zich op en worden ze niet geregistreerd wegens de schaalomvang, terwijl het toch om significante effecten gaat;

- al vroeg in het MER-proces zorgen voor publieke participatie;
- duidelijkheid verschaffen ten aanzien van het integreren van standpunten en deskundigheid van derde partijen;
- toezien op de onafhankelijkheid en kwaliteit van de milieuverklaringen en -beoordelingen
- beoordelingen en duidelijke processen in gevallen waar de voorgestelde risicobeperking niet werkt en er een aanzienlijke negatieve impact op het milieu is;
- erop toezien dat de voorgestelde risicobeperkende maatregelen echt worden doorgevoerd.

Stemuitslag

Vóór: 70

Tegen: 54

Onthoudingen: 8

Par. 4.7 (wordt 4.8)

Met betrekking tot het voorstel om de MEB aan te passen aan nieuwe uitdagingen is het EESC van mening dat een dergelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn uitsluitend moet gelden voor projecten met een grote en kwantificeerbare verwachte impact op de beoordeelde milieubeschermingsaspecten. Het EESC beveelt aan op de volgende aspecten te letten:

Stemuitslag

Vóór: 69

Tegen: 52

Onthoudingen: 11

Par. 4.7.1 (wordt 4.8.1)

Wat de bescherming van de biodiversiteit betreft zouden de gevolgen van het project uitsluitend moeten worden beoordeeld indien er ten minste sprake is van een regionale impact, of indien de lokale impact gebieden treft welke worden beschermd door speciale wetgeving (zoals nationale parken, natuurreservaten, Natura 2000-gebieden enz.).

Stemuitslag

Vóór: 71

Tegen: 56

Onthoudingen: 5

Par. 4.7.2 (wordt 4.8.2)

Hoewel klimaatverandering een wereldwijd verschijnsel is, zijn er maar zeer weinig opdrachtgevers die hun projecten echt kunnen beoordelen op het stuk van de wereldwijde impact op de klimaatverandering. Daarom zou het evenredigheidsbeginsel hierop van toepassing moeten zijn. Op het gebied van klimaatbescherming zou de beoordeling dan ook gefocust moeten zijn op de echte en rechtstreekse gevolgen van het project op het lokale klimaat (zoals land- en watergebruik) en de gevolgen op regionaal niveau. Ook vindt het EESC het belangrijk dat wordt beoordeeld of het project mogelijkheden biedt om de (lokale, regionale en wereldwijde) gevolgen van de klimaatverandering te verzachten.

Stemuitslag

Vóór: 84

Tegen: 53

Onthoudingen: 6

Par. 4.7.3 (wordt 4.8.3)

In dit verband wijst het EESC erop dat het criterium dat wordt voorgesteld om de gevolgen van een bepaald project op de wereldwijde klimaatverandering te beoordelen – de uitstoot van broeikasgassen – niet toereikend is. Het beveelt dan ook aan om een klimaatveranderingseffectbeoordeling op te nemen in de SMR-fase van plannen en programma's – met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel – en om af te zien van een uitbreiding van de reikwijdte van de MEB-richtlijn i.v.m. de wereldwijde klimaatveranderingsproblematiek.

Stemuitslag

Vóór: 74

Tegen: 51

Onthoudingen: 7

Par. 4.7.5 (wordt 4.8.5)

Het EESC is van mening dat een beoordeling van het gebruik van (natuurlijke) hulpbronnen in de keten van vergunningsprocedures te vroeg komt. Een economisch gebruik van hulpbronnen is ongetwijfeld een inherent economisch beginsel van ieder project wil het kans van slagen hebben. Bovendien is er in de MEB-fase onvoldoende informatie voorhanden om dit te kunnen beoordelen. Het gebruik van grondstoffen, natuurlijke hulpbronnen en energie in productieve investeringen wordt beoordeeld tijdens de geïntegreerde vergunningsprocedure, krachtens de richtlijn inzake industriële emissies.

Stemuitslag

Vóór: 78

Tegen: 53

Onthoudingen: 6

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, tot vaststelling van bepalingen voor de visserij in de internationale wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2347/2002

(COM(2012) 371 final)

(2013/C 133/08)

Rapporteur: **Mário SOARES**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 3 en 11 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, tot vaststelling van bepalingen voor de visserij in de internationale wateren van het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2347/2002

COM(2012) 371 final.

De afdeling Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 29 januari 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 89 stemmen vóór en 3 tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Instandhouding van de diepzee-soorten en bescherming van de zeebodem zijn belangrijke doelstellingen waarvan zo snel mogelijk werk moet worden gemaakt. Het gaat om een complexe problematiek, wat betekent dat mogelijke oplossingen moeten berusten op diepgaande wetenschappelijke analyses en uitgebreide gegevens. Daarnaast moet worden uitgegaan van het voorzorgsbeginsel, zodat geen vistuig wordt gebruikt waarvan de impact nog niet volledig bekend is en dat schade op lange termijn kan veroorzaken.

1.2 Bij ingrijpen in deze visserijsector moet steeds worden uitgegaan van duurzaamheid, zowel op sociaaleconomisch als op milieugebied. De sector verschaft immers werk aan een groot aantal mensen, niet alleen op zee maar ook aan land, en is uiteindelijk bepalend voor de leefbaarheid van de kustgebieden. Alle partijen moeten worden betrokken bij de raadplegingen en onderhandelingen over de ontwikkeling van de nodige toezichtregelingen voor de visserij en bij de toepassing en handhaving daarvan; samenwerking is in dit verband het sleutelwoord.

1.3 Verplaatsing van het artikel inzake de intrekking van vismachtigingen, dat op dit moment is opgenomen in het hoofdstuk controle, naar het hoofdstuk over vismachtigingen zou het voorstel in de ogen van het Comité coherenter maken en mogelijke verwarring over de rol van de wetenschappelijke waarnemers – die in geen geval mogen worden beschouwd als controleurs – wegnemen.

1.4 Het Comité hamert erop dat alle maatregelen op dit vlak gebaseerd moeten zijn op de resultaten van wetenschappelijk

onderzoek, een methode die tot nog toe bijzonder succesvol is gebleken.

2. Achtergrond

2.1 De hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) ⁽¹⁾, waarvoor de Commissie het startschot heeft gegeven met haar Groenboek uit 2009 ⁽²⁾, gaat gepaard met verdere wijzigingen van de verordeningen betreffende de uitvoering van het GVB in bepaalde gebieden of voor bepaalde soorten. Ook onderhavig voorstel kan in deze context worden bekeken. Zo zouden de algemene wijzigingen in het kader van het GVB, m.n. de beginselen van duurzaamheid en wetenschappelijk onderzoek als grondslag voor de visserij, tot op zekere hoogte ook kunnen worden ingevoerd voor de visserij op diepzeebestanden in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan.

2.2 Het voorstel houdt een herziening in van Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december, met het oog op uitvoering van de resoluties van de Algemene Vergadering van de VN nrs. 61/105 en 64/72, waarin staten en regionale visserijorganisaties worden verzocht maatregelen te nemen om de kwetsbare mariene ecosystemen van de diepzee te beschermen tegen alle mogelijke schadelijke gevolgen van de visserij. Uiteindelijke bedoeling is dat duurzame visserij de algemene norm wordt. Bovendien heeft de Commissie vastgesteld dat de uitvoering van de huidige verordening op een aantal vlakken tekortschiet, en wil zij dit rechtzetten.

⁽¹⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 183-195

⁽²⁾ PB C 18 van 19.1.2011, blz. 53-58.

2.3 In de tussentijd heeft de Commissie vanwege de problemen die aan het licht zijn gekomen bij de uitvoering van Verordening (EG) nr. 2371/2002, een aantal voorschriften uitgevaardigd om de verordening tot op zekere hoogte aan te passen.

2.4 Het vermelden waard in dit verband is de mededeling van 29 januari 2007 waarin wordt verwezen naar de diepzeebestanden en de kloof tussen de vastgelegde TAC's en de werkelijke vangst, die gedeeltelijk te wijten is aan de gebrekkige wetenschappelijke kennis van zowel de in de verordening vermelde soorten als de reële capaciteit van de vloten die in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan vissen, en waarvoor de quota al vóór de publicatie van deze verordening waren vastgelegd. Daarnaast werd in deze mededeling aangedrongen op follow-up en controle van deze visserij met behulp van het satellietvolgsysteem voor vissersvaartuigen (VMS).

2.5 In Verordening (EG) nr. 199/2008 is een communautair kader vastgesteld voor het verzamelen, het beheer en het gebruik van gegevens over de visserijsector. De Commissievoorstellen inzake de vaststelling van een communautair programma voor beheer en controle van de visserij op wetenschappelijke basis, werden hiermee tot op zekere hoogte overgenomen.

2.6 Ten slotte is er nog Verordening (EU) nr. 1262/2012, waarin de vangstmogelijkheden voor visbestanden van bepaalde diepzeevissoorten voor 2013-2014 worden vastgelegd en waarmee wordt voldaan aan de verplichting om tweejarige visserijplannen uit te werken. Met deze verordening worden dus de TAC's vastgelegd, en, belangrijker nog, wordt ook aangegeven hoe deze moeten worden verdeeld.

3. Analyse van het voorstel

3.1 Aanleiding voor het voorstel was de erkenning dat de doelstellingen van Verordening (EG) nr. 2347/2002 nog lang niet bereikt zijn. Voornaamste problemen zijn:

- de kwetsbaarheid van vele diepzeebestanden;
- de negatieve gevolgen van het gebruik van bodemtrawls voor kwetsbare mariene ecosystemen;
- de grote hoeveelheden ongewenste bijvangst;
- het feit dat het door een gebrek aan wetenschappelijke gegevens bijzonder moeilijk is vast te stellen op welk niveau de visserijdruk duurzaam is.

3.2 Het Comité wijst erop dat de wildgroei aan voorschriften ter zake sinds deze verordening in 2003 in werking is getreden, de vissersvaartuigen zowel op economisch als op milieugebied

mogelijk al een hoop schade heeft berokkend. Het pleit er dan ook voor dat bij het debat over het nieuwe voorstel steeds het streven naar vereenvoudiging, een stabiele regelgeving en rechtszekerheid voor de lidstaten en de economische en sociale betrokkenen voor ogen wordt gehouden.

3.3 Diepzeebestanden kunnen zowel doelsoort als bijvangst van andere visserijtakken zijn. De algemene doelstelling van het voorstel is om de duurzame exploitatie van diepzeebestanden waar mogelijk veilig te stellen, de milieueffecten van deze visserij te verminderen en de gegevens die ten grondslag liggen aan de wetenschappelijke beoordelingen te verbeteren. Met het oog op deze doelstellingen stelt de Commissie een aantal maatregelen voor waarop hieronder dieper wordt ingegaan.

3.4 Duurzame exploitatie van de diepzeebestanden

3.4.1 De vangstmogelijkheden worden normaliter vastgesteld op een exploitatieniveau dat overeenkomt met de maximale duurzame opbrengst. Om een dergelijk niveau van duurzaamheid te bereiken worden verschillende maatregelen voorgesteld. Zo wordt op de eerste plaats een systeem van vismachtigingen ingevoerd, waarbij de betrokkenen uit de lijsten bij de verordening een of meerdere doelsoorten moeten kiezen. Het Comité stelt in dit verband vast dat de lijsten uit het voorstel, die het resultaat zijn van akkoorden binnen de Visserijcommissie voor het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan (NEAFC), uitgebreider zijn dan de huidige lijsten, en dat er ook soorten op staan die op dit moment niet onder de verordening voor diepzeevisserij vallen. Op de tweede plaats wordt meer aandacht besteed aan wetenschappelijke informatie. Wel dient daarbij te worden opgemerkt dat er in de meeste lidstaten wetenschappelijke organen bestaan die op het vlak van duurzame visserij voorbeeldig werk hebben verricht.

3.4.2 Om op diepzeevissoorten te mogen vissen is een vismachtiging verplicht; het gebruik van bodemtrawls en geankerde kieuwnetten zal daarbij na een overgangperiode van twee jaar verboden worden. Vaartuigen die zich op andere doelsoorten richten, krijgen toegang tot deze gebieden met een vismachtiging waarin diepzeevissoorten als bijvangst worden vermeld. Wel dienen zij zich aan een bepaalde drempelwaarde te houden.

3.4.3 De visserij op bepaalde soorten (zoals de schartong en de nephrops) is op dit moment alleen rendabel als trawls worden ingezet. Een kortetermijnverbod op deze vorm van visserij zonder overleg met de betrokkenen, zou voor de sector economische schade en banenverlies betekenen. Het Comité is ervan overtuigd dat betere wetenschappelijke kennis en toezicht op de visserij op deze soorten, samen met andere technische en steunmaatregelen, een vanuit sociaal, economisch en milieuoogpunt duurzame exploitatie mogelijk zouden moeten maken. Vandaar dat het gebruik van nieuw vistuig, waarbij technische oplossingen worden geboden, moet worden aangemoedigd, zodat bodemtrawls kunnen worden vervangen door andere diepzeevisserijmethoden.

3.5 Wetenschappelijke basis

3.5.1 Deze doelstelling loopt als een rode draad door het hele GVB: zonder wetenschappelijke kennis van het mariene milieu en zijn habitats is het onmogelijk het exploitatieniveau vast te stellen dat overeenkomt met een duurzaam gebruik. Het visserijbeheer moet uitgaan van het niveau dat is vastgesteld met het oog op de maximale duurzame opbrengst.

3.5.2 Het Comité heeft al in zijn advies over het Groenboek en in latere adviezen ter zake gepleit voor betere wetenschappelijke kennis van het mariene milieu en de situatie van de bestanden, en heeft voorgesteld dat de coördinatie van het onderzoek en de gegevensverzameling wordt overgelaten aan de regionale visserijorganisaties.

3.5.3 Daarnaast staat het Comité nog steeds achter zijn advies over de financiering van het GVB⁽³⁾, waarin wordt opgemerkt dat het de onafhankelijke wetenschappelijke organisaties zijn die zich hiermee zouden moeten bezighouden, samen met de vissers of de visserijorganisaties. Het wil in dit verband overigens maar weer eens op hameren op het belang van bij- en nascholing. Zo moeten m.n. jonge onderzoekers ertoe worden aanzet zich te specialiseren in het mariene milieu.

3.6 Technische beheersmaatregelen

3.6.1 De vangstmogelijkheden, die op dit moment nog de vorm kunnen aannemen van visserij-inspanningsbeperkingen of vangstbeperkingen, zouden volgens het voorstel uitsluitend nog neerkomen op visserij-inspanningsbeperkingen. Het Comité herhaalt in dit verband dat alle mogelijke beperkingen wetenschappelijk onderbouwd moeten zijn.

3.6.2 De lidstaten moeten maatregelen nemen om te voorkomen dat de vangstcapaciteit en de bijvangst van kwetsbare soorten toenemen. Ook moeten zij teruggooi tegengaan.

3.6.3 De EU-vissers moeten zich houden aan quota en visserij-inspanningsbeperkingen, terwijl hun concurrenten uit derde landen onbeperkt kunnen vissen. Om discriminatie tegen te gaan dringt het Comité er dan ook bij de Commissie op aan dat zij alles op alles zet om regionale overeenkomsten voor de instandhouding van de bestanden te sluiten die alle partijen verplichtingen opleggen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Het Comité kan zich vinden in de volgende elementen van het Commissievoorstel:

- de diepzee-ecosystemen en diepzeesoorten zijn bijzonder kwetsbaar voor menselijke activiteiten;
- er is al sprake van samenwerking tussen vissers en wetenschappers in het kader van het onderzoek naar het mariene milieu en mariene soorten van de diepzee; zo gebeurt het geregeld dat wetenschappers mee uitvaren met de visserijvloot;
- het voorstel moet er hoofdzakelijk op gericht zijn een duurzame exploitatie van diepzeesoorten te verzekeren en de negatieve effecten van diepzeevervisserijactiviteiten op het mariene milieu te beperken; dit houdt in dat de beschikbare informatie moet worden verbeterd en dat daarvan gebruik moet worden gemaakt bij de opstelling van de wetenschappelijke evaluaties en de regelgeving inzake het gebruik van deze wateren;
- machtigingen voor diepzeevervisserij zijn een geschikt instrument om toezicht te houden op de toegang tot deze vormen van visserij.

4.2 Het Comité erkent dat bodemtrawls niet alleen een bedreiging vormen voor de diepzeesoorten, maar ook voor de zeebodem van kwetsbare gebieden. Toch mag dit vistuig niet worden gezien als bron van alle kwaad. Op de juiste manier gebruikt zijn bodemtrawls de enige manier om bepaalde soorten te bevissen, zonder daarom hun voortbestaan in gevaar te brengen. Het Comité zou graag zien dat wetenschappelijke criteria worden vastgesteld aan de hand waarvan het gebruik van bodemtrawls kan worden afgebakend.

4.3 Het Comité is kortom van mening dat het voorstel een stap in de goede richting is, maar wijst erop dat de bescherming van de habitats en de kwetsbare soorten in evenwicht moet zijn met een duurzame exploitatie van de bestanden vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt. Het vreest dan ook dat een verbod op bodemvistuig (trawls en geankerde kieuwnetten), als dat wordt ingesteld zonder rekening te houden met de wetenschappelijke evaluaties, onevenredig zware gevolgen zou hebben.

4.4 Een mogelijk alternatief voor een dergelijk verbod is de toepassing van de internationale richtsnoeren van de FAO voor het beheer van de diepzeevervisserij op volle zee; ook de VN hebben zich al uitgesproken voor toepassing van deze richtlijnen op internationaal niveau, en m.n. in de EU. Het Comité verheugt zich er voorts over dat de Commissie erkent dat financiële steun nodig is voor de overschakeling op ander vistuig en de opleiding van de bemanning; bij de toekenning van deze steun moet rekening worden gehouden met de economische en sociale crisis die Europa op dit moment treft.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽³⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 133-140.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de aanbeveling van de Raad inzake de uitvoering van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben

(COM(2012) 301 final)

(2013/C 133/09)

Rapporteur: **Thomas DELAPINA**

De Europese Commissie heeft op 14 augustus 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over de

„Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad inzake de uitvoering van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben”

COM(2012) 301 final.

De afdeling Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 januari 2013 goedgekeurd

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 161 stemmen vóór en 3 tegen, bij 9 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC is verheugd dat er algemene richtsnoeren voor het economische beleid van de landen van de eurozone worden vastgesteld, die een coherent kader voor de noodzakelijke verdieping van het integratieproces en voor een betere en efficiëntere coördinatie moeten vormen.

1.2 Het EESC kan zich er tevens in vinden dat voor ieder land afzonderlijk aanbevelingen worden opgesteld en wordt nagegaan of deze worden opgevolgd. Op deze manier kan rekening worden gehouden met de verschillen in economische prestaties en met de oorzaken van de crisis, die in ieder land weer anders zijn.

1.3 Wel wenst het EESC er naar aanleiding van de aanbeveling op te wijzen dat het noodzakelijk is het economische beleid op een andere leest te schoeien, met name met het oog op de nieuwe editie van de richtsnoeren, die in 2014 wordt verwacht. Het EESC acht de heersende macro-economische beleidsmix onevenwichtig, omdat wordt voorbijgegaan aan het belang van de vraag en van een eerlijke verdeling. Het ziet ernaar uit dat een aantal hervormingsmaatregelen een stabiliserend effect op de financiële markten hebben, waardoor het mogelijk moet zijn om binnen de huidige koers van het economische beleid meer nadruk op groeibevorderende maatregelen en het scheppen van banen te leggen. Dit neemt niet weg dat de operationele capaciteit van de banksector en de financiële markten nog niet volledig hersteld is. Daarnaast biedt het bezuinigingsbeleid geen ruimte voor een geloofwaardig expansieprogramma ter vermindering van de staatsschuld en de werkloosheid. Integendeel, de crisis wordt juist erger. In plaats van de crisis door middel van groei te boven te komen is de eurozone door de bezuinigingen in een *double dip recession* terechtgekomen, met verstrekkingen gevolgen, niet alleen op economisch, maar vooral ook op sociaal gebied. Als er niets aan deze sociale gevolgen wordt gedaan, komt de groei van de Europese economie op langere termijn in nog groter gevaar.

1.4 Nationale stabilisatiemaatregelen zijn gedoemd tot mislukking wanneer ze door ontwikkelingen op de financiële markten en door speculatie worden ondermijnd. Het EESC acht het dan ook dringend noodzakelijk dat de financiële markten, met inbegrip van het schaduwbankwezen, strenger worden gereguleerd – hetgeen op G20-niveau gecoördineerd dient te worden – en dat het financiële stelsel wordt teruggebracht tot een omvang die in verhouding staat tot de behoeften van de reële economie. Het dringt ook aan op een dusdanige vernieuwing van de reële economie in Europa dat ondernemerschap – in plaats van speculatie – weer in centraal komt te staan.

1.5 Een geloofwaardig, op solidariteit gebaseerd veiligheidsnet, dat berust op een sterk fundament van verdiend vertrouwen, zou ervoor kunnen zorgen dat speculatie tegen probleemlanden niets oplevert, zodat de financieringskosten van deze landen dalen. Ook gezamenlijke Europese obligaties en vermindering van de afhankelijke positie ten opzichte van ratingbureaus kunnen bijdragen tot vermindering van de financieringskosten in crisislanden.

1.6 Maatregelen ter consolidatie van de overheidsfinanciën zijn om uiteenlopende redenen, zoals de kosten van reddingsmaatregelen voor banken, herstelmaatregelen en in sommige landen het uiteenspatten van de zeepbellen op de huizen- en de bouwmarkt, absoluut noodzakelijk, maar omdat sommige consolidatiemaatregelen dringender zijn dan andere, bestaat er wel behoefte aan meer en flexibelere mogelijkheden wat de tijdshorizon betreft. Daarnaast dient het effect op de vraag in aanmerking te worden genomen. De consolidatie dient in overeenstemming te zijn met de sociale en werkgelegenheidsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie. Groei en werkgelegenheid zijn immers de sleutelfactoren voor een geslaagde consolidatie. Een lager begrotingstekort is vooral het resultaat van – en niet de voorwaarde voor – een gunstige macro-economische ontwikkeling en een gezonde governance.

1.7 Een duurzame begrotingsconsolidatie dient evenwichtig te zijn; er dient enerzijds gekeken te worden naar het evenwicht tussen vraag- en aanbodeffecten en anderzijds dient evenveel aandacht aan de inkomsten- als aan de uitgavenzijde geschonken te worden. Het EESC wijst er nadrukkelijk op dat een geïntegreerd begrotingskader („begrotingsunie”) niet alleen betrekking heeft op de overheidsuitgaven, maar ook de overheidsinkomsten omvat. Het EESC dringt erop aan dat niet alleen de uitgaven, maar ook de belastingstelsels aan een algemene heroverweging worden onderworpen, waarbij naar de rechtvaardigheid ervan moet worden gekeken. Het wijst op een aantal mogelijke maatregelen om de belastingopbrengsten te verhogen om zo de financiering van het gewenste niveau van de sociale zekerheid en toekomstgerichte overheidsinvesteringen veilig te stellen. Het is zinvol de belastinggrondslagen en -stelsels op basis van een uitvoerige analyse van de verschillende economische systemen binnen de EU te harmoniseren. Op deze manier zou scheeftrekking van de mededinging binnen de Unie voorkomen worden en zouden de overheidsinkomsten niet langer door middel van concurrerende belastingverlagingen uitgehouden worden.

1.8 Het EESC dringt erop aan dat de begrotingsmultiplieurs opnieuw geëvalueerd worden in het licht van het omvangrijke internationaal onderzoek dat erop wijst dat deze multiplieurs in een periode van recessie van land tot land verschillen en een duidelijk negatiever effect op de economische groei en de werkgelegenheid hebben dan tot nu toe werd verondersteld. De politiek zou meer gebruik moeten maken van het feit dat de negatieve inkomsten- en werkgelegenheidsmultiplieurs van maatregelen aan de inkomstenzijde doorgaans kleiner zijn dan die van bezuinigingen op de uitgaven, met name wanneer de maatregelen aan de inkomstenzijde gericht zijn op inkomensgroepen meteen lagere marginale consumptiequote. Dit zou mogelijkheden kunnen bieden om door middel van begrotingsneutrale verschuivingen arbeidsplaatsen en vraag te creëren, doordat er middelen vrijkomen voor expansieve maatregelen, bijvoorbeeld voor opleidings- en werkgelegenheidsprogramma's, voor investeringen in industrie, onderzoek en sociale diensten. Dit draagt vervolgens weer bij tot de dringend noodzakelijke versterking van het vertrouwen van ondernemingen en consumenten.

1.9 Met name in de surpluslanden zouden dergelijke expansieve maatregelen ook de invoer stimuleren. Coördinatie op EU-niveau van dergelijke maatregelen zou nog veel doeltreffender zijn, aangezien de importquote van de eurozone als geheel (d.w.z. ten opzichte van derde landen) aanzienlijk lager is dan die van de afzonderlijke nationale economieën.

1.10 Om de noodzakelijke symmetrie te bereiken zou bij het afbouwen van de externe onevenwichtigheden een beroep op de surpluslanden gedaan kunnen worden om hun exportopbrengsten om te zetten in welvaartswinst voor een groot gedeelte van hun bevolking. Een dergelijke toename van de binnenlandse vraag zou ook bijdragen tot vermindering van hun „invoerdeficit”.

1.11 Naast de vereiste nieuwe koers van de macro-economische beleidsmix zouden ook sociaal aanvaardbare structurele hervormingen de vraag kunnen stimuleren en de economie sterker kunnen maken.

1.12 In het algemeen is het focussen op het prijsconcurrentievermogen als middel om externe onevenwichtigheden af te bouwen, waarbij vaak op loonmatiging wordt aangedrongen, niet zinvol. Wanneer in alle landen van de eurozone tegelijkertijd tot loonmatiging wordt overgegaan om de export te bevorderen, heeft dat niet alleen ingrijpende herverdelingseffecten, maar daalt ook de vraag en ontstaat een neerwaartse spiraal, waarin alle landen verliezen.

1.13 Het EESC dringt nogmaals aan op een loonpolitiek die de ruimte voor productiviteit optimaal benut en acht overheidsmaatregelen tegen en ingrepen in de autonomie van de sociale partners om cao's te sluiten volstrekt onaanvaardbaar.

1.14 Andere kostenfactoren die veel belangrijker zijn dan lonen, worden vaak over het hoofd gezien. Daarnaast wordt onderschat hoe belangrijk niet prijsgebonden factoren zijn voor het concurrentievermogen. Europa zal in de wereldwijde concurrentiestrijd echter alleen succes kunnen boeken met een „*high road strategy*”, d.w.z. door een kwalitatief hoogwaardige toegevoegde waarde te creëren. Een „*low road strategy*”, d.w.z. een wedloop met andere delen van de wereld op basis van steeds lagere kosten, is tot mislukking gedoemd.

1.15 Al met al heeft het Europese sociale model een positief effect op de aanpak van de crisis gehad doordat de automatische stabilisatoren van het socialezekerheidsstelsel de vraag en het vertrouwen hebben ondersteund. Wanneer dit stelsel wordt aangetast, bestaat het gevaar dat de economie afglijdt naar een diepe depressie, zoals in de jaren '30 van de vorige eeuw gebeurde.

1.16 Over het algemeen pleit het EESC voor versterking van de rol van de sociale partners op nationaal en Europees niveau en voor intensivering van de coördinatie van de loonpolitiek op Europees niveau, bijvoorbeeld door verbetering van de macro-economische dialoog, die ook in de eurozone ingevoerd zou moeten worden. Bij de herformulering van de richtsnoeren dient rekening gehouden te worden met het feit dat landen met een goed functionerend sociaal partnerschap de gevolgen van de crisis beter kunnen opvangen dan andere landen.

1.17 Daarnaast dringt het EESC er in dit verband nogmaals met klem op aan dat de sociale partners en de andere organisaties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, zo vroeg en uitvoerig mogelijk bij de beleidsformulering worden betrokken. De noodzakelijke veranderingen en hervormingen kunnen alleen dan vruchten afwerpen en zullen alleen dan geaccepteerd worden als de lastenverdeling als eerlijk wordt beschouwd.

1.18 Samenvattend kan het volgende gesteld worden: Europa heeft een nieuw groeimodel nodig, dat gekenmerkt wordt door bestrijding van de onaanvaardbare werkloosheid en door voldoende ruimte voor investeringen in de toekomst en voor sociale en milieugerichte investeringen, die groei opleveren en de vraag stimuleren. Door middel van budgettaire verschuivingen en het waarborgen van een toereikende belastinggrondslag, waarbij wordt toegezien op een rechtvaardige lastenverdeling, moeten de sociale stelsels versterkt worden om de productiviteit te vergroten en de vraag en het vertrouwen te stimuleren. Met een dergelijk groeimodel wordt ook een duurzame consolidatie van de overheidsfinanciën mogelijk gemaakt.

2. Achtergrond

2.1 In de „Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2010 betreffende de globale richtsnoeren voor het economische beleid van de lidstaten en de Unie” zijn de volgende richtsnoeren vastgelegd, die tot 2014 ongewijzigd dienen te blijven, zodat alle aandacht kan uitgaan naar de uitvoering:

- Richtsnoer 1: De kwaliteit en houdbaarheid van de overheidsfinanciën waarborgen
- Richtsnoer 2: Macro-economische onevenwichtigheden verhelpen
- Richtsnoer 3: Onevenwichtigheden in de eurozone beperken
- Richtsnoer 4: De steun voor O&O en innovatie optimaliseren, de kennisdriehoek intensiveren en het potentieel van de digitale economie benutten
- Richtsnoer 5: Zuiniger omgaan met hulpbronnen en de uitstoot van broeikasgassen beperken
- Richtsnoer 6: Het ondernemings- en consumentenklimaat verbeteren en de industriële basis moderniseren en ontwikkelen voor een optimaal functioneren van de interne markt.

2.2 In dit verband heeft de Commissie op 30 mei 2012 haar meest recente „Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad inzake de uitvoering van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten die de euro als munt hebben” voorgelegd, die een actualisering van de aanbevelingen voor de algemene koers van het economische beleid in de eurozone behelst. Daarnaast zijn er afzonderlijke landenspecifieke aanbevelingen voor alle 27 lidstaten van de Unie opgesteld. De desbetreffende documenten zijn door de Raad van de Europese Unie op 6 juli 2012 goedgekeurd.

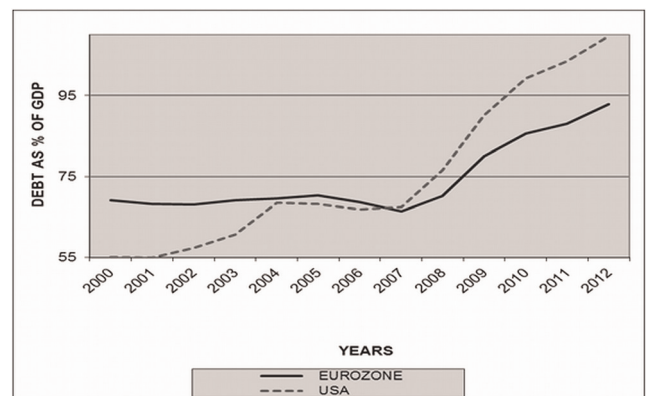
3. Algemene opmerkingen

3.1 **Het EESC is verheugd over de inspanningen van de Commissie om een coherent kader voor een betere coördinatie van het Europese economische beleid tot stand te brengen – iets dat dringend noodzakelijk is.** Zonder een betere coördinatie is het niet mogelijk om weer een duurzame weg naar groei en werkgelegenheid in te slaan. Het gevaar dreigt namelijk dat maatregelen die op zichzelf gezien zinvol kunnen zijn om de onevenwichtigheden in één land aan te pakken, voor de eurozone als geheel contraproductief uitpakken.

3.2 Een overkoepelende Europese visie, een Europese manier van denken en inzicht zijn daarom noodzakelijk. Het EESC is het dan ook eens met de Commissie dat een echte economische samenwerking, in ieder geval binnen de Eurogroep, verdergaande integratie en een betere en efficiëntere coördinatie geboden zijn. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de economische prestaties van de lidstaten (hoogte en groei van het bbp, niveau en ontwikkeling van de werkloosheid, hoogte en structuur van het begrotingstekort en de schuldenlast, O&O-uitgaven, sociale uitgaven, saldo van de lopende rekening, energievoorziening, ...).

3.3 De sinds 2008 aanhoudende crisis is oorspronkelijk in de VS begonnen en heeft zich uitgebreid tot een wereldwijde crisis. In de nasleep ervan werd duidelijk dat de constructie van de monetaire unie te veel op vertrouwen in de marktkrachten is gebaseerd en het gevaar van onevenwichtigheden onvoldoende onderkent. Zoals uit de ontwikkeling van de overheidsbegrotingen in de eurozone in de periode tot 2008 blijkt, werd de crisis over het geheel genomen niet veroorzaakt door een gebrek aan begrotingsdiscipline.

Verhouding schuld in % van het bbp (bron: AMECO 2012/11)



3.4 In de meeste eurolanden nam het overheidstekort resp. de staatsschuld pas toe nadat op grote schaal overheidsgeld was gebruikt om het financiële stelsel te redden en de vraag en de arbeidsmarkt, die als gevolg van de financiële crisis ⁽¹⁾ ingestort waren, te ondersteunen en ook doordat de overheidsinkomsten terugliepen, met name vanwege de daling van de werkgelegenheid. Dit aspect is bijzonder belangrijk voor de ontwikkeling van strategieën voor het economisch beleid: een verkeerde diagnose leidt immers tot een verkeerde medicatie. **Het EESC is het er dan ook principieel mee eens dat voor ieder land afzonderlijk wordt nagegaan hoe de tenuitvoerlegging van de richtsnoeren verloopt.** *One size does not fit all*; de oorzaken van de crisis verschillen immers ook sterk per land.

3.5 Wel wil het EESC van de gelegenheid gebruik maken om erop te wijzen dat een **hervorming van de koers van het economisch beleid noodzakelijk** is. Dit geldt niet alleen voor de jaarlijkse evaluaties, maar zeker ook voor de eerstvolgende editie van de richtsnoeren voor het economisch beleid in 2014.

3.6 Europa verkeerde in 2012 in het vijfde crisisjaar. Kort na het vaststellen van de huidige richtsnoeren werd in de najaarsprognose 2010 van de Europese Commissie voor de eurozone nog uitgegaan van een groei van het bbp van 1,6 % en een werkloosheid van 9,6 % in 2012. In werkelijkheid bevond de eurozone zich dit jaar in een recessie; de werkloosheid is boven de 11 % uitgekomen en ligt in veel landen rond de 25 %.

3.7 De economie in de VS daarentegen groeit met een bescheiden, maar gestage 2 %, ondersteund door een aanhoudend sterk expansief monetair beleid en de sociale en fiscale beleidskoers van de regering. Consumptie, investeringen en industriële productie ontwikkelen zich krachtig, waardoor de werkloosheid inmiddels duidelijk is gedaald ten opzichte van de piek van oktober 2009 ⁽²⁾.

3.8 In het Europees economisch herstelplan in 2008, dat in het teken stond van de snelle val van de economie na het faillissement van Lehman Brothers, werd de noodzaak van een actieve versterking van de interne vraag en van de regulering van de markten onderkend, maar al snel werd het economisch beleid weer op de oude leest geschoeid. Herhaaldelijk werd er – o.a. door het EESC – voor gewaarschuwd dat Europa moet groeien om de crisis te boven te komen en moet voorkomen dat het door bezuinigingen in een nieuwe crisis belandt. Deze waarschuwing werd echter in de wind geslagen en zo is de gevreesde *double dip recession* realiteit geworden.

⁽¹⁾ Voor een gedetailleerd en genuanceerde beschrijving van het ontstaan van de financiële en economische crisis, zie EESC-advies over „Een Europees economisch herstelplan”, paragraaf 2 „Van hypotheekcrisis tot mondiale recessie”, PB C 182 van 4.8.2009, blz. 71.

⁽²⁾ Zie najaarsprognose 2012 van de Europese Commissie.

3.9 Ten eerste heeft het echeq van het Europees economisch beleid te maken met het feit dat het niet gelukt is de financiële markten te stabiliseren. De sterke volatiliteit, de hoge spreads alsook de extreem hoge lange rentes en de door de banken aangehouden omvangrijke liquiditeiten tonen aan dat het functioneren van het financiële stelsel ondanks de eerste belangrijke stappen in de richting van een bankenunie nog altijd niet volledig hersteld is. Bedrijven en consumenten worden daar onzeker door, hetgeen de groeimogelijkheden verder belemmert.

3.10 Ten tweede is het economisch beleid er niet in geslaagd om iets te doen aan de zwakke binnenlandse en buitenlandse vraag. De enorme aanscherping van de eisen die aan het begrotingsbeleid van de lidstaten worden gesteld, alsook de overschakeling op een restrictief begrotingsbeleid, die veel te vroeg, te radicaal en bovendien in alle landen tegelijkertijd werd doorgevoerd, hebben een dempend effect gehad op alle hoofdcomponenten van de binnenlandse vraag. Aangezien de belangrijkste handelspartners – de andere lidstaten – eveneens aan het bezuinigen zijn, is het duidelijk dat ook de buitenlandse vraag slechts in beperkte mate groei kan genereren. Het is dus zo dat niet alleen de binnenlandse vraag is afgenomen, maar ook de exportmogelijkheden naar andere lidstaten verslechterd zijn.

3.11 De huidige **macro-economische beleidsmix** is onevenwichtig, omdat zowel de vraagzijde als verdelingsaspecten buiten beschouwing worden gelaten. Het is hetzelfde beleid dat eerder al tot het mislukken van de Lissabonstrategie leidde, toen geen acht werd geslagen op de zwakke binnenlandse vraag in belangrijke grote lidstaten en evenmin op de steeds schevere verdeling. Het beleid is eenzijdig gericht op begrotingsconsolidatie en op een strategie om het prijsconcurrentievermogen te vergroten door de kosten te verlagen. Het Comité is verheugd dat de Commissie aandringt op groeivriendelijke begrotingsconsolidatiemaatregelen, waarop ook nadruk wordt gelegd in latere Commissiedocumenten en in de jaarlijkse groeianalyse 2013 ⁽³⁾. Een dergelijk beleid is echter niet terug te zien in de empirische gegevens en lijkt vooralsnog dus alleen op papier te bestaan.

3.12 Europa is er niet in geslaagd om maatregelen in te voeren waarmee zowel de staatsschuld als de werkloosheid in het kader van een geloofwaardig expansieprogramma teruggedrongen kunnen worden. Ingrijpende bezuinigingen op de overheidsuitgaven, met name op het vlak van de sociale voorzieningen, en verhogingen van algemene belastingen hebben in economieën die toch al aan het krimpen zijn, verwoestende gevolgen. Het besteedbare inkomen wordt beperkt, en daardoor ook de vraag van de consument, de productie en de werkgelegenheid. Het bezuinigingsbeleid leidt op deze manier tot een

⁽³⁾ COM(2012) 750 final van 28.11.2012.

duidelijk grotere daling van de belastinginkomsten dan oorspronkelijk werd verondersteld, zoals ook het IMF in zijn meest recente prognose heeft moeten toegeven⁽⁴⁾. Daardoor wordt de recessie verder verergerd, hetgeen uiteindelijk tot nog hogere begrotingstekorten leidt – een vicieuze cirkel waarvan het einde nog niet in zicht is. De hoge economische en sociale kosten worden merkbaar in de vorm van een drastisch stijgende werkloosheid.

3.13 Het is evident dat vooral vanwege de kosten van de ondersteuning van banken, van economische stimuleringsmaatregelen en in sommige landen van het uiteenspatten van zeepbellen op de huizen- en de bouwmarkt voor ieder land een specifiek consolidatietraject uitgewerkt moet worden om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen. Het EESC wijst er echter wel op dat programma's ter vermindering van de staatsschuld afgestemd moeten worden op de in de Europa 2020-strategie genoemde doelstellingen voor economisch herstel en op de sociale en werkgelegenheidsdoelstellingen van deze strategie. Groei en werkgelegenheid zijn de sleutelfactoren voor een geslaagde consolidatie, terwijl radicale bezuinigingsmaatregelen leiden tot sociale ontwrichting en juist een toename van de schuldquote met zich mee kunnen brengen.

3.14 Het EESC concentreert zich in dit advies weliswaar vooral op aspecten van de macro-economische beleidsmix, maar dit doet niets af aan het belang van **structurele hervormingen**. Sociaal aanvaardbare structurele hervormingen op het gebied van bijvoorbeeld belastingen, energievoorziening, bestuur, onderwijs, gezondheid, woningbouw, vervoer en pensioenen moeten bijdragen tot versterking van de vraag en de economische prestaties, waarbij wel rekening dient te worden gehouden met de verschillen in concurrentievermogen van de afzonderlijke landen.

3.15 Ook binnen het regionaal en het structuurbeleid dient aandacht uit te gaan naar het verhogen van de productiviteit, om de opbouw van een duurzame op industrie en dienstverlening gebaseerde economie resp. de modernisering daarvan mogelijk te maken. Over het algemeen kan geconstateerd worden dat landen waarin de industrie een groter aandeel van de totale economie beslaat, minder hard door de crisis zijn getroffen; dit pleit voor passende industrialiseringsstrategieën.

3.16 Het EESC wenst de overheersende, meestal vrij beperkte opvatting van het begrip „structurele hervormingen” te verruimen. In het kader van de structurele hervormingen waarop wordt aangedrongen, dient bijvoorbeeld ook gekeken te worden

naar de structuur van de regulering van de financiële markten, de structuur van de coördinatie van de belastingstelsels en de structuur van de overheidsinkomsten en -uitgaven.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 Financieel stelsel

4.1.1 Het EESC is het met de Commissie eens dat stabilisatie en een soepel functioneren van het financiële stelsel van groot belang is. Fundamentele voorwaarde voor het voorkomen en bestrijden van crises is immers dat de handelingsmogelijkheden van het economisch beleid niet ondergraven of tegengewerkt worden door speculatie op de financiële markten. Daarom is een duidelijke, efficiënte toezichtstructuur en een striktere regulering van de financiële markten (m.i.v. het schaduwbankwezen), waarvan grotere destabiliseringsrisico's uitgaan dan van een gering concurrentievermogen, noodzakelijk. Om te voorkomen dat de voorschriften worden omzeild, dienen de nodige stappen binnen de G20 gecoördineerd te worden. De financiële markten dienen beperkt te worden tot een verstandige omvang. Zij moeten weer ten dienste van de reële economie staan en niet als concurrent daarvan fungeren⁽⁵⁾.

4.1.2 Ten einde de financieringskosten van landen in crisis, die door speculatie kunstmatig verhoogd zijn, terug te brengen dient ernaar gestreefd te worden de afhankelijke positie tegenover particuliere ratingbureaus te verminderen. Tegelijkertijd zou een geloofwaardig, op solidariteit gebaseerd veiligheidsnet dat berust op een sterk fundament van verdiend vertrouwen, ervoor kunnen zorgen dat speculatie tegen probleemlanden niets oplevert om zo speculatie dus tegen te gaan. Onlangs zijn enkele belangrijke stappen in deze richting gezet (meest recente programma van de ECB om staatsobligaties op te kopen, definitieve inwerkingtreding en volledig functioneren van het ESM, enz.). Onder de juiste voorwaarden zouden ook gezamenlijke Europese obligaties kunnen bijdragen tot verlichting van de begrotingssituatie in de crisislanden⁽⁶⁾.

4.1.3 Het EESC wijst op de noodzaak om de banden tussen zakenbanken en staatsschuld te verbreken. Voorts dient de versnippering en renationalisering van de financiële markten weer ongedaan gemaakt te worden door deze sector te stabiliseren. Ook het opvoeren van de inspanningen om een bankenunie tot stand te brengen zou samen met doeltreffende instrumenten ten behoeve van het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen op Europees en op nationaal niveau⁽⁷⁾ kunnen bijdragen tot stabilisering.

⁽⁴⁾ In de prognose van het IMF van 9 oktober 2012 werd gesteld dat de begrotingsmultiplieurs tijdens de crisis 0,9 tot 1,7 hebben bedragen, terwijl men oorspronkelijk uitging van een raming van 0,5 (zie IMF 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>).

⁽⁵⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 34.

⁽⁶⁾ Voor de discussie over staatsobligaties, projectobligaties, enz. zie PB C 299 van 4.10.2012, blz. 60 en PB C 143 van 22.5.2012, blz. 10.

⁽⁷⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 68.

4.2 Overheidsbegrotingen

4.2.1 Bij een duurzame begrotingsconsolidatie dient niet alleen gekeken te worden naar het evenwicht tussen vraag- en aanbodeffecten; er dient ook een evenwicht tussen inkomsten- en uitgavenzijde tot stand gebracht te worden. Bovendien wordt in veel landen arbeid als productiefactor onevenredig zwaar belast. Ook moeten niet alleen de uitgaven, maar ook het hele belastingstelsel aan een algemene heroverweging worden onderworpen, waarbij moet worden gekeken naar het rechtvaardigheidsgehalte van de verdeling van de druk over de verschillende soorten inkomen en vermogen. In dit opzicht dient ook een gepaste bijdrage geëist te worden van een ieder die in bijzondere mate van de scheefgroei op de financiële markten en de met belastinggeld gefinancierde reddingspakketten voor banken geprofiteerd heeft.

4.2.2 Wat de inkomstzijde betreft zijn er een aantal mogelijkheden om de noodzakelijke verhoging van de belastingopbrengsten te realiseren: heffingen op financiële transacties (iets waarop het EESC herhaaldelijk heeft aangedrongen⁽⁸⁾), energie- en milieuheffingen, afschaffing van belastingparadijzen⁽⁹⁾, resolute bestrijding van belastingontduiking, belastingheffing op grote vermogens, onroerende activa en erfenissen, belastingheffingen voor banken voor het internaliseren van externe kosten⁽¹⁰⁾, en het harmoniseren van de belastinggrondslagen en -stelsels om een einde te maken aan scheeftrekking van de mededinging binnen de Unie in plaats van het blijven uithollen van de overheidsinkomsten door middel van concurrerende belastingverlagingen. Vaak wordt over het hoofd gezien dat een geïntegreerd begrotingskader („begrotingsunie”) niet alleen betrekking heeft op de overheidsuitgaven, maar zich ook uitstrekt tot de inkomstzijde.

4.2.3 In veel lidstaten dient ook de doeltreffendheid van de belastinginning aanzienlijk verbeterd te worden.

4.2.4 De traditionele benadering van begrotingsconsolidatie is bezuinigen op de overheidsuitgaven. De opvatting dat bezuinigingen op de uitgaven meer succes opleveren dan verhogingen van de inkomsten is echter nog altijd een onbewezen dogma. Uit de empirische ervaringen in crisislanden zoals Griekenland blijkt dat de hoop op zgn. „niet-Keynesiaanse effecten” tevergeefs is geweest. Bij bezuinigingen op de uitgaven vindt een crowding-in van de particuliere investeringen op basis van een toegenomen vertrouwen nl. niet plaats als de binnenlandse vraag in de gehele monetaire unie zwak door bezuinigingen. Bovendien hebben besnoeiingen op bijvoorbeeld de sociale uitgaven of de openbare dienstverlening doorgaans een regressief effect, waardoor de verdeling nog ongelijker wordt en de consumptie wordt afgeremd. Dit neemt niet weg dat er zeker

ruimte is om op bepaalde improductieve uitgaven, bijvoorbeeld op defensiegebied, te bezuinigen.

4.2.5 De politiek zou juist gebruik moeten maken van de aanzienlijke verschillen tussen inkomsten- en werkgelegenheids-multipliers van verschillende budgettaire maatregelen. De multipliers van belastingmaatregelen vallen in vrijwel alle empirische studies lager uit dan de multipliers van maatregelen aan de uitgavenzijde. Een beleid om de overheidsinkomsten gericht te verhogen zou dan ook de middelen kunnen vrijmaken die dringend noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld voor werkgelegenheidsprogramma's, en dan met name voor jongeren.

4.2.6 Een dergelijke begrotingsneutrale herverdeling zou de werkgelegenheid en de vraag onmiddellijk stimuleren zonder dat de overheidsbegroting belast wordt. Naast de positieve effecten op de binnenlandse economie zouden dergelijke maatregelen de hele monetaire unie een expansieve impuls geven door de invoer te stimuleren, vooral als ze door surpluslanden worden genomen.

4.2.7 Coördinatie op EU-niveau van dergelijke expansieve maatregelen zou nog veel doeltreffender zijn, aangezien de importquote van de eurozone als geheel (d.w.z. ten opzichte van derde landen) aanzienlijk lager is dan die van de afzonderlijke nationale economieën.

4.3 Externe onevenwichtigheden

4.3.1 Wanneer een lidstaat een zwakke productiviteit heeft en de particuliere en de overheidssector daardoor met financieringsproblemen kampen, is het noodzakelijk de ontwikkeling van de lopende rekening en de componenten daarvan in het oog te houden om een tijdige (re)actie mogelijk te maken. Bij het afbouwen van onevenwichtigheden op de handelsbalans dient echter wel op de symmetrie te worden gelet: de export van het ene land is de import van het andere. Voor het afbouwen van onevenwichtigheden is het dan ook onvoldoende om alleen het handelstekort van deficitlanden aan te pakken; het is ook aan de surpluslanden om de invoer te bevorderen door hun binnenlandse vraag te stimuleren, en dus hun „invoerdeficit” te beperken.

4.3.2 Europees gezien vormt met name energie een uitzondering; alle lidstaten hebben op dit gebied de facto grote tekorten op de handelsbalans⁽¹¹⁾. Vergroening van de Europese een-gemaakte markt zou de afhankelijkheid van de invoer van fossiele bronnen moeten beperken door binnen Europa eigen alternatieve energiebronnen te gebruiken. Bovendien biedt zonne-energie vooral in de zuidelijke periferie mogelijkheden om de handelsbalansen tussen de lidstaten te verbeteren.

⁽⁸⁾ Recentelijk nog in PB C 181 van 21.6.2012, blz. 55.

⁽⁹⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 7.

⁽¹⁰⁾ Om ervoor te zorgen dat de kosten van bankencrisis in de toekomst niet meer voor rekening van de belastingbetaler komen.

⁽¹¹⁾ EU-27: 2,5 % van het bbp 2010.

4.3.3 Bij de bestrijding van externe tekorten wordt meestal te veel nadruk gelegd op de rol van het vermogen om op basis van prijzen te concurreren. Het is riskant om alleen op het prijsconcurrentievermogen te focussen: wordt het „Duitse model” (loonmatiging om de export te vergroten resp. de import te verlagen) als recept voor alle landen tegelijk gehanteerd, dan kan dit gezien het hoge aandeel van de interne handel in de eurozone alleen maar leiden tot een neerwaartse spiraal (*race to the bottom*).

4.3.4 De verschillen in de ontwikkeling van de loonkosten per eenheid product worden meestal als een van de belangrijkste oorzaken van de crisis beschouwd, met als gevolg dat op beperking van de loonkosten wordt aangedrongen. Nog afgezien van de ingrijpende herverdelingsgevolgen van het verlagen van de loonquote, die een dempend effect op de vraag hebben, worden daarbij andere relevante kostenfactoren (zoals energie-, materiaal- en financieringskosten) buiten beschouwing gelaten⁽¹²⁾.

4.3.5 Zo vertoonden de reële loonkosten in Portugal, Spanje en Griekenland in de periode voorafgaand aan de crisis, tussen 2000 en 2007, een daling⁽¹³⁾. Kennelijk is het prijsopdrijvende effect van excessieve nominale winststijgingen even groot als van nominale loonstijgingen.

4.3.6 Net als voorheen is bijna 90 % van de totale vraag in de EU afkomstig uit de EU-lidstaten. Wat de loonontwikkeling betreft houdt het EESC vast aan het standpunt dat het in zijn advies over de Jaarlijkse groeianalyse 2011 heeft verwoord: „Loonbeleid moet een centrale rol spelen om uit de crisis te geraken. Per saldo moet de loonontwikkeling daarom op de middellange termijn op nationale productiviteitsstijging over de gehele linie zijn gericht zodat er evenwicht bestaat tussen de ontwikkeling van de vraag en waarborging van concurrerende prijzen. De sociale partners moeten daarom loonmatigingen in de zin van een *beggar thy neighbour*-beleid zien te vermijden en het loonbeleid in plaats daarvan op de productiviteit afstemmen”⁽¹⁴⁾.

4.3.7 Daarnaast wordt het belang van niet prijsgebonden factoren voor het concurrentievermogen onderschat⁽¹⁵⁾. In dit verband zij er ook op gewezen dat de Europese Commissie het begrip „concurrentievermogen” heeft gedefinieerd als „het vermogen van de economie om op basis van duurzaamheid een hoge en stijgende levensstandaard en een hoge arbeidsparticipatiegraad voor haar bevolking te waarborgen”⁽¹⁶⁾.

4.3.8 Niet in de laatste plaats vanwege de sterk gestegen nationale spreads is de inkomensrekening steeds belangrijker

geworden in de crisisl landen. De analyse van onevenwichtighe den mag dan ook niet beperkt blijven tot de ontwikkeling van de handelsbalans.

4.4 Europees sociaal model en sociale dialoog

4.4.1 Het Europese sociale model biedt Europa een comparatief voordeel in de wereldwijde concurrentiestrijd. De verzorgingsstaat draagt namelijk ook bij tot het economische succes wanneer ervan uit wordt gegaan dat economische prestaties en sociaal evenwicht niet tegengesteld zijn aan elkaar, maar elkaar juist ondersteunen.

4.4.2 De automatische stabilisatoren van het socialezekerheidsstelsel in Europa hebben de aanpak van de crisis en de vraag ondersteund en een afglijden naar een depressie zoals in de jaren '30 van de vorige eeuw voorkomen. Ook psychologisch gezien zijn de socialezekerheidsstelsels van groot belang, omdat ze het gevaar dat mensen uit angst hun geld oppotten, beperken en zo de consumptie stabiliseren.

4.4.3 In sommige landen met een goed functionerende sociale dialoog (zoals Oostenrijk, Duitsland en Zweden) zijn de sociale partners erin geslaagd de dreigende stijging van de werkloosheid als gevolg van de afname van de productie te helpen afremmen. Naast ondersteuning in de vorm van economische en sociale maatregelen hebben op bedrijfs- en brancheniveau gesloten overeenkomsten van de sociale partners er namelijk in wezenlijke mate toe bijgedragen bestaande arbeidsplaatsen te behouden (bijv. door korter werken, opname van overuren, opname van verlof, studieverlof, enz.). Deze ervaringen dienen bij de herformulering van de richtsnoeren en bij de jaarlijkse landenverslagen in aanmerking genomen te worden.

4.4.4 De Europese regeringen worden opgeroepen om de rol van de sociale partners op Europees en nationaal niveau te versterken. De sociale partners dienen gesteund te worden bij hun inspanningen om de loonpolitiek op Europees niveau te coördineren. Daartoe dient ook de macro-economische dialoog op een hoger plan getild te worden; ook voor de eurozone zou er een dergelijke dialoog ingesteld moeten worden.

4.4.5 De autonomie van de sociale partners dient echter ook in deze tijd van crisis behouden te blijven: de loonpolitiek dient haar beslag te krijgen binnen het kader van vrije onderhandelingen tussen werknemers- en werkgeversverenigingen die collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen sluiten. Nationale doelstellingen – om nog maar niet te spreken van ingrepen zoals door de regering opgelegde salarisverlagingen – moeten worden verworpen en zijn onaanvaardbaar⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Zo bedragen de loonkosten in de Spaanse exportsector slechts 13 % van de totale kosten. Bron: Carlos Gutiérrez Calderón/ Fernando Luengo Escalonilla, *Competitividad y costes laborales en España*, Estudios de la Fundación 49 (2011, <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio49.pdf>).

⁽¹³⁾ Zie *Statistical Annex of European Economy*, najaar 2012.

⁽¹⁴⁾ PB C 132 van 3.5.2011, blz. 26, par. 2.3.

⁽¹⁵⁾ PB C 132 van 3.5.2011, blz. 26, par. 2.2.

⁽¹⁶⁾ COM(2002) 714 final.

⁽¹⁷⁾ PB C 132 van 3.5.2011, blz. 26, par. 2.4.

4.4.6 Naast naar de sociale partners dient ook erkenning uit te gaan naar de belangrijke rol van de overige organisaties die het maatschappelijk middenveld, dus bijvoorbeeld consumenten, vertegenwoordigen. Vooral in tijden van crisis vervullen deze organisaties een onontbeerlijke functie als spreekbuis van de burger en als partner in de civiele dialoog.

4.4.7 De noodzakelijke veranderingen en hervormingen kunnen alleen vruchten afwerpen indien er een uitgebalanceerde verhouding tussen economische en sociale doelstellingen wordt gevonden en de lastenverdeling als eerlijk wordt beschouwd (tussen landen, inkomensgroepen, kapitaal en arbeid, sectoren, verschillende bevolkingsgroepen, ...). Willen consolidatiemaatregelen geaccepteerd worden, dan moet er beslist sprake zijn van rechtvaardigheid en sociaal evenwicht. Is dit niet het geval, dan komt de sociale cohesie in gevaar en zullen populisme en anti-EU-gevoelens aangewakkerd worden tot een gevaarlijke hoogte. Het EESC dringt er in dit verband nogmaals met klem op aan dat de sociale partners en de andere organisaties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, zo vroeg en uitvoerig mogelijk bij de beleidsformulering worden betrokken.

Brussel, 13 februari 2013

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 medische hulpmiddelen en tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG, Verordening (EG) Nr. 178/2002 en Verordening (EG) Nr. 1223/2009

(COM(2012) 542 final — 2012/0266 (COD)),

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek

(COM(2012) 541 final — 2012/0267 (COD))

en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Veilige, doeltreffende en innovatieve medische hulpmiddelen en medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek ten behoeve van patiënten, consumenten en gezondheidswerkers

(COM(2012) 540 final)

(2013/C 133/10)

Rapporteur: **Cveto STANTIČ**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 15 oktober 2012 en 22 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 114 en art. 168, lid 4, sub c), 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 medische hulpmiddelen en tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG, Verordening (EG) nr. 178/2002 en Verordening (EG) nr. 1223/2009

COM(2012) 542 final - 2012/0266 (COD).

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 15 oktober 2012 en 22 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 114 en art. 168, lid 4, sub c), 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 medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek

COM(2012) 541 final – 2012/0267 (COD).

De Europese Commissie heeft op 26 september 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Veilige, doeltreffende en innovatieve medische hulpmiddelen en medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek ten behoeve van patiënten, consumenten en gezondheidswerkers

COM(2012) 540 final.

De afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 februari 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 14 februari 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 136 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC benadrukt dat gezondheid voor de burgers van Europa burgers hoge prioriteit heeft en herhaalt dat medische hulpmiddelen (hierna MH's) ⁽¹⁾ en medische hulpmiddelen voor

in-vitrodiagnostiek (hierna IVD's) ⁽²⁾ van cruciaal belang zijn voor de preventie, diagnose en behandeling van ziekten. Zij zijn van fundamenteel belang voor onze gezondheid en voor de levenskwaliteit van mensen die met ziekte en handicaps te maken hebben en hiermee om moeten gaan.

⁽¹⁾ Medische hulpmiddelen (MH's) omvatten producten als pleisters, contactlenzen, gehoorapparatuur, vullingen, vervangende heupen, geavanceerde apparatuur als röntgenapparaten, pacemakers, enz.

⁽²⁾ Medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek (IVD's) omvatten producten om de veiligheid van bloedproeven te waarborgen, infectieziekten op te sporen (bijv. HIV), ziekten te volgen (bijv. diabetes) en om allerlei chemische tests met bloed uit te voeren.

1.2 Het EESC verwelkomt de herziening van de huidige regelgeving door de Commissie, die niet zo maar het kader vereenvoudigt, maar doeltreffender regels vaststelt om de procedures voor goedkeuring voorafgaand aan marktintroductie, en met name het toezicht na marktintroductie, te verbeteren. Gezien het recente schandaal met de gebrekkige borstimplantaten, waarover het Europees Parlement in juni 2012 nog een resolutie opstelde, maar ook gelet op andere grote problemen met medische producten met hoge risico's, spreekt het EESC zich, evenals het Europees Parlement ⁽³⁾, in aanvulling hierop uit voor een strenge goedkeuringsprocedure vóór marktintroductie. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de behoefte aan veiligheid en doeltreffendheid voor de patiënt.

1.3 Zeer riskante MH (klasse III en implantaten) en IVD's moeten, voordat zij in de handel worden gebracht, een adequate, strenge en voor de EU uniforme keuringsprocedure ondergaan waarin veiligheid, doeltreffendheid en een positieve risicobatenbalans moeten blijken uit de resultaten van hoogstaand klinisch onderzoek. Alle resultaten moeten worden opgeslagen in een publiek toegankelijke centrale databank. Medische producten en IVD's met hoge risico's die al in de handel zijn moeten voldoen aan art. 45 van het verordeningvoorstel om veiligheid en werkzaamheid van het hulpmiddel aan te tonen.

1.4 Het EESC is sterk voorstander van een **verordening** in plaats van een **richtlijn** als rechtsvorm om de ruimte voor afwijkende uitleg door de lidstaten te beperken en om meer gelijkheid te creëren voor Europese patiënten, alsook gelijke concurrentieomstandigheden voor leveranciers.

1.5 Behalve veiligheid is ook **snelle toegang tot de meest recente medische technologie** een belangrijk voordeel voor patiënten. Als patiënten lang moeten wachten voordat zij gebruik kunnen maken van nieuwe hulpmiddelen, dan ondervinden zij daar nadelen van omdat zij uit minder (wellicht van levensbelang zijnde) behandelingsmogelijkheden kunnen kiezen of niet de kans krijgen om hun beperkingen te verminderen en aldus hun levenskwaliteit te verbeteren.

1.6 De MH- en de IVD-sector, gekenmerkt door hoge innovatiecapaciteit en banen voor hoogopgeleiden, zijn een belangrijk onderdeel van de Europese economie en kunnen wezenlijk bijdragen aan de uitvoering van de EU 2020-strategie en de kerninitiatieven daarvan. Daarom is adequate wetgeving noodzakelijk, niet alleen om een zo hoog mogelijk niveau van gezondheidszorg te waarborgen, maar ook om een innovatief en concurrerend klimaat voor de sector te scheppen, die voor 80% uit kleine en middelgrote ondernemingen bestaat.

1.7 Het EESC steunt strenge keuringsprocedures voor risicovolle MH's en IVD's voordat zij op de markt komen, waarbij veiligheid en doeltreffendheid aangetoond moeten worden met resultaten van adequate klinische tests en onderzoek. Het EESC is echter bezorgd over de invoering van een centraal keuringsstelsel voor marktintroductie in Europa; dat zou meer vertraging veroorzaken in de keuringstermijnen, waardoor patiënten geen vlotte toegang hebben tot de meest recente medische technologie en de kosten voor het mkb aanzienlijk stijgen zodat hun innovatievermogen in het gedrang komt.

1.8 Als de goedkeuringsvoorwaarden voor MH's en IVD's moeten worden aangescherpt, dan moet dat op transparante en voorspelbare wijze gebeuren om de doeltreffendheid van het regelgevingsproces niet in gevaar te brengen en toekomstige innovaties niet in de weg te staan.

1.9 Het EESC is verheugd over de invoering van een systeem voor **unieke hulpmiddelenidentificatie (UDI)** waarmee elk hulpmiddel sneller kan worden geïdentificeerd en beter kan worden opgespoord. Een goed werkend **instrument voor centrale registratie (Eudamed)** zou ook zeer welkom zijn om een eind te maken aan meervoudige registratie en de kosten voor kleine en middelgrote bedrijven fors terug te dringen.

1.10 Het EESC staat achter de **versterking van de positie van de patiënt**. Om in geval van schade een passende dekking te garanderen, moet de benadeelde partij het recht hebben rechtstreeks klachten in te dienen en volledig gecompenseerd worden. Als hij schade moet aantonen ten gevolge van een gebrekkig medisch hulpmiddel, moet de producent de patiënt (en/of degene die de behandeling moet betalen) alle vereiste documentatie en informatie omtrent veiligheid en doeltreffendheid van het hulpmiddel in kwestie ter beschikking stellen. Voorts verzoekt het EESC de Commissie om er via passende mechanismen voor te zorgen dat de betaalde vergoeding niet tot een forse stijging van de prijs van de hulpmiddelen leidt.

1.11 Het EESC constateert dat **maatschappelijke organisaties nauwelijks betrokken** worden bij het voorgestelde regelgevingskader. De status van waarnemer voor het maatschappelijk middenveld in de tijdelijke subgroepen die door de onlangs opgerichte Coördinatiegroep voor medische hulpmiddelen (MDCG) zijn ingesteld, is ontoereikend. Het EESC stelt voor een **Adviescomité** op te richten, dat bestaat uit vertegenwoordigers van Europese organisaties van legitieme belanghebbenden. Dit comité moet optreden naast en samenwerken met de Coördinatiegroep voor medische hulpmiddelen (MDCG) en de Commissie en de lidstaten adviseren over diverse aspecten van medische technologie en de tenuitvoerlegging van de wetgeving.

⁽³⁾ Resolutie van 14 juni 2012 (2012/2621(RSP)); P7_TA-PROV(2012)0262.

1.12 Het EESC wijst opnieuw op de behoefte aan adequate bepalingen inzake het **onderwijs en de opleiding van professionele gezondheidswerkers**, die aan het voorstel moeten worden toegevoegd, overeenkomstig de aanbevelingen in de conclusies van de Raad over innovatie in de sector medische hulpmiddelen ⁽⁴⁾.

1.13 **Relevant verband met andere rechtsdossiers en -organen:** het EESC meent dat de nieuwe regels voor klinische prestatiestudies voor IVD's en hulpmiddelen voor begeleidende diagnostiek goed aansluiten op de regels die voortvloeien uit het nu besproken nieuwe kader voor klinische proeven met geneesmiddelen, aldus een recent EESC-advies ⁽⁵⁾.

1.14 **Interne proeven voor IVD's:** het beginsel dat de risico's en de voordelen van een medisch hulpmiddel moeten worden beoordeeld zou voor alle producten moeten gelden, ongeacht of zij voor intern gebruik (interne proeven) in de handel worden gebracht en ontwikkeld of niet.

1.15 Drie jaar na hun inwerkingtreding moeten de verordeningen worden onderworpen aan een officiële, gezamenlijke evaluatie door de autoriteiten en stakeholders uit het maatschappelijk middenveld om na te gaan of de doelstellingen van de verordeningen worden verwezenlijkt.

2. Inleiding en achtergrond

2.1 *MH's* en *IVD's* zijn cruciaal voor de preventie, diagnose en behandeling van ziekten. Zij zijn van fundamenteel belang voor onze gezondheid en voor de levenskwaliteit van mensen die met handicaps te maken hebben.

2.2 De *MH-* en *IVD-*sector is een belangrijk en innovatief onderdeel van de Europese economie. De jaarlijkse omzet bedraagt circa 95 miljard euro (85 miljard euro voor *MH's* en 10 miljard euro voor *IVD's*); er wordt fors geïnvesteerd in onderzoek en innovatie (jaarlijks 7,5 miljard euro). Er zijn ruim 500 000 mensen werkzaam (meestal hoogopgeleiden) in circa 25 000 bedrijven. Ruim 80% hiervan zijn kleine, middelgrote en micro-ondernemingen.

2.3 Door snelle demografische en maatschappelijke veranderingen, enorme wetenschappelijke vooruitgang, alsook het recente schandaal met de gebrekkige siliconenborstimplantaten ⁽⁶⁾ en de problemen met metaal-op-metaal-heupimplantaten en enkele andere producten ⁽⁷⁾ is een dringende behoefte aan herziening van het huidige regelgevingskader ontstaan.

⁽⁴⁾ PB C 202, 8.7.2011, blz. 7.

⁽⁵⁾ EESC-advies „Klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik”, PB C 44 van 15.2.2013.

⁽⁶⁾ De Franse onderneming *Poly Implant Prothèse* (PIP) heeft de regels overtreden door niet-goedgekeurde, industriële silicone te gebruiken voor sommige van haar implantaten.

⁽⁷⁾ http://www.aok-bv.de/presse/medienservice/politik/index_06262.html

2.4 Een groot deel van de medische producten met hoge risico's zijn implantaten: zo zijn er wereldwijd ca. 400 000 PIP-siliconen borstimplantaten verkocht. Veel vrouwen in Groot-Brittannië (40 000), Frankrijk (30 000), Spanje (10 000), Duitsland (7 500) en Portugal (2 000) hebben siliconenborstimplantaten van PIP laten plaatsen. 10–15 % van de implantaten is binnen 10 jaar gescheurd ⁽⁸⁾. In Duitsland alleen al zijn in 2010 ca. 390 000 inwendige heup- en knieprothesen aangebracht. In bijna 37 000 gevallen ging het om operaties waarbij de kunstmatige gewrichten moesten worden vervangen ⁽⁹⁾.

2.5 Overzicht van de belangrijkste tekortkomingen in de bestaande regeling volgens het EESC:

- de EU- listaten interpreteren de regels uiteenlopend en leggen ze verschillend ten uitvoer, wat ongelijkheid oplevert voor de EU-burger en de interne markt belemmert;
- het is niet altijd mogelijk om de leverancier van medische hulpmiddelen te achterhalen;
- patiënten en gezondheidswerkers hebben geen toegang tot essentiële informatie over klinisch onderzoek en bewijs;
- gebrek aan coördinatie tussen de nationale autoriteiten en de Commissie;
- lacunes in de regelgeving voor sommige producten ⁽¹⁰⁾.

3. Samenvatting van het nieuwe pakket regelgeving voor *MH's* en *IVD's*

3.1 Het pakket omvat een mededeling ⁽¹¹⁾, een voorstel voor een verordening inzake medische hulpmiddelen ⁽¹²⁾ (ter vervanging van Richtlijn 90/385/EEG inzake actieve implanteerbare medische hulpmiddelen en Richtlijn 93/42/EEG inzake medische hulpmiddelen) en een voorstel voor een verordening over medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek ⁽¹³⁾ (ter vervanging van Richtlijn 98/79/EG inzake medische hulpmiddelen voor in-vitrodiagnostiek).

⁽⁸⁾ EP-resolutie van 14 juni 2012 (2012/2621(RSP)); P7_TA-PROV(2012)0262.

⁽⁹⁾ Mededeling van de Duitse verzekeraar AOK van 12.1.2012.

⁽¹⁰⁾ Producten waarvoor niet-levensvatbare humane weefsels of cellen worden gebruikt, genetische proeven, implantaten voor esthetische doeleinden, enz.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 540 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 542 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 541 final.

3.2 De belangrijkste nieuwe onderdelen van de verordeningvoorstellen betreffen:

- een ruimere en duidelijkere werkingssfeer van de wetgeving, die ook implantaten voor esthetische doeleinden, genetische proeven en medische software omvat;
- meer toezicht op beoordelende (aangemelde) instanties door nationale autoriteiten, gericht op een efficiënte beoordeling van hulpmiddelen vóór marktintroductie;
- duidelijker rechten en verantwoordelijkheden voor fabrikanten, importeurs en distributeurs;
- uitgebreide Europese, centrale databank voor MH's en IVD's (Eudamed), toegankelijk voor gezondheidswerkers, patiënten en deels voor het brede publiek;
- betere traceerbaarheid van hulpmiddelen in de gehele leveringsketen, inclusief een systeem voor unieke hulpmiddelidentificatie (UDI), dat met het oog op de veiligheid snel en doeltreffend ingrijpen mogelijk maakt;
- strengere eisen aan klinische bewijzen en evaluatie tijdens de levensduur van het hulpmiddel;
- strengere voorschriften voor markttoezicht en -bewaking;
- betere coördinatie tussen de nationale overheden, met wetenschappelijke steun van de Commissie, om uniforme uitvoering van de wetgeving te waarborgen;
- afstemming op internationale richtsnoeren voor een betere aanpassing aan de mondiale markt voor MH's.

3.3 De MH- en IVD-sector, beide in hoge mate innovatief en met potentieel om banen voor hoogopgeleiden te scheppen, kunnen wezenlijk bijdragen aan de doelstellingen van de **Europa 2020-strategie**. Beide sectoren staan centraal in diverse kerninitiatieven, met name de Digitale Agenda voor Europa ⁽¹⁴⁾ en de Innovatie-Unie ⁽¹⁵⁾.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC is een groot voorstander van een verordening als rechtsvorm, omdat een verordening rechtstreeks van

toepassing is en het risico van uiteenlopende omzetting en uitleg door de lidstaten vermijdt. Het is een zinvolle manier om meer gelijkheid voor patiënten in de EU te bereiken, alsmede gelijke concurrentievoorwaarden voor leveranciers.

4.2 Keuringsstelsel en beoordelingsprocedures

4.2.1 Zeer riskante MH (klasse III en implantaten) en IVD's moeten, voordat zij in de handel worden gebracht, een adequate, strenge en voor de EU uniforme keuringsprocedure ondergaan waarin veiligheid, doeltreffendheid en een positieve risico-batenbalans moeten blijken uit de resultaten van hoogstaand klinisch onderzoek. Alle resultaten moeten worden opgeslagen in een publiek toegankelijke centrale databank. Medische producten en IVD's met hoge risico's die al in de handel zijn moeten voldoen aan art. 45 van het verordeningvoorstel om veiligheid en werkzaamheid van het hulpmiddel aan te tonen.

4.2.2 In dit verband onderschrijft het EESC de uitbreiding van de bestaande regelgeving voor medische producten waaraan grote risico's verbonden zijn, gebaseerd op het concept van conformiteitsbeoordeling en decentrale toezichthoudende organen, zoals in de verordeningvoorstellen is vermeld. Het EESC steunt strengere eisen om een conformiteitsverklaring te verkrijgen wat betreft de documentatie en andere voorwaarden, inclusief preklinische en klinische data, klinische beoordelingen en onderzoek, risico-batenanalyse enz ⁽¹⁶⁾. Op die manier kunnen de bestaande keuringsnormen in de EU fors aangescherpt worden, zonder dat snelle toegang tot nieuwe producten in gevaar komt.

4.2.3 Het Comité geeft zijn volledige steun aan strikte en kwalitatief hoogwaardige goedkeuringsprocedures die voorafgaan aan het op de markt brengen van een product, maar het uit zijn bezorgdheid over de invoering van een gecentraliseerd systeem in Europa, zoals dat in de VS bestaat. Zo'n stelsel zou de goedkeuringstermijnen verlengen. Dat zou er voor de patiënten op neer komen dat zij heel lang moeten wachten op toegang tot de nieuwste levensreddende medische technologie. Verder zou zo'n gecentraliseerd systeem negatief uitwerken op de meeste kleine en middelgrote ondernemingen die in de sector actief zijn, hun kosten aanzienlijk doen toenemen en hun innovatiecapaciteit in gevaar brengen. Die bedrijfsjes zouden het moeilijk hebben om lange goedkeuringsprocedures te financieren en te overleven.

4.2.4 *Nieuw voorgesteld toetsingsmechanisme* (art. 44/42). Het EESC stelt vast dat de Coördinatiegroep voor medische hulpmiddelen (MDCG) tussenbeide kan komen met zijn advies over het door de aangemelde instantie ingediende aanvraagdossier.

⁽¹⁴⁾ COM(2010) 245 final/2 en PB C 54, 19.2.2011, blz. 58.

⁽¹⁵⁾ COM(2010) 546 final en PB C 132, 3.5.2011, blz. 39.

⁽¹⁶⁾ Zie de bijlagen II, III, V, IX, XII, XIV, met de vereisten voor het verkrijgen van een EU conformiteitsverklaring.

Het EESC beseft terdege het belang van veiligheid voor de patiënt. Om meer en onvoorspelbare vertragingen voor producenten (en bijgevolg voor de patiënt) te vermijden, moet dat op transparante en voorspelbare wijze gebeuren om de doeltreffendheid van het regelgevingsproces niet in gevaar te brengen en toekomstige innovaties niet in de weg te staan.

4.3 Bewaking en markttoezicht

4.3.1 Het EESC verwelkomt de voorgestelde verbetering en uitbreiding van het bewakingssysteem, met name de introductie van een **EU-portaal** waar fabrikanten ernstige incidenten en correcties zouden moeten melden om de kans op herhaling te beperken (art. 61/59). De automatische beschikbaarheid voor alle betrokken nationale autoriteiten leidt tot betere coördinatie onderling.

4.3.2 Om de veiligheid van medische hulpmiddelen beter te garanderen, en met name aspecten van langetermijnveiligheid in verband met implantaten te integreren, moet de wetgeving aangescherpt worden in de bepalingen inzake de periode na marktintroductie, vooral met betrekking tot de klinische follow-up, de bewaking en het markttoezicht.

4.4 Transparantie

4.4.1 Wat voor het EESC in beide voorstellen voor herziening van de verordeningen het meeste telt, is het voorstel voor meer transparantie van het hele systeem.

4.4.2 Daarom onderschrijft het EESC de invoering van een **unieke hulpmiddelenidentificatie (UDI)** voor elk hulpmiddel ter wille van snellere identificatie en betere traceerbaarheid en ter ondersteuning van de resolutie van het Europees Parlement van 14 juni 2012 ⁽¹⁷⁾

4.4.3 Het opzetten van een goed functionerende Europese databank voor medische hulpmiddelen (**Eudamed**) acht het EESC een zeer geschikt instrument voor meer transparantie. De invoering van een dergelijk instrument voor centrale registratie (Eudamed) maakt een eind aan meervoudige registratie in de lidstaten en draagt zo bij aan de vermindering van de administratieve kosten voor gegadigden met maximaal 157 miljoen euro.

4.5 Versterking van de positie van benadeelde patiënten

4.5.1 In de huidige productaansprakelijkheidsrichtlijn 85/374/EEG is de aansprakelijkheid van fabrikanten van medische hulpmiddelen geregeld. Maar de benadeelde persoon (of degene die voor betaling van de behandeling aansprakelijk is) moet de schadelijkheid en gebrekkigheid van het MH aantonen. Vaak ontbreekt het de patiënt aan de vereiste informatie om zulks te bewijzen. Daarom zou de fabrikant verplicht moeten

worden om alle vereiste documenten en informatie over veiligheid en doeltreffendheid van het hulpmiddel aan de benadeelde ter beschikking te stellen.

4.5.2 Het EESC ziet ook in dat er een compensatieregeling moet komen voor patiënten die schade hebben ondervonden van gebrekkige medische hulpmiddelen of IVD's. Om in geval van schade een passende dekking te garanderen, moet de benadeelde partij het recht hebben rechtstreeks klachten in te dienen en volledig gecompenseerd worden. De bewijslast, nl. of een gebrekkig medisch product al dan niet de oorzaak is van gezondheidsschade, moet van de patiënt naar de producent verschuiven. De patiënt moet alleen maar bewijzen of het objectief mogelijk is dat het medische product de schade veroorzaakt heeft. Daarom verzoekt het EESC de Commissie om er via passende mechanismen voor te zorgen dat de betaalde vergoeding niet tot een forse stijging van de prijs van de hulpmiddelen leidt.

4.6 Aangemelde instanties en bevoegde autoriteiten

4.6.1 Het EESC staat achter de strengere criteria voor het **aanwijzen en controleren van aangemelde instanties** om een uniform hoog bekwaamheidsniveau in de Unie te waarborgen. Ook het centrale toezicht op de aanwijzing hiervan door de lidstaten is een goede zaak.

4.6.2 Het EESC steunt alle voorstellen voor uitbreiding van de rechten en plichten van de bevoegde autoriteiten enerzijds (betere coördinatie en verduidelijking van procedures, onaangekondigde inspecties ter plaatse) en van de leveranciers anderzijds (verzoek om een „gekwalificeerde persoon”).

4.6.3 Het EESC is ingenomen met de uniformering van de hoge kwaliteitsnormen en bevoegdheden voor aangemelde instanties in Europa, maar vraagt zich af of dit gezien het huidige hoge aantal aangemelde instanties (80) wel een haalbare kaart is. Het EESC pleit voor hoge kwaliteit in plaats van kwantiteit.

4.7 Onderwijs en opleiding

4.7.1 In de conclusies van de Raad inzake innovatie in de sector medische hulpmiddelen ⁽¹⁸⁾ riepen de lidstaten de Commissie op om gezondheidswerkers, patiënten en familieleden van patiënten beter te informeren en te instrueren over het gebruik van hulpmiddelen. MH's werken uitsluitend als ze correct gebruikt worden. De doeltreffendheid ervan staat of valt met de vaardigheden en de ervaring van de arts en het laboratoriumpersoneel dat er gebruik van maakt.

4.7.2 Daarom verzoekt het EESC de lidstaten om in de voorstellen voor een verordening passende bepalingen op te nemen betreffende opleiding en training van het personeel.

⁽¹⁷⁾ Zie voetnoot 3.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 4.

4.8 Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld

4.8.1 Het EESC meent dat de beoogde Coördinatiegroep voor medische hulpmiddelen (MDCG) er niet voor zorgt dat alle partijen genoeg betrokken zijn. Volgens de verordeningvoorstellen kan de MDCG permanente of tijdelijke subgroepen oprichten, maar het EESC meent dat het ontoereikend is als organisaties die de belangen vertegenwoordigen van consumenten, gezondheidswerkers en de industrie voor medische hulpmiddelen op het niveau van de Unie uitsluitend als waarnemers in zulke subgroepen worden uitgenodigd. Zij moeten actief kunnen optreden als adviseur.

4.8.2 De ervaring leert dat vooruitgang in de EU pas mogelijk is als de diverse partijen een visie en een richting delen. Het systeem plukt nu de vruchten van een actief 'Adviescomité', dat onderdeel is van de deskundigengroep inzake medische hulpmiddelen (MDEG). Dat moet behouden blijven en uitdrukkelijk in de wetgeving vermeld worden. Zo niet, dan zal er weinig vroegtijdige en rechtmatige input van patiënten, gezondheidswerkers, bedrijfsleven en andere maatschappelijke partijen in de besluiten en het beleid zijn terug te vinden.

4.9 Evaluatieclausule

4.9.1 Evaluatie van de werking van de verordeningen is nodig om na te gaan of het doel ook echt wordt bereikt. Uiterlijk drie jaar na hun inwerkingtreding moeten de verordeningen worden onderworpen aan een officiële, gezamenlijke evaluatie door de autoriteiten en de maatschappelijke stakeholders om te zien of de doelstellingen van de verordeningen worden verwezenlijkt.

5. Specifieke opmerkingen over de IVD-verordening in verband met hulpmiddelen voor begeleidende diagnostiek

5.1 **Definitie:** het EESC vreest dat de in artikel 2, lid 6, voorgestelde definitie van hulpmiddel voor begeleidende

diagnostiek te vaag is en tot rechtsonzekerheid kan leiden. Het EESC stelt de volgende definitie voor: „*hulpmiddel voor begeleidende diagnostiek*”: een hulpmiddel dat specifiek bestemd is voor de selectie van patiënten met een vooraf gediagnosticeerde aandoening of predispositie, die in aanmerking komen voor behandeling met een specifiek geneesmiddel (in plaats van „die in aanmerking komen voor een doelgerichte therapie”).

5.2 **Klinisch bewijs:** het IVD-verordeningvoorstel bevat een complete set regels voor de uitvoering van klinische prestatie-studies met IVD's en voert ook de mogelijkheid in voor opdrachtgevers van zulke studies die in diverse landen plaatsvinden, om één aanvraag in te dienen via een elektronisch, door de Commissie op te richten portaal.

5.2.1 Maar het verordeningvoorstel moet waarborgen dat de nieuwe regels voor klinische prestatie-studies goed aansluiten op de studies die worden uitgevoerd uit hoofde van het thans ter discussie staande nieuwe kader voor klinische proeven met geneesmiddelen, volgens het eerder vermelde advies van het EESC ⁽¹⁹⁾. Ook de databanken voor de registratie van proeven moeten volgens het EESC op elkaar aansluiten.

5.3 **„Interne proeven:**” volgens het IVD-verordeningvoorstel gelden voor zeer riskante interne proeven (categorie D) dezelfde vereisten als voor commerciële categorie D-proeven. Voor interne proeven van andere categorieën (inclusief categorie C en CDx) geldt de IVD-verordening echter niet geheel. Volgens het EESC moet het beginsel dat de risico's en voordelen van een gezondheidsproduct dienen te worden beoordeeld, voor alle producten gelden, ongeacht of zij in de handel worden gebracht of uitsluitend binnen een instelling worden ontwikkeld en gebruikt (interne proeven).

Brussel, 14 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ EESC-advies „Klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik”, PB C 44 van 15.2.2013.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur

(COM(2012) 584 final — 2012/0283 (COD))

(2013/C 133/11)

Rapporteur: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op resp. 25 oktober en 5 november 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 26 en 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur

COM(2012) 584 final – 2012/0283 (COD).

De afdeling Interne markt, Productie en Consumptie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 5 februari 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari) onderstaand advies uitgebracht, dat met 74 stemmen vóór, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt het richtlijnvoorstel van de Commissie, omdat dit het rechtskader vereenvoudigt, de bestaande voorschriften verduidelijkt en het EU-recht inzake het in de handel brengen van goederen samenhangender maakt.

1.2 Er zij op gewezen dat alle marktdeelnemers, naargelang de rol die ze in de toeleveringsketen vervullen, aansprakelijk zijn voor de conformiteit van hun producten. Dit is nodig om te garanderen dat de veiligheid en gezondheid van de consument voldoende worden beschermd. Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten om er binnen hun eigen bevoegdheden voor te zorgen dat producten die uit derde landen worden ingevoerd in de EU, aan de voorschriften van de richtlijn voldoen.

1.3 Wat de sanctieregeling betreft, wordt de Commissie verzocht om de strafbare handelingen en de aard en het minimumpeil van de sancties op supranationaal niveau te preciseren, al moet de toepassing van de sancties worden gewaarborgd via de wetgeving van de lidstaten. Het EESC ziet in dit verband uit naar het zgn. markttoezichtpakket van de Commissie, met meer details over het opvoeren van de samenhang en harmonisatie op dit gebied.

1.4 De Commissie, de producenten en de consumenten zouden moeten nagaan of het mogelijk is in de toekomst een nieuw markeringssysteem inzake productkwaliteit tot stand te brengen, waarin de oorsprong van producten wordt vastgesteld en hun traceerbaarheid wordt verzekerd, zodat consumenten beter worden geïnformeerd.

2. Inleiding

2.1 Het sinds 1999 bestaande EU-rechtskader ⁽¹⁾ voor het in de handel brengen, het vrije verkeer en de ingebruikneming van radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur is van cru-

ciaal belang geweest om op dit gebied een interne markt tot stand te brengen.

2.2 Het EESC heeft destijds al een gunstig advies ⁽²⁾ uitgebracht over dit rechtskader, dat essentiële eisen bevat inzake de bescherming van gezondheid en veiligheid, het waarborgen van elektromagnetische compatibiliteit en het voorkómen van schadelijke interferentie. Het maakt deel uit van de zgn. „nieuwe-aanpak“-wetgeving, waarbij technische voorschriften worden ingevoerd in het kader van niet-bindende geharmoniseerde normen. De wetgevingsvereisten blijven beperkt tot het hoognodi-ge ⁽³⁾.

2.2.1 Het huidige rechtskader is ingewikkeld omdat op basis van Richtlijn 1999/5/EG alleen apparatuur die aan de voorschriften van de richtlijn voldoet in de handel mag worden gebracht, en de lidstaten geen verdere beperkingen mogen instellen die op nationaal niveau dezelfde voorschriften betreffen, namelijk de bescherming van gezondheid en veiligheid, het waarborgen van elektromagnetische compatibiliteit en het voorkómen van schadelijke interferentie.

2.2.2 Andere EU-wetgeving betreffende milieuaspecten is ook op deze producten van toepassing, met name de richtlijn inzake beperking van het gebruik van gevaarlijke stoffen, de richtlijn betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, de batterijenrichtlijn en uitvoeringsmaatregelen in het kader van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp.

2.2.3 De ingebruikneming en het gebruik van radioapparatuur vallen onder nationale regelgeving. Bij de uitoefening van deze bevoegdheid moeten de lidstaten het EU-recht naleven, met name:

— het algemene kader voor het spectrumbeleid dat in het programma voor het radiospectrumbeleid wordt beschreven;

⁽²⁾ PB C 73 van 9.3.1998, blz. 10.

⁽³⁾ Zie de Raadsbesluiten 90/683/EEG (PB L 380 van 31.12.1990, blz. 13) en 93/465/EEG (PB L 220 van 30.8.1993, blz. 23), die thans niet meer van kracht zijn.

⁽¹⁾ PB L 91 van 7.4.1999, blz. 10.

- algemene criteria die zijn vastgesteld in de kaderrichtlijn voor elektronische communicatie;
- voorwaarden voor machtigingen voor het gebruik van het spectrum die zijn vastgesteld in de machtigingsrichtlijn inzake elektronische communicatie;
- uitvoeringsmaatregelen op grond van de radiospectrumbeschikking waarbij de technische voorwaarden voor het gebruik van bepaalde spectrumbanden in de EU worden geharmoniseerd en die voor alle lidstaten bindend zijn.

2.3 Daarbij moet gezorgd worden voor de nodige samenhang met andere EU-beleidsterreinen en -doelstellingen, en vooral met het in 2008 goedgekeurde nieuwe wetgevingskader (NWK) voor het in de handel brengen van producten⁽⁴⁾, waarvan de doelstellingen destijds door het EESC zijn toegejuicht⁽⁵⁾. Hiermee werd een gemeenschappelijk kader vastgesteld:

- voor het verhandelen van producten, en
- van algemene beginselen en referentie bepalingen die bedoeld zijn om in alle wetgeving tot harmonisatie van de voorwaarden voor het verhandelen van producten te worden toegepast, zodat een coherente basis voor de herziening of herschikking van die wetgeving wordt gelegd.

2.4 Gezien de complexiteit van dit rechtskader komt de Commissie nu met een voorstel om de toepassing van Richtlijn 1999/5/EG te verduidelijken. Bedoeling is deze te vervangen teneinde onnodige administratieve lasten voor ondernemingen en overheidsinstanties weg te nemen door de spectrumflexibiliteit te vergroten en de administratieve procedures voor het gebruik van het spectrum te versoepelen.

3. Het Commissievoorstel

De belangrijkste elementen van het voorstel ter herziening van de richtlijn zijn:

3.1 Afstemming op Besluit nr. 768/2008/EG betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten (dat bevat de definities uit hoofdstuk R1 van Besluit nr. 768/2008/EG; de verplichtingen van marktdeelnemers; drie modules voor conformiteitsbeoordeling; verplichtingen betreffende de aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties, en vereenvoudigde vrijwaringsprocedures).

3.2 Besluit nr. 768/2008/EG werd tegelijkertijd met Verordening (EG) nr. 765/2008 (inzake accreditatie en markttoezicht) goedgekeurd. Met beide documenten wordt beoogd om de werking van de interne markt te verbeteren door het beleid voor technische harmonisatie inzake de veiligheid van producten coherenter te maken, een efficiëntere regeling tot stand te brengen voor het markttoezicht op alle goederen vanuit de EU of daar-

buiten die op de markt worden gebracht, en de consumenten op de interne markt beter te beschermen.

3.3 Er komt een nieuwe definitie van „radioapparatuur”: daaronder valt alle apparatuur, met uitsluiting van alle andere, die intentioneel signalen uitzendt waarvoor gebruik wordt gemaakt van het radiospectrum, ongeacht of dit voor communicatie of andere doeleinden is. Vandaar de nieuwe titel: „richtlijn inzake het op de markt aanbieden van radioapparatuur”. Deze richtlijn is niet van toepassing op eindapparatuur met vaste lijnen.

3.4 Het voorstel maakt het mogelijk om:

- te eisen dat radioapparatuur interoperabel is met accessoires zoals opladers;
- te eisen dat softwaregedefinieerde radioapparatuur garandeert dat alleen conforme combinaties van software en hardware tot stand worden gebracht, en maatregelen vast te stellen om te voorkomen dat dit voorschrift belemmeringen creëert voor de concurrentie op de markt voor software van derden.

3.5 Met de richtlijn kan ook worden geëist dat producten die tot categorieën met een laag nalevingsniveau behoren, geregistreerd worden in een centraal systeem op basis van informatie over de naleving die de lidstaten verstrekken.

3.6 De voorgestelde richtlijn verduidelijkt het verband tussen Richtlijn 1999/5/EG en wetgeving van de EU en de lidstaten betreffende het gebruik van het radiospectrum.

3.7 Voorts worden administratieve verplichtingen vereenvoudigd en beperkt:

- a) met de nieuwe definitie van radioapparatuur wordt het toepassingsgebied duidelijk afgebakend ten opzichte van de richtlijn inzake elektromagnetische compatibiliteit;
- b) zuivere ontvangers en eindapparatuur met vaste lijnen vallen niet langer onder het toepassingsgebied van de richtlijn, maar in plaats daarvan onder het toepassingsgebied van de richtlijn inzake elektromagnetische compatibiliteit en de richtlijn inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen of, afhankelijk van de spanning waarvoor zij bedoeld zijn, onder het toepassingsgebied van de richtlijn inzake elektromagnetische compatibiliteit en de richtlijn inzake algemene productveiligheid; dit leidt tot een zekere beperking van administratieve verplichtingen;
- c) de eis dat kennis moet worden gegeven van het in de handel brengen van apparatuur waarvoor frequentiebanden worden gebruikt die niet in de hele EU geharmoniseerd zijn, wordt opgeheven;

⁽⁴⁾ PB L 218 van 13.8.2008, blz. 30 en 82.

⁽⁵⁾ PB C 120 van 16.5.2008, blz. 1.

d) eveneens opgeheven worden de verplichtingen voor de producenten om:

- de apparaatklasse te vermelden op het product;
- de CE-markering aan te brengen op de gebruiksaanwijzing;

e) de voorschriften ter ondersteuning van de concurrentie op de markt voor eindapparatuur (m.b.t. de specificaties van interfaces, en de technische gronden voor de aansluiting van telecommunicatie-eindapparatuur op interfaces) worden uit de tekst van de richtlijn verwijderd; soortgelijke voorschriften bestaan al op grond van de richtlijn betreffende de mededinging op de markten van telecommunicatie-eindapparatuur.

3.8 Tot slot wordt met de voorgestelde richtlijn gezorgd voor afstemming op het VWEU en op Verordening (EU) nr. 182/2011 betreffende de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie, de procedures voor de uitoefening van uitvoerings- en gedelegeerde bevoegdheden, en de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie. Concreet houdt dit in dat er:

- uitvoeringsbevoegdheden worden voorgesteld inzake de vaststelling van apparaatklassen, en de presentatie van informatie over het geografische gebied voor het gebruik van radioapparatuur en over beperkingen op het gebruik van radioapparatuur;
- gedelegeerde bevoegdheden worden voorgesteld inzake de aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage II waarin apparatuur wordt vermeld die al of niet onder de definitie van radioapparatuur valt; aanvullende essentiële eisen; verstrekking van informatie over de conformiteit van softwaregedefinieerde radioapparatuur, en de eis dat radioapparatuur van bepaalde categorieën moet worden geregistreerd.

4. Algemene opmerkingen

4.1 Het EESC steunt het voorstel van de Commissie om het EU-recht overeenkomstig artikel 7 VWEU samenhangender te maken via „vervanging” als wetgevingsmethode. Deze impliceert dat een rechtshandeling wordt herschikt door aanneming van een nieuwe rechtshandeling, waarbij de materiële wijzigingen op een vorige handeling en de ongewijzigde bepalingen van die handeling in één enkele tekst worden samengebracht. Met de nieuwe handeling wordt de eerdere handeling vervangen en ingetrokken en wordt de gebruikte terminologie aangepast aan Besluit nr. 768/2008/EG en aan het Verdrag van Lissabon.

4.2 Het vrije verkeer van goederen is een van de vier kernvrijheden van de Verdragen. Met de voorgestelde richtlijn wordt het vrije verkeer van veilige goederen gestimuleerd. Dit komt de consumentenbescherming en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven ten goede en leidt tot eerlijke concurrentievoorwaarden voor de ondernemingen.

4.3 Om het Europese bedrijfsleven in staat te stellen weer concurrerend te worden, acht het EESC het absoluut zaak dat de interne markt volledige interoperabiliteit garandeert. Versnippering van de nationale markten en van de investeringen in onderzoek en innovatie dient daarbij te worden tegengegaan.

4.4 Het EESC pleit voor een proactief industriebeleid dat gericht is op een beter evenwicht tussen de producentencapaciteiten, op een technisch regelgevingskader inzake intellectuele-eigendomsrechten, en vooral op productsoorten die aan gemeenschappelijke normen, regelingen en geharmoniseerde procedures kunnen voldoen.

4.5 Bij de goedkeuring van technische en regelgevingsnormen moeten de beginselen van het nieuwe normaliseringsbeleid in acht worden genomen. De desbetreffende werkzaamheden moeten transparant zijn en onder de aandacht worden gebracht, en de sociale partners en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld dienen er volwaardig bij te worden betrokken.

5. Specifieke opmerkingen

5.1 Op grond van artikel 1, lid 3, valt een hele reeks radioapparatuur buiten het toepassingsgebied van de richtlijn, nl. apparatuur die uitsluitend wordt gebruikt voor activiteiten m.b.t. de „openbare veiligheid”, defensie, de staatsveiligheid en bv. ook „het economische welzijn van de staat”. Ter wille van de helderheid van deze bepaling moet duidelijker worden omschreven wat hiermee bedoeld wordt.

5.1.1 In artikel 1, lid 3, staat dus dat de richtlijn op deze apparatuur niet van toepassing is, maar in bijlage I („Apparatuur die niet onder deze richtlijn valt”) wordt deze apparatuur dan weer niet genoemd.

5.2 Het EESC pleit voor bevordering van de interactie met andere radioapparatuur via netwerken, en van de aansluiting op interfaces van het geschikte type in de gehele Unie. Dit kan het gebruik van radioapparatuur vereenvoudigen en de interoperabiliteit tussen radioapparatuur en accessoires vergemakkelijken.

5.3 Om de gegevens en de privacy van de gebruikers beter te beschermen, moeten technologische veiligheidstoepassingen al vanaf hun ontwerp een ethische en sociale dimensie hebben. Zo kan hiervoor het nodige maatschappelijk draagvlak worden gecreëerd. De bescherming van de grondrechten van de burgers moet van meet af aan in alle fases zijn gewaarborgd, vanaf het ontwerp tot de normalisering en de concrete technologische toepassing.

5.4 De voorwaarden voor het in de handel brengen van apparatuur uit zowel de EU als derde landen zouden moeten worden verduidelijkt. Daartoe zou artikel 6 betrekking moeten hebben op situaties waarin apparatuur geacht wordt conform te zijn met de essentiële eisen van de richtlijn (geharmoniseerde Europese voorschriften, door de Commissie bekendgemaakte internationale voorschriften), alsook met eventuele bijkomende nationale voorschriften.

5.5 De Commissie en de lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat op de markt aangeboden producten voldoen aan de eisen voor de band in kwestie, teneinde interferenties met de 800 MHz-band en onnodige vervuiling van het radiospectrum te voorkomen. Wat deze aanbeveling betreft is het vooral voor grensoverschrijdende regio's noodzakelijk dat de te hantieren gebruiksperiodes en technologieën geharmoniseerd worden.

5.6 Het EESC wijst op het belang van de toegankelijkheid van nooddiensten, met name voor gehandicapten. Radioapparatuur moet daarom op zodanige wijze worden ontworpen dat zij de voor toegang tot die diensten vereiste mogelijkheden ondersteunt.

5.7 Zeer belangrijk is dat alle marktdeelnemers, naargelang de rol die ze in de toeleveringsketen vervullen, aansprakelijk zijn voor de conformiteit van hun producten. Dit is nodig om te garanderen dat de veiligheid en gezondheid van de consument voldoende worden beschermd en om concurrentievervalsing op de EU-markt te voorkomen.

5.8 Het EESC verzoekt de Commissie en de lidstaten om er binnen hun eigen bevoegdheden voor te zorgen dat producten die uit derde landen worden ingevoerd in de EU, aan de voorschriften van de richtlijn voldoen. Gegarandeerd moet worden dat invoerders alle voorschriften in acht nemen en niet met producten komen die niet aan de eisen voldoen of een risico met zich meebrengen.

5.9 Verder dient te worden gewaarborgd dat radioapparatuur overall in de toeleveringsketen traceerbaar is. Met een dergelijke markttoezichtmaatregel moet de consument zijn recht op informatie gemakkelijker kunnen uitoefenen.

5.10 Het EESC herhaalt⁽⁶⁾ dat het huidige markeringssysteem niet garandeert dat producten een kwaliteits- en veiligheidsborgingsproces hebben doorlopen, waardoor de verwachtingen van de consumenten niet worden ingelost.

5.11 Wat het systeem voor accreditatie en conformiteitsbeoordeling betreft, pleit het EESC ervoor dat de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties gemeenschappelijke bevoegdheidsniveaus krijgen en dat er voor de conformiteitsbeoordelingen strengere selectiecriteria en geharmoniseerde selectieprocedures komen.

5.12 Bovendien vindt het EESC dat er betere voorwaarden moeten worden geschapen voor een onafhankelijk optreden van de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties. In dit verband zou de beoordeling niet mogen worden verricht door een persoon die in de twee of drie jaar vóór de beoordeling een van de rollen vervulde die in artikel 26, lid 4, worden genoemd.

5.13 Het EESC is bezorgd over in het voorstel geplande „gedelegeerde handelingen”, die soms niet concreet genoeg zijn, zoals in artikel 5 inzake „registratie van radioapparatuur van sommige categorieën”. Hierin is bepaald dat de Commissie later zal vaststellen om welke categorieën het gaat, maar nergens staat aangegeven welke criteria daarbij gelden. Dit kan tot een te grote speelruimte leiden.

5.14 Waar het gaat om de voorgestelde sanctieregeling zouden de aard en het minimumpeil van de sancties gepreciseerd moeten worden op supranationaal niveau. Toepassing van de sancties moet worden gewaarborgd via de wetgeving van de lidstaten. In het richtlijnvoorstel staat in dit verband alleen dat de nationale overheid sanctieregels voor overtredingen moet vaststellen door maatregelen te nemen die „doeltreffend, evenredig en afschrikkend” zijn. Dit kan in de hand werken dat betrokkenen op zoek gaan naar het rechtssysteem dat voor hen het gunstigst is (*forumshopping*), of dat bij gelijksoortige sancties het „*ne bis in idem*”-beginsel wordt geschonden.

5.15 Ontwikkelingen in de sector radioapparatuur volgen elkaar snel op. Het EESC raadt dan ook aan om de in artikel 47, lid 2, genoemde termijn van vijf jaar te verkorten.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 105.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen

(COM(2012) 617 final — 2012/295 (COD))

(2013/C 133/12)

Rapporteur: **de heer BALON**

De Raad en het Europees Parlement hebben op resp. 22 en 19 november 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen

COM(2012) 617 final – 2012/295 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 januari 2013 goedgekeurd.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487^e zitting (vergadering van 14 februari) het volgende advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 7 tegen, bij 12 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) steunt de fundamentele uitgangspunten van de voorgestelde verordening. Het wijst er echter op dat voor het geplande Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen te weinig middelen worden uitgetrokken om de doelstellingen ervan te kunnen verwezenlijken.

1.2 Aangezien 24,2 % van de EU-bevolking door armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd en dit cijfer naar verwachting nog verder zal stijgen, dringt het EESC erop aan voor het nieuwe Fonds een budget vrij te maken dat aansluit op de behoeften. Het budget van het nieuwe Fonds moet ook aansluiten op de doelstelling uit de Europa 2020-strategie om het aantal mensen dat zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevindt of dreigt daarin terecht te komen, tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te verminderen. In geen geval zou het budget minder mogen bedragen dan de middelen die aan de huidige programma's voor materiële hulp worden toegekend.

1.3 Het EESC vreest dat cofinanciering door de lidstaten tot problemen kan leiden bij de uitvoering van financiële transacties uit hoofde van het nieuwe Fonds. Het is er daarom voorstander van om een en ander voor 100 % uit de EU-begroting te financieren, zoals bij de programma's voor materiële hulp van de afgelopen jaren het geval was.

1.4 Het EESC steunt de in de ontwerpverordening voorgestelde vereenvoudiging van procedures en verlichting van de administratieve lasten voor de lidstaten en met name voor de partnerorganisaties. In dit verband waarschuwt het echter voor de mogelijke toepassing door de lidstaten van de ingewikkelde procedures uit het Europees Sociaal Fonds.

1.5 Het EESC is verheugd over de bepalingen op grond waarvan de partnerorganisaties voldoende liquide middelen moeten krijgen om acties adequaat ten uitvoer te leggen, en over het feit dat er binnen het Fonds middelen zijn bestemd voor administratie-, transport- en opslagkosten en voor de capaciteitsopbouw van de partnerorganisaties.

1.6 Het EESC steunt de oprichting op EU-niveau van een platform voor de uitwisseling van ervaringen en beste praktijken. Het pleit ervoor om maatschappelijke organisaties op nationaal niveau te betrekken bij de monitoring en evaluatie van de operationele programma's van het nieuwe Fonds.

1.7 Tot slot roept het EESC, gelet op de uiteenlopende nationale omstandigheden, de regeringen van de lidstaten ertoe op om samen met maatschappelijke organisaties de plaats en rol van het nieuwe Fonds dusdanig te definiëren dat het een adequate aanvulling gaat vormen op nationale strategieën en plannen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, waaronder via het Europees Sociaal Fonds gefinancierde maatregelen.

1.8 Het EESC benadrukt dat de EU en haar lidstaten hun sociale beleid baseren op het Europees sociaal model, op sociaalwetenschappelijke normen en op de Europa 2020-strategie. Daarbij streven ze naar wettelijk geregelde sociale voorzieningen, inachtneming van de bevoegdheidsverdeling van de EU en maatschappelijke integratie en solidariteit binnen de lidstaten en de EU. Betrouwbare sociale verzorgingsstelsel en met name toegankelijke sociale diensten moeten waarborgen dat bijvoorbeeld existentiële noodsituaties niet ontstaan. Bij elk soort hulp moet worden voorkomen dat armoede consolideert en de betrokkenen worden gestigmatiseerd.

1.9 Vanwege de verschillen tussen de nationale beleidsmaatregelen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de lidstaten en gelet op het verre van toereikende budget van het Fonds is het EESC er bovendien voorstander van om het gebruik van het Fonds door de lidstaten optioneel te maken. Dit mag er echter niet toe leiden dat de lidstaten die het Fonds niet benutten, minder middelen uit het Europees Sociaal Fonds tot hun beschikking krijgen.

2. Achtergrond

2.1 Onderhavig EESC-advies heeft betrekking op het nieuwe hulpprogramma voor de meest behoeftigen in de EU: het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen. Dit komt in de plaats van de EU-regeling voor voedselverstrekking aan de meest hulpbehoevenden (PEAD) en het daarop volgende Hulpprogramma voor de meest behoeftigen 2012-2013.

2.2 De PEAD is ingevoerd in 1987, toen algemene beginselen werden vastgesteld voor de distributie van voedsel uit interventievoorraden door erkende organisaties, die de voorraden moesten verspreiden onder de minstbedeelden in de Gemeenschap. De PEAD heeft bijgedragen aan de bevordering van de sociale samenhang in de EU doordat sociaaleconomische ongelijkheden erdoor werden verkleind.

2.3 In het kader van de PEAD hebben maatschappelijke organisaties (geaccrediteerde liefdadigheidsinstellingen) in het merendeel van de lidstaten voedselhulp verstrekt aan de meest hulpbehoevenden. Die hulp bleek in veel gevallen van fundamenteel belang voor verdere maatregelen ter bevordering van de sociale integratie van kansarme groepen, en vormde een zichtbaar teken van Europese solidariteit.

2.4 Het budget dat voor de PEAD beschikbaar was, is in de loop der jaren gegroeid, van 97 miljoen euro in 1988 tot 500 miljoen euro in 2009 (hoofdzakelijk ten gevolge van de achtereenvolgende EU-uitbreidingen). Bijna 19 miljoen van de allerarmste Europeanen hebben tot nu toe van de PEAD geprofiteerd (cijfers uit 2011) ⁽¹⁾.

2.5 Enkele lidstaten deden echter niet mee aan de PEAD omdat ze vonden dat die regeling niet nodig was of niet te rijmen viel met hun nationale beleid ter bestrijding van armoede

en sociale uitsluiting. Sommige maatschappelijke organisaties in deze lidstaten wijzen op het stigmatiserende karakter van rechtstreekse materiële hulp en geven er de voorkeur aan dat hun land genoeg financiële steun verleent om aan alle basisbehoeften te beantwoorden. Toch zijn er ook in deze lidstaten individuen en groepen die om uiteenlopende redenen buiten het bereik blijven van de financiële bijstand die via de hulpprogramma's van de overheid wordt geboden.

2.6 De PEAD vormde, los van de sociale dimensie ervan, een instrument van het EU-landbouwbeleid dat ertoe diende om, d.m.v. de benutting van interventievoorraden, de landbouwmakten te stabiliseren. De achtereenvolgende hervormingen van het GLB leidden tot aanzienlijk kleinere interventievoorraden. De omvang daarvan was de laatste jaren niet meer voldoende om aan de vraag naar voedselhulp te voldoen. Mede daarom werd er een ontwerpverordening opgesteld, o.a. op basis van een raadpleging van vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, teneinde de steunregeling voor de meest behoeftigen een permanent karakter te geven. In de Raad was er echter niet de vereiste meerderheid voor de meeste voorgestelde veranderingen, waaronder de geleidelijke invoering van cofinanciering, driejarige distributieplannen, de vaststelling van door de lidstaten uit te voeren prioritaire acties en een verhoging van het beschikbare budget.

2.7 Het Hof van Justitie van de EU oordeelde op 13 april 2011 dat er niet stelselmatig voedsel op de Europese markt mag worden ingekocht om de afgenomen interventievoorraden aan te vullen. Het Europees Parlement riep vervolgens de Europese Commissie en de Raad op (resolutie van 7 juli 2011) een overgangsmaatregel voor de resterende jaren van het lopende meerjarig financieel kader uit te werken om te voorkomen dat de voedselhulp ingrijpend zou moeten worden teruggedroefd. Op 15 juli 2012 keurden Europees Parlement en Raad een verordening goed waarmee een tijdelijk programma werd vastgesteld voor voedselverstrekking in de jaren 2012 en 2013. Dit programma loopt af als de voor 2013 vastgestelde financiering eindigt ⁽²⁾.

2.8 In 2011 werd 24,2 % van de EU-bevolking - ongeveer 120 miljoen mensen - door armoede of sociale uitsluiting bedreigd (t.o.v. 23,4 % in 2010 en 23,5 % in 2008) ⁽³⁾. Gezien de aanhoudende financieel-economische crisis zullen naar verwachting de armoedecijfers van vrijwel alle lidstaten verder stijgen. Armoede en sociale uitsluiting zijn bovendien zeer complexe verschijnselen. Niet alleen werklozen worden erdoor getroffen, maar ook werkenden van wie het salaris onvoldoende is om in de eerste levensbehoeften te voorzien.

⁽¹⁾ *Main results of the distribution plan in the last years* („Belangrijkste resultaten van het distributieplan van de afgelopen jaren”) - AGRI C5, stakeholdersvergadering - 5 juli 2012, Brussel, http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/meetings/05-07-2012/dg-agri_1_en.pdf, blz. 9-10.

⁽²⁾ Verordening (EU) nr. 121/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2012.

⁽³⁾ Eurostat News Release nr. 171/2012 van 3 december 2012.

2.9 In het kader van de Europa 2020-strategie heeft de EU zich ten doel gesteld het aantal mensen dat zich in een situatie van armoede of sociale uitsluiting bevindt of dreigt daarin terecht te komen, tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te verminderen. 2010 werd uitgeroepen tot het Europees Jaar van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. In dit verband wijst het EESC erop dat de economische crisis de armoede en sociale uitsluiting nog heeft doen toenemen, wat reden geeft tot bezorgdheid t.a.v. de vraag of voornoemde doelstelling uit de Europa 2020-strategie wel door alle lidstaten kan worden gehaald, zeker als de EU daarvoor geen adequate financiële steun ter beschikking stelt.

2.10 Het EESC heeft herhaaldelijk actief aandacht geschonken aan en gediscussieerd over het vraagstuk van hulp aan de minstbesteden. Alleen al in 2011 heeft het twee adviezen uitgebracht, waarin het erop wees dat deze hulp moet worden voortgezet en uitgebreid⁽⁴⁾. Wat de doelstellingen voor maatschappelijke integratie uit de Europa 2020-strategie in het algemeen betreft, heeft het EESC alleen al in 2012 een reeks adviezen opgesteld over diverse aspecten van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, zoals de situatie van ouderen en gehandicapten, de risico's voor de geestelijke gezondheid en de ontwikkeling van sociale landbouw en sociale huisvesting⁽⁵⁾.

2.11 In de Universele verklaring van de rechten van de mens van de VN is vastgelegd dat ieder mens recht heeft „op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten [...]”⁽⁶⁾. Hiermee stroken de bepalingen uit het Verdrag betreffende de Europese Unie over de eerbiediging van de menselijke waardigheid, waaronder het artikel uit het EU-Handvest van de grondrechten dat ertoe strekt om eenieder die niet over voldoende middelen beschikt, een waardig bestaan te verzekeren.⁽⁷⁾ Een van de voornaamste maatschappelijke beginselen die zich in de loop van de geschiedenis van het Europese continent hebben uitgekristalliseerd, is het solidariteitsbeginsel⁽⁸⁾. Dat moet ook en vooral gelden voor de burgers van de EU die door extreme armoede en sociale uitsluiting worden getroffen.

3. Kernpunten van de ontwerpverordening (Commissievoorstel)

3.1 De ontwerpverordening, die is gebaseerd op artikel 175, 3^e alinea, VWEU, onder verwijzing naar artikel 174 VWEU, situeert het nieuwe Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen binnen het cohesiebeleid. Dit in tegenstelling tot

de huidige programma's voor voedselhulp, die daarbuiten vielen. Verder wordt in de ontwerpverordening gesteld dat het doel ervan, namelijk de sociale samenhang in de Unie verbeteren en bijdragen tot de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, niet voldoende kan worden verwezenlijkt door de lidstaten en derhalve beter op het niveau van de Unie kan worden gerealiseerd. Om die reden mag de Unie, met inachtneming van de in artikel 5 VEU genoemde beginselen van evenredigheid en subsidiariteit, passende maatregelen treffen⁽⁹⁾.

3.2 De algemene doelstelling van het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (hierna: het Fonds) is de sociale samenhang in de EU vergroten door bij te dragen aan de verwezenlijking van de armoedebestrijdingsdoelstellingen van de Europa 2020-strategie. Door te beantwoorden aan elementaire behoeften zal het voorgestelde instrument de armoede en sociale uitsluiting in de EU helpen verminderen. Het nieuwe Fonds bouwt deels voort op de ervaringen die zijn opgedaan met de PEAD. Een gedeelte van de middelen is bestemd voor de verlening van materiële steun (andere consumptiegoederen dan voedsel) aan daklozen en/of kinderen alsook voor begeleidende maatregelen ter bevordering van de sociale integratie.

3.3 De steun uit het Fonds is bedoeld voor mensen die niet aan voldoende voedsel kunnen komen, voor daklozen en voor kinderen die lijden onder materiële deprivatie. Het vaststellen van specifieke bepalingen inzake doelgroepen en steunvormen blijft in dit verband een taak van de lidstaten.

3.4 Organisaties die in het kader van via het Fonds gefinancierde projecten rechtstreeks voedsel of andere producten verstrekken, zijn verplicht activiteiten op te zetten die, in aanvulling op de verlening van deze materiële steun, ook de sociale integratie van de meest behoeftigen beogen. Het is aan de lidstaten om te besluiten of ter ondersteuning van dit soort begeleidende maatregelen een beroep op het Fonds kan worden gedaan.

3.5 Het niveau voor de cofinanciering van de operationele programma's van de afzonderlijke lidstaten met middelen uit het Fonds bedraagt maximaal 85 % van de subsidiabele uitgaven, waarbij er uitzonderingen bestaan voor lidstaten met tijdelijke begrotingsproblemen.

4. Opmerkingen over het Commissievoorstel

4.1 Budget van het Fonds en reikwijdte van de steunverlening

4.1.1 Het EESC betreurt dat voor het geplande Fonds veel te weinig middelen worden uitgetrokken om de doelstellingen ervan te kunnen verwezenlijken.

⁽⁴⁾ PB C 84 van 17.3.2011, blz. 49-52 en PB C 43 van 15.2.2012, blz. 94-97.

⁽⁵⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 16-20/PB C 44 van 15.2.2013, blz. 28-35/PB C 44 van 15.2.2013, blz. 36-43/PB C 44 van 15.2.2013, blz. 44-48/PB C 44 van 15.2.2013, blz. 53-58.

⁽⁶⁾ Artikel 25, lid 1, van de Universele verklaring van de rechten van de mens van de Verenigde Naties.

⁽⁷⁾ Vgl. o.a. artikel 2 VEU en artikel 34, lid 3, EU-Handvest van de grondrechten.

⁽⁸⁾ Vgl. artikel 2 VEU.

⁽⁹⁾ Vgl. overwegende 3 en 42 uit de ontwerpverordening.

4.1.2 Bij de inkoop van voedsel dient erop te worden gelet dat er geen mededingingsregels worden geschonden en dat er voldoende rekening wordt gehouden met de belangen van kleine en middelgrote ondernemingen, regionale en milieuvriendelijke aanbieders en spelers die de sociale integratie bevorderen. De organisaties die de levensmiddelen verdelen, mogen geen eigen winst nastreven.

4.1.3 Het is namelijk reeds bekend dat de Commissie in het financieel kader voor de jaren 2014-2020 2,5 miljard euro voor het functioneren van het Fonds heeft begroot, d.w.z. ongeveer 360 miljoen euro per jaar. Het debat over de definitieve vormgeving van de EU-begroting doet echter vrezen dat dit bedrag nog lager zou kunnen uitvallen. Zelfs het in het kader van het huidige programma voor 2012-2013 toegekende budget van 500 miljoen euro per jaar is al onvoldoende om volledig te kunnen beantwoorden aan de behoeften van de lidstaten, die worden geschat op ongeveer 680 miljoen euro per jaar⁽¹⁰⁾. Een eventuele toename van het aantal lidstaten dat van het nieuwe Fonds gebruik maakt (nu 20⁽¹¹⁾), de voorgestelde flexibele steunverlening (d.w.z. de mogelijkheid om behalve voedsel ook basisconsumptiegoederen voor persoonlijk gebruik te verstrekken aan daklozen of kinderen) en de geplande maatregelen ter bevordering van de sociale integratie zullen er naar verwachting toe leiden dat de vraag naar hulp het huidige begrotingsniveau in de toekomst ruimschoots zal overstijgen. De voor het Fonds voorgestelde begroting is dus duidelijk ontoereikend om te kunnen voorzien in de behoeften voor de bevrediging waarvan het is bedoeld. Voorts is het, gezien de verwachting dat de EU-begroting voor de jaren 2014-2020 op het huidige niveau zal blijven of slechts gering zal worden verlaagd, moeilijk te aanvaarden dat er voor materiële hulp minstens 28 % minder middelen ter beschikking zullen worden gesteld (t.o.v. het programma voor de jaren 2012-2013).

4.1.4 De Commissie schat dat „het totale aantal personen dat rechtstreeks door het Fonds, door cofinanciering door de lidstaten en door bijdragen in natura van de partnerorganisaties wordt geholpen, ongeveer 4 miljoen bedraagt”⁽¹²⁾. Zelfs als ervan wordt uitgegaan dat dit cijfer volledig wordt gehaald, dan blijft de vraag hoe adequaat het Fonds bijdraagt aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie (waarvan een van de doelstellingen is om het aantal mensen dat in de EU met armoede kampt tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te

verminderen). In dit verband pleit het EESC ervoor om op Europees niveau gepaste, hoge prioriteit te geven aan het nieuwe Fonds en om daarvoor een budget vrij te maken waarmee aan de bestaande behoeften tegemoet kan worden gekomen.

4.1.5 Het EESC wijst wat dit betreft op het volgende standpunt van het Comité van de Regio's over het hulpprogramma voor de jaren 2012-2013: „De Commissie zal voortdurend moeten evalueren of het maximale bedrag van 500 miljoen euro dat voor deze programmeerperiode jaarlijks ter dekking van de totale uitgaven is voorzien, wel genoeg is in een situatie waarin de economische crisis extra op de overheidsuitgaven kan drukken en er door de economische onzekerheid in tal van landen meer werklozen bij komen”⁽¹³⁾.

4.1.6 Het EESC is er voorstander van om het Fonds voor 100 % uit de EU-begroting te financieren, zoals bij de programma's voor voedselhulp van de afgelopen jaren het geval was. Het denkt dat cofinanciering door de lidstaten tot financiële problemen kan leiden bij de uitvoering van het programma en zulks niet alleen in lidstaten met tijdelijke begrotingsproblemen (waarvoor is voorzien in de mogelijkheid om betalingen te verhogen⁽¹⁴⁾).

4.1.7 Het EESC staat achter de voorgestelde mogelijkheid om interventievoorraden te benutten voor het verkrijgen van levensmiddelen, ook al wordt niet verwacht dat zulke voorraden in de nabije toekomst in grote hoeveelheden zullen worden aangelegd⁽¹⁵⁾. Omdat het budget van het Fonds echter verre van toereikend is, is het EESC ertegen om de waarde van de gebruikte interventievoorraden daarin mee te tellen.

4.1.8 Gelet op het zeer beperkte budget van het Fonds en omdat enkele lidstaten onder meer van mening zijn dat het Fonds niet nodig is of niet te rijmen valt met hun nationale beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, is het EESC er tot slot voorstander van om het gebruik van het Fonds door de lidstaten optioneel (vrijwillig) te maken (hetgeen tevens zou kunnen leiden tot hogere bijdragen uit het Fonds voor lidstaten die het in tegenstelling tot andere wel benutten).

⁽¹⁰⁾ Het Europese programma voor voedselhulp aan de meest hulpbehoevenden in de EU, AGRI C5, stakeholdersvergadering, 5 juli 2012, Brussel, http://ec.europa.eu/agriculture/most-deprived-persons/meetings/05-07-2012/dg-agri-2_en.pdf (blz. 12).

⁽¹¹⁾ België, Bulgarije, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje en Tsjechië.

⁽¹²⁾ MEMO/12/800 van 24 oktober 2012, „Armoede: Commissie stelt nieuw Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen voor - Veelgestelde vragen”, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-800_nl.htm

⁽¹³⁾ PB C 104 van 2.4.2011, blz. 44-46, par. 22 van het desbetreffende advies.

⁽¹⁴⁾ Vgl. artikelen 18 en 19 van het Commissievoorstel.

⁽¹⁵⁾ Vgl. artikel 21, lid 3, van het Commissievoorstel.

4.2 Doelgroepen van het Fonds en soort hulpverlening

4.2.1 Het EESC vindt dat hulp moet worden gegeven in alle drie in het voorstel genoemde situaties (voedselgebrek, dak- en thuisloosheid en materiële deprivatie bij kinderen) alsook aan groepen en individuen die om verschillende (o.a. historische) redenen sociaal zijn buitengesloten. Het uitgangspunt voor de hulpverlening zou voedselverstrekking moeten zijn. Toegang tot levensmiddelen vormt voor sociaal buitengeslotenen immers de eerste stap op weg naar maatschappelijke (re)integratie. Gelet op de uiteenlopende nationale omstandigheden pleit het EESC er echter voor om het volledig aan de lidstaten over te laten welk soort steun aan welke specifieke doelgroepen wordt geleverd.

4.2.2 Ook is het EESC ertegen om organisaties die rechtstreeks levensmiddelen of andere goederen leveren, te verplichten activiteiten te ontplooiën die een aanvulling vormen op de verleende materiële bijstand, als dergelijke activiteiten niet worden gesteund in het kader van het Fonds, via het operationele programma van de betrokken lidstaat ⁽¹⁶⁾.

4.3 Beheer van het fonds

4.3.1 Het EESC staat achter het standpunt van de Commissie t.a.v. vereenvoudiging van procedures en verlichting van de administratieve lasten voor de lidstaten en met name voor de partnerorganisaties ⁽¹⁷⁾. De gestroomlijnde en vereenvoudigde operationele procedures moeten zijn afgestemd op de specifieke doelstellingen en doelgroepen van het Fonds. In dit verband wil het EESC waarschuwen voor de toepassing van procedures uit het Europees Sociaal Fonds ⁽¹⁸⁾. Die zijn namelijk in een aantal lidstaten ingewikkeld en wellicht onbruikbaar voor de partnerorganisaties.

4.3.2 Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor de oprichting op EU-niveau van een platform, waarvan de activiteiten in het kader van de technische bijstand moeten worden gefinancierd. De uitwisseling van ervaringen en beste praktijken tussen EU-instellingen, lidstaten, sociale partners en andere maatschappelijke organisaties zal het Fonds een meerwaarde geven ⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Het EESC is verheugd dat de lidstaten ertoe worden gedwongen om de operationele programma's in samenwerking met instanties die het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigen, op te stellen ⁽²⁰⁾. Daarnaast pleit het EESC voor de verplichte oprichting in de lidstaten van monitoringcomités of andere organen voor de monitoring en evaluatie van de operationele programma's waaraan wordt deelgenomen door maatschappelijke organisaties, mensen die rechtstreeks te maken hebben met armoede of hun vertegenwoordigers.

4.3.4 Het EESC is het er volledig mee eens om binnen het Fonds middelen te bestemmen voor administratiekosten en voor de kosten van transport en opslag van levensmiddelen en consumptiegoederen, en dat het Fonds de mogelijkheid biedt om de capaciteitsopbouw van partnerorganisaties te financieren ⁽²¹⁾. Dit maakt het mogelijk om partnerorganisaties naar behoren te betrekken bij acties in het kader van het Fonds en deze doeltreffend ten uitvoer te leggen.

4.3.5 Het EESC kan zich vinden in de bepalingen op grond waarvan de partnerorganisaties voldoende liquide middelen moeten krijgen om acties adequaat ten uitvoer te leggen ⁽²²⁾.

Brussel, 14 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Vgl. artikel 4, lid 2, en artikel 7, lid 1, van het Commissievoorstel.

⁽¹⁷⁾ Vgl. bijv. artikel 23 van het Commissievoorstel.

⁽¹⁸⁾ Vgl. artikel 32, lid 4, van het Commissievoorstel.

⁽¹⁹⁾ Vgl. artikel 10 van het Commissievoorstel.

⁽²⁰⁾ Vgl. artikel 7, lid 2, van het Commissievoorstel.

⁽²¹⁾ Vgl. artikel 24, lid 1c, en artikel 25, lid 2, van het Commissievoorstel.

⁽²²⁾ Vgl. artikelen 39 en 41 van het Commissievoorstel.

BIJLAGE

bij het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaande wijzigingsvoorstellen zijn verworpen, maar kregen minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen:

Paragraaf 4.1.3

Wijzigen

De Commissie schat dat „het totale aantal personen dat rechtstreeks door het Fonds, door cofinanciering door de lidstaten en door bijdragen in natura van de partnerorganisaties wordt geholpen, ongeveer 4 miljoen bedraagt.” Zelfs als ervan wordt uitgegaan dat dit cijfer volledig wordt gehaald, dan blijft de vraag hoe adequaat het Fonds bijdraagt aan de verwezenlijking van de Europa 2020-strategie (waarvan een van de doelstellingen is om het aantal mensen dat in de EU met armoede kampt tegen 2020 met ten minste 20 miljoen te verminderen). In dit verband pleit het EESC ervoor om op Europees niveau gepaste, hoge prioriteit te geven aan het nieuwe Fonds en om daarvoor een budget vrij te maken waarmee aan de bestaande behoeften tegemoet kan worden gekomen.

Stemuitslag

Vóór: 55

Tegen: 102

Onthoudingen: 15

Paragraaf 4.2.1

Wijzigen

Het EESC vindt dat hulp moet worden gegeven in alle drie in het voorstel genoemde situaties (voedselgebrek, dak- en thuisloosheid en materiële deprivatie bij kinderen) alsook aan groepen en individuen die om verschillende (o.a. historische) redenen sociaal zijn buitengesloten. Het uitgangspunt voor de hulpverlening zou voedselverstrekking moeten zijn. Toegang tot levensmiddelen vormt kan voor sociaal buitengeslotenen immers de eerste stap op weg naar maatschappelijke (re)integratie zijn. Gelet op de uiteenlopende nationale omstandigheden pleit het EESC er echter voor om het volledig aan de lidstaten over te laten welk soort steun aan welke specifieke doelgroepen wordt geleverd.

Stemuitslag

Vóór: 54

Tegen: 108

Onthoudingen: 21

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de verbetering van de man-vrouwverhouding bij niet-uitvoerende bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen en daarmee samenhangende maatregelen

(COM(2012) 614 final — 2012/0299 (COD))

(2013/C 133/13)

Rapporteur: **Madi SHARMA**

Het Europees Parlement en de Raad hebben op 22 november 2012 resp. 10 december 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de verbetering van de man-vrouwverhouding bij niet-uitvoerende bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen en daarmee samenhangende maatregelen

COM(2012) 614 final – 2012/0299 (COD).

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 25 januari 2013 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari 2013) het volgende advies uitgebracht, dat met 128 stemmen voor, 158 tegen, bij 10 onthoudingen werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De Commissie heeft een richtlijn voorgesteld voor de verbetering van de man-vrouwverhouding bij niet-uitvoerende bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen met als doel dat in 2020 minstens 40 % van hun bestuursleden van het vrouwelijk geslacht is.

1.2 Het Comité kan zich in het voorstel vinden. Hoewel het de voorkeur geeft aan vrijwillige maatregelen boven quota, bevestigt het dat de genderbalans in de beursgenoteerde bedrijven in de Unie nauwelijks zal veranderen, tenzij er met wettelijk gesteunde doelstellingen wordt gewerkt. Momenteel wordt slechts 13,7 % van de bestuurszetels door vrouwen bezet, en dat duidt zonder meer op discriminatie.

1.3 De Commissie heeft gelijk wanneer zij stelt dat bedrijven hun zaken moeten kunnen doen. Maar het voorstel bevat minimumnormen voor succesvol zakendoen en laat de lidstaten ruimte om verder dan de voorgestelde maatregelen te gaan. De sociale partners in de Unie kwamen in 2005 met een plan vol aanbevelingen voor gendergelijkheid en praktische instrumenten voor lidstaten en ondernemingen. ⁽¹⁾

1.4 De roep om verandering is ingegeven door duidelijk bewijs dat er in de lidstaten ruim voldoende hoogopgeleide vrouwen beschikbaar zijn. Daarom zou het streven naar gendergelijkheid niet op positieve discriminatie, maar op verdiensten en

preferenties moeten zijn gestoeld. Desalniettemin zijn er nog steeds factoren die vrouwen ervan weerhouden leidende posities in te nemen, zoals te weinig maatregelen die helpen om werk en gezin te combineren, een beperkte toegang tot de netwerken die belangrijk zijn voor hogere posities, een gebrek aan zelfvertrouwen, enz.

1.5 Hopelijk kunnen alle publieke en particuliere besluitvormingsorganen deze minimumstandaard via zelfregulering invoeren zodat verdere wetgeving voorkomen kan worden. De standaard zou betrekking kunnen hebben op directeuren, leden van raden van bestuur van beursgenoteerde kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en alle organen in de publieke sector. Dat zou een klimaat van gendergelijkheid kunnen bevorderen, een voorwaarde voor transparante uitvoering en benoeming, alsook een cultuur van inclusie en „keuze” in de gehele samenleving.

1.6 Verder beveelt het Comité aan dat beleidsmakers en ondernemingen de volgende kwesties nog eens goed bekijken om ervoor te zorgen dat de 40 %-doelstelling wordt gehaald of zelfs wordt overschreden:

— meer zichtbaarheid van vrouwen op belangrijke posities;

— meer transparantie bij het *headhunting* van talent;

⁽¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/framework_of_actions_gender_equality_010305-2.pdf

- opbouw en behoud van een kritische massa;
- wegwerken van een stereotype, geslachtstypische rolverdeling;
- planning van opvolging in leidinggevende functies;
- zorgen voor een goede doorstroming van talentvolle medewerkers;
- verspreiding van goede praktijkvoorbeelden
- oprichten van een Europese databank van vrouwen die in aanmerking komen voor bestuursfuncties.

1.7 Voorts feliciteert het Comité mevrouw Reding en haar aanhangers binnen de Commissie, het Europees Parlement en andere instellingen ermee dat zij de eerste stappen hebben gezet naar een meer evenwichtig Europa en iets doen aan de perceptie van wie er in de bestuurskamer behoort te zitten. Op die manier zorgen zij voor een meer inclusieve samenleving. Dit is een substantiële denkomslag. Er is uitgebreid onderzoek gedaan en er zijn juridische analyses verricht en ook is het maatschappelijk middenveld geraadpleegd om een praktische richtlijn voor te stellen met toereikende flexibiliteit voor omzetting en termijnen voor zowel het bedrijfsleven als de lidstaten waarbij het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel wordt gerespecteerd.

1.8 De belemmeringen voor gendergelijkheid in de besluitvorming zijn veel groter dan vaakgehoorde argumenten betreffende uitgangspunten op gendergebied en beschikbaarheidsproblemen. Man en vrouw moeten bereid zijn om positieve actie te ondernemen en het dus niet bij woorden te laten, en dienen elkaars standpunten te respecteren. Zo niet, dan zal er maar weinig worden bereikt. **De kracht van Europa is „eenheid in diversiteit”, maar dat laatste moet eerst onder controle worden gebracht.**

1.9 Het Comité verzoekt de Commissie om in dit voorstel voor een richtlijn specifieke bepalingen op te nemen betreffende de man-vrouwverhouding in het geval van bestuursleden die de werknemers van het bedrijf vertegenwoordigen, gelet op hun specifieke benoemingsprocedure.

2. Context

86,3 % van de leden van raden van bestuur zijn van het mannelijk geslacht

2.1 Gendergelijkheid is één van de hoofddoelstellingen van de Unie en is verankerd in haar Verdragen (artikel 3, lid 3 VEU) en in het Handvest van de grondrechten (artikel 23). Krachtens artikel 8 VWEU dient de Unie ernaar te streven om ongelijkheden tussen man en vrouw op te heffen en hun gelijkheid te bevorderen. Het recht van de Unie om maatregelen te nemen aangaande gendergelijkheid in werkgelegenheid en beroep steelt op artikel 157, lid 3, VWEU.

2.2 Als gevolg van uiteenlopend beleid verschilt het aantal vrouwen in raden van bestuur aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Reeds decennia is de rol van vrouwen in raden van bestuur uitgebreid onderzocht, maar vooral de laatste twee jaar is de Unie weer hard gaan trekken aan de bevordering van gendergelijkheid in de raden van beursgenoteerde ondernemingen. Overwogen werden alternatieven die varieerden van bindende wettelijke quota tot zelfregulering zonder gevolgen in geval van niet-naleving. Op vrijwilligheid gebaseerde regelingen zijn echter nog schaars. **Het laatste jaar is het aantal vrouwen in raden van bestuur slechts met 0,6 % toegenomen** terwijl maar 24 bedrijven de gelofte van 2011 hebben ondertekend.

2.3 De maatregelen van de lidstaten variëren van bindende wettelijke quota met sancties tot zelfregulering in specifieke sectoren en daardoor verschilt, zoals te verwachten, ook het aantal vrouwen in de raden. **Toch is het aantal vrouwen in raden van bestuur in landen die bindende quota kennen over het algemeen met 20 % toegenomen.** In zes landen die geen enkele maatregel hebben genomen is het aandeel vrouwen teruggelopen (zie bijlage 1).

2.4 Eind 2011 hadden 11 lidstaten wettelijke quota of streefcijfers vastgelegd. Frankrijk, Italië en België hebben quota met sancties ingevoerd, Spanje en Nederland quota zonder sancties, Denemarken, Finland, Griekenland, Oostenrijk en Slovenië hebben alleen maar regels voor staatsbedrijven en in Duitsland is de genderkwestie onderdeel van regelingen betreffende de vertegenwoordiging van de werknemers in de raden.

2.5 De regelgevende verschillen tussen de lidstaten hebben het percentage vrouwen onvermijdelijk beïnvloed. Landen met wettelijke quota zagen een verhoging met 20 % (uitgezonderd Italië – 4 %). In de landen die codes voor *corporate governance* kennen nam het percentage met 2 tot 11 % toe.

2.6 Gegeven de huidige percentages **is Frankrijk momenteel het enige land dat op koers ligt om in 2020 de 40 %-doelstelling te halen**. Worden de huidige niveaus verder geëxtrapoleerd, dan zal de Unie als geheel die 40 % zelfs in 2040 niet halen ⁽²⁾.

2.7 Doelstellingen zullen alleen worden verwezenlijkt wanneer zij met sancties gepaard gaan, dus moeten er voldoende sancties op niet-naleving staan. De richtlijn biedt ruimte voor bewijs van niet-naleving in alle gevallen, waarbij de onderneming moet aantonen dat zij de vereiste zorgvuldigheid in het rekruteringsproces heeft betracht. Sancties zullen het meeste effect sorteren wanneer zij door de betrokken landen worden gespecificeerd, opgelegd en uitgevoerd en daarom heeft de Commissie uitsluitend aanbevelingen in de vorm van richtsnoeren geformuleerd.

2.8 De Commissie beseft dat de fundamentele vrijheid voor bedrijven om zonder inmenging te handelen gerespecteerd dient te worden, maar vindt wel dat die vrijheid rechtsregelingen of grondrechten niet mag aantasten. De richtlijn belichaamt een minimumstandaard die ertoe strekt om de randvoorwaarden voor ondernemingen en de interne markt te verbeteren door gelijke kansen te creëren voor bedrijven die in meerdere lidstaten actief zijn.

2.9 De richtlijn bevat een tijdpad voor het bereiken van de 40 %-doelstelling in 2020: individuele bedrijven hebben dus tot dan de tijd om hun benoemingen aan te passen. Verder verstrijkt de regeling in 2028, daarna zou zij niet meer nodig zijn.

2.10 Er kan alleen maar optimaal worden geprofiteerd van het potentieel aan vrouwelijk talent middels een maatregel op EU-niveau die flexibel genoeg is om op de nationale verscheidenheid in te spelen en het subsidiariteitsbeginsel te respecteren.

3. **Gendergelijkheid is een grondrecht en een gemeenschappelijke waarde van de Unie**

3.1 Het Comité is van opvatting dat verhoging van het aantal vrouwen op besluitvormingsposities een gemeenschappelijke doelstelling is van alle actoren van het maatschappelijk middenveld die gendergelijkheid actief promoten. Het EESC heeft reeds veel adviezen over genderevenwicht uitgebracht en in zijn verslag over de rol van de SER's en aanverwante instellingen in de nieuwe mondiale *governance* op economisch, sociaal en milieugebied merkte het op dat er zonder wettelijke mandaten die gelijke vertegenwoordiging vergen geen sprake kan zijn van politieke gelijkwaardigheid, echte democratie en gelijkheid.

3.2 Gendergelijkheid is niet alleen een *conditio sine qua non* voor daadwerkelijke democratie en een rechtvaardige samenleving, maar ook voor het bereiken van de Uniedoelstellingen betreffende slimme, duurzame en inclusieve groei. Onderzoek van de Wereldbank en van *Transparency International* toont aan dat transparantie toeneemt en corruptie afneemt wanneer vrouwen goed in de besluitvorming zijn vertegenwoordigd. Goed bestuur in alle facetten van het leven is goed voor de samenleving.

3.3 Meer dan 51 % van de EU-bevolking is vrouwelijk en vrouwen zijn goed voor 45 % van de beroepsbevolking en zijn de drijvende kracht achter meer dan 70 % van de aankoopbesluiten. Daarom wil het Comité dat er bindende wettelijke maatregelen met sancties worden genomen op alle maatschappelijke niveaus en ten aanzien van alle besluitvormingsorganen om het genderevenwicht te verbeteren. Dat zou verandering moeten brengen in het denken over wie bij de besluitvorming moet worden betrokken en zou tot een inclusieve samenleving moeten leiden.

„Het wordt vandaag de dag algemeen aanvaard dat niet mag worden gediscrimineerd op grond van geslacht” ⁽³⁾

FEIT IS ECHTER dat 96,8 % van de voorzitters mannen zijn

3.4 Expansie in mondiale economieën is een direct resultaat van menselijke vaardigheden. Daarbij lopen vrouwen voorop als kracht achter geopolitieke veranderingen met alle impact van dien op gezondheid, onderwijs, sociaal welzijn, milieu en economische productiviteit. Dat pleit sterk voor meer vrouwen in de raad van bestuur. Dat laatste is niet alleen goed voor het imago van een bedrijf maar ook worden daardoor de banden versterkt tussen het bedrijf, de werknemers, de aandeelhouders en de klanten. Diversiteit wordt dus erkend als een fundamenteel aspect van maatschappelijk verantwoord ondernemen in de gehele particuliere sector, maar moet in veel ondernemingen nog in de praktijk worden gebracht.

3.5 Quota, hoe onaangenaam ook, vormen een doeltreffende manier om vrouwen in raden van bestuur te krijgen, benadrukte Laurence Parisot, voorzitter van MEDEF, in haar toespraak tijdens een EESC-zitting in 2012: **„Quota zouden niet nodig moeten zijn, maar zij zijn de enige manier om iets te doen aan de vooroordelen van mannen over de incompetentie van vrouwen”**.

⁽²⁾ Zie de effectbeoordeling

⁽³⁾ COM(2012) 615 final.

3.6 Sommige vrouwen in leidinggevende posities zijn sterk gekant tegen wettelijk bindende quota, omdat zij vinden dat dit afbreuk doet aan hetgeen zij op eigen kracht hebben bereikt. Er bestaat een concrete angst dat quota vrouwen in leidinggevende posities zullen stigmatiseren.

3.7 Om ervoor te zorgen dat meer vrouwen in raden van bestuur gaan zetelen moeten de nodige beleidsmaatregelen worden genomen die vrouwen aanmoedigen de leiding te nemen, zoals maatregelen om werk en gezinsleven te combineren, de deelname aan netwerken aan te moedigen, de carrièremogelijkheden op alle niveaus te verbeteren, de bewustwording te bevorderen en de mentaliteit te wijzigen.

4. Drijvende kracht achter slimme, duurzame en inclusieve groei

4.1 Economisch potentieel

4.1.1 De Europese economie blijft in zwaar weer verkeren en het herstel hangt af van de activiteit van een volledig functionerende beroepsbevolking en dat betekent actieve participatie van vrouwen. Reeds voor de crisis spraken de sociale partners van de EU, UNICE/UEAPME, CEEP en MEDEF, af dat de gendergelijkheid op de arbeidsmarkt en op de werkplek verbeterd moet worden. In 2005 bestempelden zij meer vrouwen in de besluitvorming als een van hun hoofdprioriteiten en in hun rapport wezen zij praktische instrumenten aan om dat te bereiken ⁽⁴⁾.

4.1.2 Het concurrentievermogen van het Europese bedrijfsleven is gericht op groei en innovatie, onderzoek, opleiding, vaardigheden, consumentenbescherming en maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). Dat zijn cruciale doelen voor Commissie maatregelen om de kansen voor de ondernemingen op de beste wijze te vergroten. Dit vergt een evenwichtige genderdimensie om duurzame resultaten te bereiken.

4.1.3 Van de EU-bevolking is 51 % van het vrouwelijk geslacht. Veel vrouwen zijn hoogopgeleid en beschikken over veel vaardigheden en daarmee vormen zij een belangrijk onderdeel van de beroepsbevolking. In het tertiair onderwijs zijn er meer vrouwelijke dan mannelijke studenten met als gevolg dat **er op de arbeidsmarkt 50 % meer hooggekwalificeerde vrouwen dan mannen beschikbaar zijn**. Het rapport Davies maakt melding van een gat in het arbeidsreservoir van het Verenigd Koninkrijk dat zou kunnen worden opgevuld door de komende 10 jaar 2 miljoen gekwalificeerde mensen aan te werven en de meeste daarvan zouden hoogopgeleide vrouwen moeten zijn ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/framework_of_actions_gender_equality_010305-2.pdf

⁽⁵⁾ Davies, *Women on Boards, One Year On*, March 2012 <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-law/docs/w/12-p135-women-on-boards-2012.pdf>

4.1.4 Verder heeft de deelname van vrouwen aan het economische leven verstrekkende financiële en sociale voordelen voor een land. Uit de *Global Gender Gap Index* voor 2011 bleek dat **landen met meer gendergelijkheid een hoger BBP per capita hadden** ⁽⁶⁾.

4.1.5 Volgens Goldman Sachs zou een toename van het aantal vrouwen het BBP kunnen doen toenemen met:

— 21 % in Italië;

— 19 % in Spanje;

— 9 % in Frankrijk en Duitsland;

— 8 % in het Verenigd Koninkrijk.

4.1.6 Uitgebreid onderzoek naar de economische redenen om meer vrouwen in bestuursraden te krijgen, heeft overtuigende argumenten opgeleverd dat een bedrijf het dan beter gaat doen. Studies van Credit Suisse (2012) ⁽⁷⁾, McKinsey (2007) ⁽⁸⁾ en Catalyst (2004) ⁽⁹⁾ hebben onafhankelijk van elkaar laten zien dat er een correlatie bestaat tussen het aantal vrouwen in de topfuncties en de financiële prestaties van de onderneming. Bijv:

— McKinsey constateerde dat **bedrijven met de meeste vrouwen in de raad 41 % meer rendement op ingelegd geld kregen** dan bedrijven zonder een vrouw in de raad;

— Catalyst concludeerde dat **bedrijven met 14,3-38,3 % vrouwen in topmanagementfuncties 34,1 % meer rendement hadden** dan bedrijven zonder soortgelijke percentages vrouwen in topfuncties;

⁽⁶⁾ *Global Gender Gap Index for 2011*, World Economic Forum, <http://www.uis.unesco.org/>

⁽⁷⁾ Credit Suisse Research Institute August 2012: *Gender diversity and corporate performance*.

⁽⁸⁾ McKinsey, *Women Matter: Gender Diversity: a corporate performance driver* (2007).

⁽⁹⁾ *The Bottom Line: Connecting Corporate Performance and Gender Diversity*, januari 2004, Catalyst.

— Credit Suisse constateerde dat **de aandelenkoers van bedrijven met vrouwen in de raad van bestuur het veel beter deed** dan die van bedrijven zonder.

4.1.7 Er zijn echter ook studies die aantonen dat de aanwezigheid van vrouwen in de raad van bestuur nauwelijks of geen impact heeft op de financiële prestaties van een onderneming. Maar de algemene tendens wijst duidelijk op een positief verband tussen „vrouwen aan de top en geld verdienen”.

4.2 Zakelijke redenen

4.2.1 Er zijn verschillende verklaringen voor het feit dat bedrijven met een juiste man/vrouw-verhouding in de raad van bestuur beter presteren dan andere. Eén van de belangrijkste redenen is dat vrouwen vaak anders, en kritischer, tegen zakelijke besluiten aankijken, wat tot een meer proactieve aanpak leidt.

4.2.2 Begrip voor diversiteit op de markt heeft een enorme financiële waarde en is cruciaal voor bedrijven die op internationale markten opereren.

4.2.3 **Innovatie en de prestaties van een raad van bestuur** – wat vrouwen meebrengen is hun kracht en ervaring en, dank zij hun ervaring als consument, hun aanpak van problemen, nieuwe markten en mogelijkheden. Een andere kijk op de dingen stimuleert innovatie en betere bedrijfsprestaties, plaatst vraagtekens bij bestaande opvattingen en zorgt ervoor dat de blik meer naar buiten, op bestaande én op nieuwe markten, wordt gericht. De impact van „kruisbestuiving” van ideeën is enorm en kan zich ook uitstrekken tot de mogelijkheden om plaats te nemen in een buitenlandse raad van bestuur. Het is zaak dat raden van bestuur over een daadwerkelijk diverse samenstelling beschikken en inzien hoe productief kan worden omgesprongen met de uitdagingen van het bedrijfsleven.

4.2.4 Meer vrouwen in topfuncties betekent echte diversiteit in de ruimste zin van het woord. Het Comité is er geen voorstander van dat bestuursfuncties worden toebedeeld aan slechts een beperkt aantal vrouwen – de „golden skirts” - die zich in en om een aantal bedrijven bewegen. Deze praktijk ondermijnt nu juist de centrale gedachte achter diversiteit. Onderzoek in Noorwegen heeft uitgewezen dat 62 % van de mannen slechts lid van één raad waren terwijl dat percentage voor vrouwen op 79 lag. Het Comité pleit wel voor het recht van man en vrouw om te

kiezen en voor gelijke toegang tot een zetel op basis van verdiensten.

5. Uitvoering

5.1 Om het doel – meer vrouwen in topfuncties – te bereiken zijn maatregelen voor de korte en de middellange termijn nodig, zodat er ook na 2028 nog sprake is van evenwichtig samengestelde raden van bestuur. Daartoe moet het volgende worden overwogen:

5.1.1 **Meer zichtbaarheid van vrouwen op belangrijke posities** – de aandacht moet, juist ook in de zakenwereld, worden gevestigd op vrouwen die in de lidstaten bestuurslid zijn geworden en verder moet de impact van diversiteit op het ondernemingssucces worden belicht.

5.1.2 **Meer transparantie bij het headhunting van talent** – de aanwerving voor bestuursposities is tamelijk ondoorzichtig en op persoonlijke contacten gebaseerd. Vacante functies moeten dusdanig worden gepubliceerd dat er zoveel mogelijk talent wordt aangemoedigd om zich kandidaat te stellen.

5.1.3 **Opbouw en behoud van een kritische massa** – de waarde van verschillende visies binnen een raad komt alleen tot uiting wanneer er volkomen kritische massa bestaat om traditionele opvattingen aan te vechten en daarom moet een raad van bestuur uit minstens 40 % vrouwen bestaan. Meer transparantie in het rekruteringsproces zal ervoor zorgen dat zoveel mogelijk kandidaten in aanmerking worden genomen en dat het „golden skirt”-risico wordt vermeden⁽¹⁰⁾.

5.1.4 **Wegwerken van een stereotype, geslachtstypische rolverdeling** – er is reeds veel vooruitgang geboekt met het elimineren van de rol van „huisvrouw” als belemmering voor deelname aan het economisch leven. Dat zal ertoe bijdragen dat meer vrouwen lid van een raad van bestuur kunnen worden.

⁽¹⁰⁾ „Golden Skirts fill the board rooms”, artikel uit BI Norwegian Business School, 31.10.2012, een bewerking van „The „Golden Skirts”. Changes in board composition following gender quotas on corporate boards” door Morten Huse, 2011.

5.1.5 **Zorgen voor een goede doorstroming van talentvolle medewerkers** – de duurzame voordelen van een evenwichtig samengesteld bestuur zijn afhankelijk van een permanente instroom van hooggekwalificeerde mensen die zowel de aspiratie als de vaardigheden hebben om een bestuursfunctie te vervullen. Er moet een klimaat worden geschapen waarin vrouwen zich door het „carrièreooolhof”⁽¹⁾ kunnen worstelen en zitting in een raad van bestuur kunnen nemen. Een goede doorstroming zal het resultaat zijn van genoemde punten: vrouwelijke rolmodellen, transparantere rekrutering en duidelijke planning van de opvolging in leidinggevende functies vormen de hoekstenen voor genderdiversiteit in raden van bestuur.

5.1.6 **Oprichten van een Europese databank** met de gegevens van vrouwen die over de juiste kwalificaties beschikken voor bestuursfuncties. De vrees dat vrouwen die in aanmerking komen voor een bestuursfunctie onzichtbaar zijn, zou daarmee worden weggenomen. Bovendien zou een dergelijke databank de kans verkleinen dat een handvol vrouwen een groot aantal functies bekleedt en zou de aanwerving transparanter verlopen. Ten slotte zou een Europese databank de vruchtbare uitwisseling van vaardigheden en ervaringen tussen verschillende lidstaten in de hand werken en mensen de kans bieden in verschillende sectoren te werken.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Zie „Through the Labyrinth: The Truth About Women Become Leaders”, Alice Eagly en Linda Carli.

BIJLAGE 1

bij het advies van het EESC

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslaging verworpen.

Par. 1.2

Als volgt wijzigen:

- 1.2 Het Comité is ermee ingenomen dat het aantal vrouwen in raden van bestuur is toegenomen van 13,7 % in januari 2012 tot 15,8 % in januari 2013. Toezeggingen binnen een bedrijf vormen de condition sine qua non voor de voortzetting van deze trend. Daarom kan het Comité zich in beginsel niet vinden in quota, maar het erkent dat de Commissie met haar voorstel fors tot bewustmaking heeft bijgedragen en daarmee tot inspanningen om de trend nog meer te intensiveren. ~~kan zich in het voorstel vinden. Hoewel het de voorkeur geeft aan vrijwillige maatregelen boven quota, beseft het dat de genderbalans in de beursgenoteerde bedrijven in de Unie nauwelijks zal veranderen, tenzij er met wettelijk gesteunde doelstellingen wordt gewerkt. Momenteel wordt slechts 13,7 % van de bestuurszetels door vrouwen bezet, en dat duidt zonder meer op discriminatie.~~

Stemuitslag

Voor: 78

Tegen: 102

Onthoudingen: 5

Par. 1.5

Als volgt wijzigen:

De 40 %-doelstelling kan door ~~Hopelijk kunnen~~ alle publieke en particuliere besluitvormingsorganen worden gerealiseerd door vrijwillige maatregelen, druk van binnenuit en verhoging van het aantal vrouwen (en mannen) dat in iedere betrokken sector op hoge posities beschikbaar is. Het Comité geeft de voorkeur aan ~~deze minimumstandaard via zelfregulering en „soft law” invoeren~~ zodat verdere wetgeving voorkomen kan worden. ~~De in te voeren~~ standaard zou betrekking kunnen hebben op directeuren, leden van raden van bestuur van beursgenoteerde kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) en alle organen in de publieke sector. Dat zou een klimaat van gendergelijkheid kunnen bevorderen, een voorwaarde voor transparante uitvoering en benoeming, alsook een cultuur van inclusie en „keuze” in de gehele samenleving. Er zij erop gewezen dat veel lidstaten al allerlei initiatieven hebben genomen om het aantal vrouwen in de raden van bestuur te doen toenemen. EU-maatregelen moeten die initiatieven respecteren.

Stemuitslag

Voor: 75

Tegen: 107

Onthoudingen: 3

Par. 1.7

Tekst als volgt schrappen:

Voorts feliciteert het Comité mevrouw Reding en haar aanhangers binnen de Commissie, het Europees Parlement en andere instellingen ermee dat zij de eerste stappen hebben gezet naar een meer evenwichtig Europa en iets doen aan de perceptie van wie er in de bestuurskamer behoort te zitten. Op die manier zorgen zij voor een meer inclusieve samenleving. Dit is een substantiële denkmislag. Er is uitgebreid onderzoek gedaan en er zijn juridische analyses verricht en ook is het maatschappelijk middenveld geraadpleegd om een praktische richtlijn voor te stellen met toereikende flexibiliteit voor omzetting en termijnen voor zowel het bedrijfsleven als de lidstaten waarbij het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel wordt gerespecteerd.

Stemuitslag

Voor: 79

Tegen: 107

Onthoudingen: 5

Paragraaf 2.2

Tekst toevoegen:

Als gevolg van uiteenlopend beleid verschilt het aantal vrouwen in raden van bestuur aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Reeds decennia is de rol van vrouwen in raden van bestuur uitgebreid onderzocht, maar vooral de laatste twee jaar is de Unie weer hard gaan trekken aan de bevordering van gendergelijkheid in de raden van beursgenoteerde ondernemingen. Overwogen werden alternatieven die varieerden van bindende wettelijke quota tot zelfregulering zonder gevolgen in geval van niet-naleving. Op vrijwilligheid gebaseerde regelingen zijn echter nog schaars. Het laatste jaar is het aantal vrouwen in raden van bestuur slechts met 0,6 % toegenomen terwijl maar 24 bedrijven de gelofte van 2011 hebben ondertekend. Het EESC wijst er echter op dat commissarissen doorgaans voor drie tot vijf jaar worden aangesteld. Het had daarom graag gezien dat Europese bedrijven meer tijd hadden gekregen om de gelofte van 2011 te ondertekenen teneinde het aantal vrouwen in raden van bestuur te verhogen.

Stemuitslag

Voor: 82

Tegen: 90

Onthoudingen: 8

Par 2.7

Als volgt wijzigen:

~~Doelstellingen zullen alleen worden verwezenlijkt wanneer zij met sancties gepaard gaan, dus moeten er voldoende sancties op niet-naleving staan. De richtlijn biedt ruimte voor bewijs van niet-naleving in alle gevallen, waarbij de onderneming moet aantonen dat zij de vereiste zorgvuldigheid in het rekruteringsproces heeft betracht. Sancties zullen het meeste effect sorteren wanneer zij door de betrokken landen worden gespecificeerd, opgelegd en uitgevoerd en daarom heeft de Commissie uitsluitend aanbevelingen in de vorm van richtsnoeren geformuleerd. Het EESC wil echter dat wordt verzekerd dat de sanctie van nietigverklaring van de aanstelling of verkiezing van commissarissen geen invloed heeft op de besluiten die door deze raad zijn genomen. Anders zouden de betrokken bedrijven ernstig worden geschaad.~~

Stemuitslag

Voor: 71

Tegen: 93

Onthoudingen: 7

Par. 2.10

Tekst toevoegen:

Er kan alleen maar optimaal worden geprofiteerd van het potentieel aan vrouwelijk talent middels een maatregel op EU-niveau die flexibel genoeg is om op de nationale verscheidenheid en de verscheidenheid aan bestuursstructuren in te spelen en het subsidiariteitsbeginsel te respecteren. De behoeften van bedrijven variëren naargelang de producten die ze maken en de klanten die ze hebben, en veranderen ook in de loop der tijd, afhankelijk van het bedrijfstype, de bedrijfsgrootte, de eigendomsstructuur, het soort activiteiten, het ontwikkelingsstadium, enz.

Stemuitslag

Voor: 80

Tegen: 100

Onthoudingen: 8

Nieuwe paragraaf 2.11

Om de situatie te verbeteren had het EESC dan ook liever zelfreguleringsmaatregelen gezien, omdat deze de nodige flexibiliteit zouden opleveren om gelijke kansen op alle niveaus in goede banen te leiden en te zorgen voor een echte mix en een passende vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de raden van bestuur, afhankelijk van hun eigen cyclus van benoemingen en vernieuwing, en de groeiperspectieven op lange termijn. Het EESC wijst erop dat veel lidstaten al allerlei initiatieven hebben genomen om het aantal vrouwen in raden van bestuur te doen toenemen. EU-maatregelen moeten die initiatieven respecteren.

Stemuitslag

Voor: 78

Tegen: 99

Onthoudingen: 9

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

(COM(2012) 709 final — 2012/0335 (NLE))

(2013/C 133/14)

Algemeen rapporteur: **Wolfgang GREIF**

De Raad heeft op 11 december 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de artikelen 148(2) en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten
COM(2012) 709 final – 2012/0335 (NLE).

Het bureau van het Comité heeft op 11 december 2012 besloten de afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap 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 13 en 14 februari 2013 gehouden 487^e zitting (vergadering van 13 februari 2013) de heer Wolfgang Greif als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens onderstaand advies met 170 stemmen vóór en 5 tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Europa krijgt geen vat op de crisis en raakt daardoor steeds verdeelder. Het EESC maakt zich tegen deze achtergrond nog altijd grote zorgen dat noch de werkgelegenheidsdoelstellingen noch die van armoedebestrijding die in het kader van de Europa 2020-strategie zijn geformuleerd, niet te verwezenlijken zijn.

1.2 Daarom dringt het EESC aan op een Europees economisch herstelplan met een omvang van ca. 2% van het bbp en een belangrijke arbeidsmarktcomponent. Er zijn op korte termijn doelgerichte Europese en nationale investeringen vereist ten behoeve van de werkgelegenheid. Hier is coördinatie geboden om de werkgelegenheidseffecten te verhogen.

1.3 Voor een succesvolle beleidscoördinatie is het absoluut noodzakelijk dat de sociale partners en maatschappelijke organisaties in alle fasen (van ontwerp en uitvoering) een stem in het kapittel krijgen. Daarom moeten alle stakeholders, inclusief het EESC, voldoende tijd hebben om een uitvoerige discussie te voeren tussen de publicatie van het volgende voorstel en de goedkeuring ervan. Dit klemmt temeer omdat de nieuwe richtsnoeren in 2014 goedgekeurd zouden moeten worden.

1.4 Voorts heeft het Comité de volgende voorstellen gedaan:

— de algemene Europese werkgelegenheidsdoelstellingen moeten worden aangevuld met doelstellingen voor specifieke doelgroepen;

— de jeugdgarantie moet zo snel mogelijk ingaan, d.w.z. meteen bij inschrijving op het arbeidsbureau;

— invoering van een Jongeren Solidariteitsfonds voor landen met specifieke moeilijkheden indien ESF-fondsen ontoereikend zijn;

— bevordering van kwaliteitsnormen voor eerste werkervaring en opleiding op de werkplek;

— het duale systeem van leerplaatsen in nauwe samenwerking met de sociale partners onderzoeken om het bredere toepassing te doen vinden;

— Onzeker werk moet worden bestreden, bijv. middels meer flexicurity en meer aandacht voor interne flexicurity;

— meer erkenning voor de rol van bedrijven, met name kmo's, bij het scheppen van banen;

— de rol van de nationale arbeidsmarktinstanties aangaande de nationale hervormingsplannen moet worden versterkt;

— landen met moeilijkere arbeidsvoorwaarden moeten gemakkelijker toegang krijgen tot EU-financiering;

— Europese financiering moet toereikend zijn. Daarvoor moet in het MFK volledig oog bestaan.

2. Inleiding

2.1 De Europese Raad besloot op 21 oktober 2010, de nieuwe werkgelegenheidsrichtsnoeren tot 2014 ongewijzigd te laten om zich op de uitvoering te kunnen richten ⁽¹⁾. Op 28 november 2012 kwam de Commissie met een voorstel voor een Raadsbesluit om de richtsnoeren voor 2013 te handhaven.

2.2 De werkgelegenheidssituatie is in de meeste lidstaten verslechterd, daarbij moet vooral worden gedacht aan de dramatische stijging van de jeugdwerkloosheid en de aanhoudend hoge langdurige werkloosheid. Verder moet de actualisering (volgend jaar) van de richtsnoeren worden voorbereid. Daarom maakt het EESC gebruik van de jaarlijkse raadpleging ex artikel 148 (2) van het VWEU om zijn belangrijkste aanbevelingen van vorig jaar betreffende de richtsnoeren en de uitvoering ervan te herhalen. ⁽²⁾

3. Algemene opmerkingen

3.1 *De werkgelegenheidsdoelstellingen van de EU voor 2020 zouden wel eens niet kunnen worden gehaald*

3.1.1 Europa stevent de komende jaren af op een zeer gespannen werkgelegenheidssituatie. Bepaalde groepen, zoals jongeren, laagopgeleiden, langdurig werklozen, gehandicapten, migranten, of alleenstaande ouders, worden harder dan andere getroffen. In het vijfde jaar van de financiële crisis wijzen alle voorspellingen, inclusief de werkgelegenheidsanalyse van de Commissie, erop dat, in ieder geval in 2013, de Europese arbeidsmarkt zich zwak zal ontwikkelen. Europa slaagt er tot dusverre niet in om de crisis te bezweren, waardoor het verder verdeeld raakt.

3.1.2 Het herstel van de werkgelegenheid is gestagneerd, die daalt zelfs. De banengroei blijft ondermaats en is ondanks onaanbehoord potentieel in een aantal sectoren met veel banen in de gehele eengemaakte markt nog verslechterd. De segmentatie van de arbeidsmarkt neemt verder toe en het aantal tijdelijke arbeidscontracten en deeltijdse banen stijgt. De belasting op arbeid blijft hoog en is in een aantal lidstaten nog verder verhoogd. De werkloosheid neemt opnieuw toe en is tot een ongekend niveau gestegen, waarbij de langetermijnwerkloosheid (niet alleen onder jongeren) alarmerende pieken heeft bereikt, vooral in lidstaten die een ingrijpende begrotingsconsolidatie doorvoeren. In tal van lidstaten daalt het gemiddelde inkomen van de huishoudens en uit recente gegevens blijkt een trend van

meer en diepere armoede en sociale uitsluiting, waarbij de armoede onder werkenden en de sociale polarisatie in vele lidstaten toeneemt. ⁽³⁾

3.1.3 Het EESC maakt zich tegen deze achtergrond nog altijd grote zorgen dat noch de werkgelegenheidsdoelstellingen noch die van armoedebestrijding die in het kader van de prioriteit 'inclusieve groei' van de Europa 2020-strategie zijn geformuleerd, niet te verwezenlijken zijn gezien de thans in de EU afgedwongen politieke uitgangspunten voor een op bezuinigingen gerichte crisisbestrijding.

3.2 *Vergemakkelijking van een banenrijk herstel door een Europees stimuleringspakket*

3.2.1 Bezuinigingsmaatregelen die in een lidstaat de vraag doen afnemen, hebben substantiële negatieve uitwerkingen in andere lidstaten, wat weer een neerwaartse spiraal in gang zet. Gaan meerdere landen gelijktijdig tot bezuinigingsprogramma's over, dan werkt dat sombere groeivoorzichten in de hand en kan dat resulteren in een vicieuze cirkel van onzekerheid voor onder meer investeringen in onderwijs en opleiding, onderzoek en innovatie, werkgelegenheid en consumptie.

3.2.2 Werkgelegenheidsbeleid kan een verkeerde macro-economische koers echter niet rechtzetten. Volgens het EESC moet verdere ontwikkeling van de Europese infrastructuur dan ook absoluut hand in hand gaan met werkgelegenheidsmaatregelen en kwalitatieve groei. Er zijn op korte termijn doelgerichte Europese en nationale investeringen vereist met een grote uitwerking op de werkgelegenheid. Hier is coördinatie geboden om de werkgelegenheidseffecten te verhogen. Daarvoor is het dan wel zeer dringend zaak om investeringsmiddelen van particulieren en van overheidswege vrij te maken en om de nodige hervormingen door te voeren.

3.2.3 Het EESC is het met de Commissie eens dat de vooruitzichten voor de toename van de werkgelegenheid in cruciale mate afhangen van het vermogen van de EU om economische groei te genereren via een passend macro-economisch, industrie- en innovatiebeleid en om dit beleid aan te vullen met een werkgelegenheidsbeleid dat gericht is op een banenrijk herstel. Het is bezorgd dat veel van de positieve voorstellen uit het werkgelegenheidspakket (goedgekeurd in april 2012) onhaalbaar zullen blijken als onverkort aan het bezuinigingsbeleid van de EU wordt vastgehouden.

⁽¹⁾ Raadsbesluit 2010/707/EU

⁽²⁾ Zie met name de EESC-adviezen van 27 mei 2010 over de „Werkgelegenheidsrichtsnoeren” (PB C 21, 21.1.2011, blz. 66), 22 februari 2012 over de „Werkgelegenheidsrichtsnoeren” (PB C 143, 22.5.2012, blz. 94), 22 februari 2010 over „De maatschappelijke gevolgen van de nieuwe regelgeving voor economisch bestuur” (PB C 143, 22.5.2012, blz. 23), 25 April 2012 over de „Structuurfondsen – Algemene bepalingen” (PB C 191, 29.6.2012, blz. 30), 12 juli 2012 over het „Initiatief „Kansen voor jongeren”” (PB C 299, 4.10.2012, blz. 97), 15 november 2012 over „Naar een banenrijk herstel” (PB C 11, 15.1.2013, blz. 8-15)

⁽³⁾ COM(2012) 750 final: Jaarlijkse groeianalyse 2013, bijlage: Gezamenlijk werkgelegenheidsverslag

3.2.4 Voorts vreest het EESC dat de voorgestelde maatregelen op zich onvoldoende zijn om de in de Europese werkgelegenheidsstrategie geformuleerde doelstellingen te verwezenlijken. Daarom heeft het herhaaldelijk aangedrongen op een Europees economisch herstelplan met een omvang van ca. 2% van het bbp en een belangrijke arbeidsmarktcomponent. Met het werkgelegenheids- en groeipact dat in het kader van de Europese top van juni 2012 is overeengekomen, werden op dit gebied een aantal eerste belangrijke stappen gezet, waaraan nu concrete invulling moet worden gegeven om in heel Europa dringend de voorwaarden te scheppen die nodig zijn voor het realiseren van duurzame groei en werkgelegenheid. Het EESC heeft daarnaast aangedrongen op een Sociaal investeringspact om tot een duurzame uitweg uit de crisis te komen en te investeren in de toekomst. Verder zal het dit pact nauwlettend volgen; de Commissie zou het in februari a.s. gaan goedkeuren.

3.3 *Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners*

3.3.1 Het EESC heeft meermaals zijn steun gegeven aan een meerjarige cyclus van beleidscoördinatie binnen Europa 2020. Daarbij heeft het er steeds op gewezen dat het voor de beleidscoördinatie absoluut noodzakelijk is dat nationale parlementariërs en vertegenwoordigers van sociale partners en maatschappelijke organisaties op Europees en nationaal niveau in alle fasen (van ontwerp en uitvoering) een stem in het kapittel krijgen.

3.3.2 De richtsnoeren vormen een raamwerk waarbinnen de lidstaten, in de context van de globale strategie van de Europese Unie, het nationale beleid gestalte geven, toepassen en bewaken. Daarom moeten alle stakeholders, inclusief het EESC, voldoende tijd hebben om een uitvoerige discussie te voeren tussen de publicatie van het volgende voorstel en de goedkeuring ervan. Dit klemt temeer omdat het werkgelegenheidsbeleid van de Unie steeds belangrijker wordt om de inspanningen van de lidstaten om de crisis te bestrijden te ondersteunen.

3.3.3 De Europese sociale partners moeten, overeenkomstig het tijdspad van het Europese semester, tijdens de voorbereiding van de jaarlijkse groeianalyse vroegtijdig worden geraadpleegd bij de vaststelling van „de voornaamste strategische prioriteiten op het gebied van het werkgelegenheidsbeleid”. Dit geldt met name voor de in 2014 goed te keuren richtsnoeren.

4. **Bijzonder opmerkingen en concrete voorstellen**

4.1 **De algemene werkgelegenheidsstreefdoelen aanvullen met Europese streefcijfers voor specifieke groepen:** Om de doelstelling van de algeheel in de EU nagestreefde arbeidsparticipatie te verwezenlijken, dienen voortaan goed meetbare EU-streefdoelen te worden geformuleerd, ook ten aanzien van specifieke doelgroepen zoals langdurig werklozen, vrouwen, ouderen, gehandicapten, en vooral jongeren. Een vergaande aanpassing van de geformuleerde concrete doelstellingen op het vlak van werkgelegenheidsbeleid op het niveau van de lidstaten is tot op heden nog maar nauwelijks gerealiseerd. Daarbij is een

specifieke indicator nodig voor een wezenlijke vermindering van het percentage jongeren dat noch aan de arbeidsmarkt deelneemt, noch onderwijs of een opleiding volgt (de zogeheten NEET-groep).

4.2 **De jeugdgarantie moet zo snel mogelijk ingaan.** Het Comité is zeer te spreken over het Commissievoorstel voor een garantiesysteem waarmee alle jongeren tot 25 jaar een kwalitatief goed aanbod ontvangen voor een baan, permanente opleiding en stages op het juiste moment. (4) Het EESC vindt het wel te laat als er pas na vier maanden wordt opgetreden. Het zou beter zijn om de jeugdgarantie zo vroeg mogelijk te laten ingaan, d.w.z. meteen bij inschrijving op het arbeidsbureau. Immers, een mislukte overgang is schadelijk voor de economie en laat voor de rest van het leven littekens na. In het kader van de nationale hervormingsplannen dienen op dit punt concrete maatregelen te worden geformuleerd. Hiertoe zal het in vele landen nodig zijn om de specifieke ondersteuning door de openbare hervormingsplannen te formuleren.

4.3 **Invoering van een Jongeren solidariteitsfonds voor landen met specifieke moeilijkheden indien ESF-fondsen ontoereikend zijn.** Het EESC onderstreept dat er tijdens de uitwerking van het financieel kader voor de jaren 2014-2020 in het bijzonder op moet worden gelet of in het Europees Sociaal Fonds wel gegarandeerd middelen worden bestemd voor jongeren. Het pleit, gegeven de ernst van de situatie, voor solidaire oplossingen, zoals een Jongeren solidariteitsfonds dat te vergelijken is met het globaliseringsfonds. Landen met de grootste uitvoeringsproblemen aangaande de jeugdgarantieregeling zouden tijdelijk kunnen worden gesteund. Als dit niet alleen met ESF-geld kan worden gefinancierd, moeten er extra Europese middelen (Jongeren solidariteitsfonds) worden ingezet. Er zijn miljarden euro's opgebracht voor de banken, en dus moeten ook hiervoor middelen gevonden kunnen worden.

4.4 **Bevordering van kwaliteitsnormen, eerste werkervaring en opleiding op de werkplek.** Het EESC staat achter de ontwikkeling van vaardigheden die relevant zijn voor de arbeidsmarkt, hetgeen moet gebeuren via actieve samenwerking met de arbeidswereld en onderwijsinstellingen. Het erkent het belang van een gedegen ondersteuning van een eerste werkervaring en bijscholing op de arbeidsplaats. Het beaamt daarom dat stages en vrijwilligersprogramma's belangrijke instrumenten zijn om jongeren in staat te stellen vaardigheden te verwerven en werkervaring op te doen. Het beklemtoont ook dat kwaliteitsnormen voor stages en bijscholing absoluut nodig zijn. Het is dan ook ingenomen met het voornemen van de Commissie om in 2012 een kwaliteitskader te presenteren ter ondersteuning van het aanbod en het volgen van stages van hoge kwaliteit.

4.5 **Het duale systeem van leerplaatsen onderzoeken om het bredere toepassing te doen vinden.** De kloof tussen arbeidsmarktbehoeften, onderwijs en de verwachtingen van jongeren moet worden gedicht. Dit kan o.m. gebeuren door prikkels en steun te verlenen ter ontwikkeling van hoogwaardige

(4) EESC-advies van 21 maart over het pakket „Werkgelegenheidspakket voor jongeren” (nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad).

leercontractenregelingen. Het is dan ook ingenomen met de door de Commissie voorgestelde richtsnoeren ter zake. Er zal moeten worden bekeken in hoeverre het duale leersysteem waarin ondernemingspraktijk en schoolonderwijs samen de beroepsopleiding uitmaken, kan worden overgedragen op andere landen. Opgemerkt zij dat landen met zo'n duaal stelsel veel minder jongerenwerkloosheid kennen dan andere. In sommige crisisl landen is er daarnaast ook belangstelling voor de invoering van duale opleidingsstelsels (alternerend leren en werken). Het pleit voor meer pooling van ervaringen en voor ESF-steun voor leercontractenregelingen. Uitwisseling, startfinancieringsregelingen en de ontwikkeling van een kwaliteitskader voor alternerend leren dienen te worden bevorderd. Het EESC benadrukt dat het van grote betekenis is, de sociale partners nauwer te betrekken bij de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden en bij de uitwerking en uitvoering van en het toezicht op stageregelingen.

4.6 Onzeker werk bestrijden. Het EESC heeft al herhaaldelijk aangegeven hoe het over flexicurity denkt. De ervaringen die zijn opgedaan bij de pogingen om de crisis het hoofd te bieden, hebben er gelukkig toe geleid dat er meer werk gaat worden gemaakt van flexicurity. Aan de verbetering van de interne flexibiliteit is in het kader van het flexicuritydebat tot nu toe onvoldoende aandacht besteed. Tijdelijke en deeltijdbanen kunnen op korte termijn overgangen mogelijk maken en kunnen hier en daar noodzakelijk zijn om het voor personen uit bijzonder kansarme groepen gemakkelijker te maken, tot de reguliere arbeidsmarkt toe te treden. De daaraan verbonden werkonzekerheid mag echter slechts van tijdelijke duur zijn en moet gepaard gaan met sociale bescherming. Het EESC raadt ook af om t.a.v. jongerenarbeid gebruik te maken van oplossingen die geen zekerheid bieden en uitzichtloos zijn. In plaats van in te zetten op onzekere banen moeten er maatregelen worden genomen om te verhinderen dat slecht betaalde tijdelijke banen met onvoldoende sociale zekerheid voor jongeren de norm worden.

4.7 Meer erkenning voor de rol van bedrijven bij het scheppen van banen. De bedrijven in Europa zijn van essentieel belang om de crisis op de arbeidsmarkt te bezweren. Met name in het midden- en kleinbedrijf (mkb) zijn in de afgelopen jaren heel wat arbeidsplaatsen geschapen. Het is dan ook absoluut noodzakelijk om kapitaal toegankelijker te maken voor het mkb en om de start-upkosten terug te dringen. Volgens de Europese Commissie zal dit een belangrijk effect hebben op de economie van de EU: het bbp zou met ca. 1,5% oftewel

ca. 150 miljard euro toenemen, zonder dat de bescherming van werknemers erop achteruitgaat. Ook ondernemingen uit de „sociale economie” en maatschappelijke organisaties kunnen bijdragen tot meer werkgelegenheid, zoals al herhaaldelijk is betoogd door het EESC. Verder is er onlangs in een initiatiefadvies van de CCMI op gewezen dat coöperaties, met name werknemerscoöperaties, ook in crisistijden voor meer banenbehoud zorgen, omdat ze hun winsten beperken ten gunste van het behoud van arbeidsplaatsen ⁽⁵⁾.

4.8 Versterking van de rol van de nationale arbeidsmarktinstaties aangaande de nationale hervormingsprogramma's. Hiertoe zal het in vele landen nodig zijn om de specifieke ondersteuning door de openbare diensten voor arbeidsvoorziening uit te breiden, met extra aandacht voor kansarme groepen. In alle EU-lidstaten moeten de toegangsvoorwaarden voor ondersteuningsmaatregelen ten behoeve van werkloze jongeren en langdurig werklozen die een baan dan wel een opleiding zoeken, worden doorgelicht en waar nodig worden verbeterd. Aanbevolen wordt dienovereenkomstig doelstellingen op te nemen in de desbetreffende nationale herstelplannen.

4.9 Gemakkelijkere toegang tot EU-financiering voor landen met moeilijker arbeidsmarktvoorwaarden. Ondanks het feit dat de overheidsbegrotingen onder druk staan, moeten de nationale en Europese middelen voor actieve arbeidsmarktmaatregelen, de opleiding en werkgelegenheid van jongeren en langdurig werklozen worden aangehouden en waar nodig worden uitgebreid. Landen waar de arbeidsmarkt specifiek onder druk staat en die tegelijk aan zeer beperkende begrotingsvoorwaarden moeten voldoen, dienen eenvoudiger toegang te krijgen tot de middelen uit EU-fondsen. De administratieve procedures voor het verkrijgen van middelen moeten worden vereenvoudigd en tegelijkertijd pragmatischer en flexibeler worden vormgegeven. De verplichting tot nationale cofinanciering voor het verkrijgen van middelen uit het ESF of andere Europese fondsen zou tijdelijk buiten werking moeten worden gesteld.

4.10 Bijkomende Europese financiering. De ernstige economische crisis toont aan dat het thans door de Commissie voor de structuurfondsen voor de periode 2014-2020 voorgestelde bedrag wellicht niet volstaat om te zorgen voor economische en werkgelegenheids groei en meer economische, sociale en territoriale samenhang in de EU. Hiermee moet bij het opstellen van het MFK terdege rekening worden gehouden.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ EESC-advies van 25 april 2012 over „Coöperaties en herstructurering” (PB C 191 van 29.6.2012).

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie —
Jaarlijkse groeianalyse 2013**

(COM(2012) 750 final)

(2013/C 133/15)

Algemeen rapporteur: **de heer VERBOVEN**

De Europese Commissie heeft op 19 december 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie – Jaarlijkse groeianalyse 2013

COM(2012) 750 final.

Het bureau van het Comité heeft op 13 november 2012 besloten de stuurgroep Europa 2020 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 13 en 14 februari 2013 gehouden 487e zitting (vergadering van 13 februari 2013) de heer Xavier VERBOVEN als algemeen rapporteur aangewezen en vervolgens onderstaand advies met 180 stemmen vóór en 4 tegen, bij 7 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het Comité vestigt er de aandacht op dat de groeianalyse (AGS) voor dit jaar is uitgebracht tegen een achtergrond van **bleke vooruitzichten voor economie en werkgelegenheid**, maar ook in een tijd van **nieuwe maatregelen en verplichtingen**, zoals het Pact voor groei en banen of de grote herziening van het economische bestuur van de EU. Het Comité dringt erop aan dat het Pact voor groei en banen en de maatregelen om de connecties tussen banken en overheden te verbreken, inclusief een Bankenunie en het nieuwe programma van de ECB (Outright Monetary Transactions) snel en evenwichtig worden uitgevoerd omdat zij essentieel onderdeel zijn van de weg naar herstel en terugkeer van het vertrouwen.

1.2 Terwijl het twijfelachtig is of de EU de doelstellingen van Europa 2020 tijdig kan halen, betreurt het EESC het dat **de AGS 2013 niet ingaat op de vraag waarom er** voor deze doelstellingen **zo weinig voortgang wordt geboekt**.

1.3 Gelet op de belabberde staat van de economie, de negatieve gevolgen voor de sociale samenhang, de hoge en stijgende werkloosheid en de armoedegroei **waarschuwt het Comité voor voortzetting van het huidige bezuinigingsbeleid en de ernstige gevolgen van een diepe, verlengde recessie**, die de economie structureel kunnen verzwakken en de overgang naar een ecologisch duurzaam model in het gedrang kunnen brengen. Dergelijke zorgen over de staat van Europa en de impact van bezuinigingen op economische groei leven bij tal van andere internationale beleidsmakers.

1.4 Ten aanzien van **groevriendelijke consolidatie** heeft het Comité in het verleden ⁽¹⁾ al gepleit voor het consolideren

van de overheidsfinanciën gedurende een zo flexibel mogelijke periode om de groeidynamiek niet te verstoren, en voor een „slim” evenwicht tussen inkomsten en uitgaven, en vraag en aanbod. Het Comité waarschuwt er opnieuw voor dat overheidsdiensten en collectieve voorzieningen niet ondermijnd mogen worden zodat de sociale vangnetten voor grote risico's in de samenleving (werkloosheid, ziekte, ouderdom) intact blijven en wordt vermeden dat het voorzorgsparen toeneemt.

1.5 Wat betreft de **„gedifferentieerde” consolidatie** en het voorstel dat lidstaten met financiële onrust zelfs „een hoog tempo van begrotingsconsolidatie” moeten aanhouden, terwijl andere lidstaten de automatische stabilisatoren hun werk mogen laten doen, betwijfelt het Comité of deze vorm van beleidsmix wel werkt. Het kan zelfs een uitgesproken negatief effect op de gehele eurozone hebben, vooral op de landen die al in een diepe, door bezuinigingen veroorzaakte recessie zitten. Tegelijk is het duidelijk dat sommige economieën, om uit de crisis te raken, veel meer moeten doen dan andere om stabiliteit en groei te herstellen.

1.6 Het Comité is bezorgd over het onevenwichtige economisch beleid en het grote belang dat aan bezuinigingen wordt gehecht. Volgens het Comité heeft begrotingsconsolidatie **meer tijd** nodig om ernstige wanverhoudingen op de begrotingen te corrigeren. Daarom zou hiertegenover een **fors uitgebreid en tastbaar pact voor groei en banen** moeten staan.

1.7 De AGS 2013 lijkt begrotingsconsolidatie te rechtvaardigen met de behoefte aan vertrouwen, met name dat van de financiële markten. Het EESC beseft dat toegang tot krediet belangrijk is en dat de financiële markten aan herstel toe zijn, maar het wil er ook op wijzen dat het vertrouwen van huishoudens en ondernemingen net zo belangrijk is en dat een

⁽¹⁾ PB C 248 van 25.8.2011, blz. 8–15.

klimaat van vertrouwen onmogelijk is als ondernemingen bezorgd zijn over de vraag en als mensen vrezen voor hun baan, salaris of sociale zekerheid. **Het vertrouwen van financiële markten en dat van consumenten en producenten** dienen hand in hand te gaan.

1.8 Het Comité roept op tot **kordate maatregelen om groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen** van de Europese economie te herstellen en verzoekt het huidige voorzitterschap om een overtuigende groeiagenda te voeren. Er is behoefte aan ambitieuze groei- en werkgelegenheidsmaatregelen en een investeringsbeleid, gericht op herstel op de korte termijn, alsook op structurele hervorming van de Europese economie in reactie op de fundamentele kwesties van duurzaamheid, meer en betere banen, opwaarts gerichte sociale convergentie en op innovatie gebaseerd concurrentievermogen.

1.9 **Het combineren van het beleid** om de economie te herstellen met beleid om de begroting te consolideren is van het hoogste belang ⁽²⁾.

De nieuwe beleidsaanpak voor Europa's toekomst moet van diverse principes uitgaan. Een vergaand geïntegreerde Europese, supranationale en meerjarige aanpak moet worden gehanteerd, in plaats van met elkaar concurrerende lidstaten. De krachten van met name de financiële markten moeten worden gecontroleerd en aangestuurd op grond van democratisch overeengekomen beleidsprioriteiten. De financiering moet solide zijn, maar ook eerlijk en billijk verdeeld. Sterke regio's moeten zwakke regio's bijstaan ter wille van een productievere, innovatievere en sterkere economie. Verder moeten lidstaten die extra belastingen kunnen heffen, deze gebruiken om schulden af te lossen.

1.10 Het Comité is ingenomen met het **Pact voor groei en banen** en roept de Commissie en de Europese Raad op tot snelle uitvoering daarvan en om verder te gaan en van het pact een groot Europees investeringsprogramma te maken. Daarom herhaalt het EESC zijn pleidooi voor een **forsere begroting** afgestemd op de ambitieuze doelstellingen van de EU en de vraagstukken waarvoor zij staat, een snel besluit over het volgende Meerjarig Financieel Kader en een ruimere rol voor de **EIB**, die aan werkgelegenheidsprojecten werkt (projecten voor het mkb, belangrijke infrastructuur, energie en klimaat).

1.11 Nogmaals zij gewezen op het belang van het **cohesiebeleid** voor de totstandbrenging van convergentie in de hele EU.

1.12 Voor het herstel van groei wijst het Comité op het potentieel van de **interne markt, de vergroening van de economie** en de behoefte aan **innovatie** voor het concurrentievermogen van de Europese economie. Het benadrukt **de belangrijke rol van bedrijven**, met name **het mkb**, van **ondernemerschap** en de **oprichting van bedrijven**, van **sociale ondernemingen** en **coöperaties** voor het proces van herstel.

1.13 Gezien het verband tussen de financiële, economische, sociale en milieu-aspecten van de crisis, meent het EESC dat vergroening van de economie en van het Europees semester meer aandacht verdient en pleit het voor meer betrokkenheid bij die vraagstukken van maatschappelijke organisaties.

1.14 Wat betreft **werkgelegenheid** en de verbetering van **kwalificaties** herhaalt het EESC dat er geïnvesteerd moet worden in onderwijs, opleiding en levenslang leren (inclusief leren op de werkplaats, duale leerlingstelsels), waarbij kwalificatieknelpunten en -discrepanties worden aangepakt.

De deelname aan de arbeidsmarkt moet gemakkelijker worden, de diensten voor arbeidsvoorziening moeten verbeteren, de arbeidsmarktmaatregelen moeten worden geïntensiveerd en het (zelfstandig) ondernemerschap verdient steun. Alles moet gedaan worden om investeringen te mobiliseren die veel werk kunnen opleveren.

Het EESC verwijst naar zijn adviezen over deze onderwerpen en bereidt momenteel adviezen voor over het Werkgelegenheidspakket voor jongeren ⁽³⁾ en over de toekomstige Richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten ⁽⁴⁾.

Het Comité stelt vast dat in de AGS 2013 flexibiliteit op de arbeidsmarkt wordt aangeprezen, met geringe of zonder enige aandacht voor het aspect zekerheid. Het herinnert aan eerdere adviezen waarin werd beweerd dat er **een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid gevonden moest worden** en dat, wat flexisekerheid betreft, „sociale partners [...] actief [moeten] deelnemen aan **een sterke en intensieve dialoog** en in staat [moeten] worden gesteld te onderhandelen over, invloed uit te oefenen op en verantwoordelijkheid te nemen [...]” ⁽⁵⁾.

Ten aanzien van de **lonen** vreest het Comité dat de structurele hervormingen een neerwaartse concurrentie tussen de lidstaten op gang zullen brengen. Het herhaalt dat hervormingen in de loonvorming onderhandelingen tussen de sociale partners op nationaal niveau vereisen. Daarom wordt de Commissie verzocht haar standpunt over lonen, inflatie en productiviteit toe te lichten.

⁽²⁾ ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP, *Joint statement on the Europe 2020 strategy*, 4 juni 2010.

⁽³⁾ Voorontwerp van advies van EESC-afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap over de mededeling van de Commissie *Jongeren aan het werk helpen*, COM(2012) 727 final, nog niet gepubliceerd in het PB.

⁽⁴⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 94-101.

⁽⁵⁾ PB C 211 van 19.8.2008, blz. 48-53.

1.15 Er moet meer aandacht uitgaan naar **eerlijkheid en sociale rechtvaardigheid**. De kosten en voordelen van hervormingen moeten eerlijk door iedereen gedeeld worden (werknemers, huishoudens en ondernemingen).

1.16 Het Comité vraagt om meer inspanningen om **de doeltreffendheid van socialeverzekeringsstelsels** tegen de gevolgen van de crisis te garanderen, de sociale inclusie te bevorderen, en om een „actieve inclusiestrategie” uit te voeren ten behoeve van een inclusieve arbeidsmarkt en armoedebestrijding.

1.17 Tot slot verzoekt het EESC nogmaals om verbetering van **de democratische verantwoording en de legitimatie van de diverse processen van het Europese semester** en de coördinatie van het nationale economische beleid. Een sociale en civiele dialoog is essentieel om beleid en hervormingen correct vorm te geven en uit te voeren. Daarom **is nauwe samenwerking en afstemming met de sociale partners geboden**. Het Comité pleit voor een sterkere rol voor de sociale partners en maatschappelijke organisaties op EU-niveau en met name op nationaal niveau. Een grotere betrokkenheid van de sociale partners zou tot meer uitvoering moeten leiden.

2. Inleiding

2.1 De mededeling van de Commissie, de Jaarlijkse groei-analyse 2013 (AGS), die het Europees semester opent, zet uiteen wat volgens de Commissie voor 2013 de algehele begrotings-, economische en sociale prioriteiten moeten zijn. Het Europees semester poogt het economisch en sociaal beleid in Europa beter te coördineren zodat de kerndoelstellingen van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei ook daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden.

2.2 De Jaarlijkse groei-analyse zou deel moeten uitmaken van de nationale en begrotingsbesluiten, die de lidstaten toelichten in de stabiliteits- en convergentieprogramma's en in de nationale hervormingsprogramma's.

2.3 Gelet op de steun van het herstel en de terugkeer van het vertrouwen meent de Commissie dat de vijf prioriteiten voor 2012 ook voor 2013 blijven gelden: een gedifferentieerd, groei-vriendelijk beleid van begrotingsconsolidatie voeren; de kredietverschaffing aan de economie normaliseren; groei en concurrentievermogen bevorderen, nu en voor de toekomst; de werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis aanpakken; het overheidsapparaat moderniseren.

2.4 Dit ontwerpadvies bevat een analyse van, kanttekeningen bij en voorstellen voor de AGS 2013.

— Deel 3 bevat enkele algemene opmerkingen over de context waarin de AGS voor dit jaar wordt gepubliceerd.

— Deel 4 bevat specifieke opmerkingen en voorstellen: aangezien Europa niet op het goede spoor zit om de EU 2020-doelstellingen te verwezenlijken, worden het strikte begrotingsbeleid en de gevolgen ervan voor de economie, de werkgelegenheid en de sociale cohesie ter discussie gesteld. In het advies wordt gesteld dat de prioriteit nu uit moet gaan naar de reële economie, groei en werkgelegenheidsmaatregelen. De Europese beleidsmakers worden opgeroepen om, met name tijdens de Europese Raad in maart 2013, hun beleid te wijzigen en het opnieuw te richten op een Europees aangestuurd aanpak met investeringen, gericht op herstel van de economie, werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling. Tot slot wordt in het advies opnieuw gewezen op de belangrijke bijdrage van maatschappelijke organisaties en sociale partners, zowel op het niveau van Europese als nationale beleidsvorming.

3. Algemene opmerkingen

3.1 De AGS voor dit jaar werd onder een slecht gesternte gepubliceerd, met bleke vooruitzichten voor de werkgelegenheid en de groei. Het Comité deelt de zorgen van de AGS dat de duur van de crisis de lidstaten niet heeft geholpen om werk te maken van de doelstellingen voor werkgelegenheid, O&O, klimaat/energie, onderwijs en armoedebestrijding en de twijfel groeit of de EU in staat is die doelstellingen waar te maken.

Het Comité merkt voorts op dat de AGS 2013 is geschreven met op de achtergrond nooit geziene ontwikkelingen. Enerzijds heeft de Europese Raad in juni 2012 het Pact voor groei en banen⁽⁶⁾ goedgekeurd. Anderzijds zijn er fundamentele wijzigingen aangebracht in het bestuurlijk bestel van de Unie (met name groter wederzijds toezicht op begrotingsbeleid), voortvloeiend uit het onvermogen van het bestaande bestel om de economische crisis aan te pakken en om besmetting te voorkomen, die nu zelfs het bestaan van de euro en de Europese Unie bedreigt en de recessie heeft verlengd, met hoge werkloosheid tot gevolg. Deze maatregelen dienen spoedig en evenwichtig te worden uitgevoerd, aangezien zij essentieel zijn voor het herstel en voor de terugkeer van het vertrouwen van de beleggers, het bedrijfsleven en de consument.

3.2 Het EESC neemt kennis van de recente publicatie van twee belangrijke teksten: „Naar een echte economische en monetaire Unie”⁽⁷⁾ en de „Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie”⁽⁸⁾, waarover het Comité momenteel een advies voorbereidt.

⁽⁶⁾ EUCO 76/12, blz. 7-15.

⁽⁷⁾ Verslag van de voorzitter van de Europese Raad, Herman Van Rompuy, 5 december 2012.

⁽⁸⁾ COM(2012) 777 final/2, 30.11.2012.

Het Comité onderschrijft de bevestigde noodzaak om een eind te maken aan de connectie tussen banken en overheden, alsook de eerste stappen op weg naar een bankenunie⁽⁹⁾. Er werd toegezegd om „te doen wat nodig was” om financiële stabiliteit te garanderen en de EIB heeft zich verplicht om belangrijke maatregelen te nemen om Europa's onrustige markten voor staatsobligaties te kalmeren.

Een bankenunie zou bijdragen aan een gelijke toegang tot krediet voor huishoudens en bedrijven in de gehele EU en zou de interne markt in staat stellen concurrentievermogen te herwinnen en om de EU 2020-doelstellingen te halen.

4. Specifieke opmerkingen en voorstellen

4.1 Europa ligt niet op koers om de EU 2020-doelstellingen te verwezenlijken; beleidsmakers moeten dit dringend onder ogen zien

4.1.1 Het is betreurenswaardig dat, afgezien van een summier verwijzing in een voetnoot naar een verslag van Eurostat⁽¹⁰⁾, de AGS grotendeels voorbijgaat aan de EU 2020-strategie. De mededeling stelt eenvoudigweg dat Europa over het algemeen met haar doelstellingen achterligt. Maar er is geen correcte analyse in de AGS van de precieze oorzaken van het gebrek aan vooruitgang om de Europa 2020-doelstellingen te verwezenlijken; de vraag of de huidige beleidskeuzes er de oorzaak van zijn dat de EU verder van de EU 2020-strategie afdaalt, wordt in het document zelfs niet eens aangeroerd. Het Comité bepleit een ingrijpende herziening van het Europa 2020-proces en de toewijzing van structuurfondsen om die doelstellingen uit te voeren, zodat concurrentievermogen en bezuinigingen in een beter evenwicht komen met groei, banen en sociaal beleid.

4.1.2 Het Comité is bezorgd over de gestage daling van de arbeidsparticipatie van de bevolking in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar. Dit percentage is gedaald van 70,3 % in 2008 naar 68,6 % in 2011, terwijl volgens de doelstelling van Europa 2020 in deze groep 75 % aan het werk zou moeten zijn. In absolute getallen zijn er in Europa in deze periode 5 miljoen banen verloren gegaan⁽¹¹⁾. De gevolgen hiervan zijn hoge en stijgende werkloosheidspercentages, die nu in de EU 27 10,7 % bedraagt en zelfs 11,8 % in de eurozone⁽¹²⁾.

De crisis heeft geleid tot hoge werkloosheid en, samen met de bezuinigingen in de sociale overheidsuitgaven, tot het feit dat er tussen 2009 en 2011 nog eens 5,9 miljoen mensen bij de 113,8 miljoen mensen komen die door armoede en sociale uitsluiting bedreigd worden (24,2 % van de bevolking)⁽¹³⁾.

Het valt moeilijk in te zien hoe de EU 2020-doelstellingen in verband met werkgelegenheid en om 20 miljoen mensen van armoede te bevrijden, gehaald kunnen worden als deze trends zich doorzetten.

4.1.3 De Europese economie is in 2012, in schril contrast met andere grote wereldeconomieën, weer in recessie geraakt, waarbij de economische vooruitzichten voor 2013 een uiterst zwakke groei voorspellen en een onzeker, maar net zo zwak herstel in 2014. Dit houdt in dat als het begrotingsbeleid ongewijzigd wordt voortgezet en er geen aanvullend beleid komt voor meer groei en werkgelegenheid, de werkloosheid en de sociale situatie nog verder zullen verslechteren.

4.1.4 Soortgelijke zorgen over de situatie in Europa worden door tal van internationale beleidsmakers geuit. De IAO heeft gewaarschuwd dat de eurozone nog wel 4,5 miljoen banen kan verliezen als niet gezamenlijk van het bezuinigingsbeleid wordt afgestapt⁽¹⁴⁾. De algehele verwachting van de Verenigde Naties ten aanzien van de mondiale economische situatie en de vooruitzichten voor 2013⁽¹⁵⁾ luiden dat de recessie blijft duren en tot ver in 2015⁽¹⁶⁾ zal verergeren als Griekenland, Italië, Portugal en Spanje in 2013 nog dieper in hun begrotingen moeten snijden. Samen met het „begrotingsravijn” van de Verenigde Staten en de harde landing van China wordt de Europese begrotingsconsolidatie beschouwd als een risico voor de mondiale economische activiteit. Zelfs het IMF spreekt in zijn World Economic Outlook⁽¹⁷⁾ sterke twijfels uit en erkent dat de gevolgen van bezuinigen voor de economische groei ernstig zijn onderschat en plaatst vraagtekens bij de omvang van de gebruikte begrotingsmultiplicatoren.

4.1.5 Het Comité wijst beleidsmakers in Europa er nadrukkelijk op dat een verlengde recessie de economie structureel kan verzwakken alsook de overgang naar een ander milieu- en energiemodel in het gedrang kan brengen.

Langdurige werkloosheid kan leiden tot verlies van vaardigheden, teleurstelling, discriminatie bij nieuwe aanwerving van personeel en het verlaten van de arbeidsmarkt, hetgeen een langdurig nadelig structureel effect op de productiviteit en op het groeipotentieel heeft.

⁽⁹⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 34–38.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, Statistics in focus 39/2012, Europe 2020 Strategy – towards a smarter, greener and more inclusive EU economy?

⁽¹¹⁾ COM(2012) 750 final.

⁽¹²⁾ Eurostat News Release nr. 4/2013 van 8 januari 2013.

⁽¹³⁾ Eurostat tabel http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=0&language=en&pcode=t2020_50

⁽¹⁴⁾ ILO 2012, Eurozone job crisis: trends and policy responses, bijv. blz. 11.

⁽¹⁵⁾ Verenigde Naties, World economic situation and prospects 2013 – global outlook, gepubliceerd in december 2012, blz. 28.

⁽¹⁶⁾ –0,9 % in 2013, 2,1 % in 2014 en –3,3 % in 2015.

⁽¹⁷⁾ IMF 2012, World Economic outlook, *Coping with High Debt and Sluggish Growth*, oktober 2012, bijv. blz. 21 of tabel 1.1 op blz. 41.

Gebrek aan publieke en private investeringen (ondernemingen met slechte vraagvooruitzichten) kunnen het groeipotentieel van de economie aantasten vanwege de geringe integratie van technische vooruitgang en innovatie. Om dit tegen te gaan, dient het macro-economisch beleid dringend te worden herzien en maatregelen voor hervorming te worden bevorderd, zoals een actief arbeidsmarktbeleid, prikkels voor investeringen en beleid voor sociale inclusie.

Gedifferentieerde en groeivriendelijke begrotingsconsolidatie

4.1.6 Terwijl in de AGS 2013 wordt erkend dat begrotingsconsolidatie een negatief kortetermijneffect op de economie kan hebben, worden er onmiddellijk twee argumenten naar voren gebracht die dat effect bijna teniet doen. Het Comité wil op beide argumenten ingaan:

- 1) De AGS 2013 vermeldt het begrip „groeivriendelijke begrotingsconsolidatie”, dat inhoudt dat korten op de uitgaven de groei meer ten goede komt dan het verhogen van de belastingen in landen waar de belastingdruk al hoog is. De Commissie geeft niet aan wat een „hoge” belastingdruk inhoudt, verwijst het Comité naar zijn advies uit 2011 over slimme manieren om de overheidsfinanciën te consolideren⁽¹⁸⁾, waarin gepleit wordt voor consolidatie van de overheidsfinanciën gedurende een zo flexibel mogelijke termijn om de groeidynamek niet te breken, alsook voor een „slim” evenwicht tussen inkomsten en uitgaven en het geheel van vraag en aanbod. In hetzelfde advies waarschuwt het Comité voor de ondermijning van de stelsels van overheidsdiensten en collectieve solidariteit. Immers: als, zoals nu in diverse lidstaten gebeurt, de sociale verzekering tegen grote risico's in de samenleving (werkloosheid, ziekte, ouderdom) ernstig wordt aangetast, dan ligt het voor de hand dat huishoudens op de algemene onzekerheid reageren door meer uit voorzorg te sparen (wat het laatste is wat een economie in recessie kan gebruiken).
- 2) Het andere argument is dat lidstaten met financiële onrust verder moeten bezuinigen en zelfs een „snel tempo van [...] begrotingsaanpassingen door [moeten] voeren”, terwijl andere lidstaten hun automatische stabilisatoren hun werk mogen laten doen.

Terwijl het duidelijk is dat sommige economieën, om uit de crisis te raken, veel meer moeten doen dan andere om stabiliteit en groei te herstellen, betwijfelt het Comité of deze beleidsmix gaat werken. De combinatie van een zeer restrictief begrotingsbeleid in vele lidstaten en een neutraal begrotingsbeleid in een paar lidstaten zal nog steeds duidelijk negatieve effecten voor de gehele eurozone hebben, juist in de lidstaten die al met een diepe, door bezuinigingen uitgelokte recessie te kampen hebben.

⁽¹⁸⁾ PB C 248 van 25.8.2011, blz. 8–15.

4.1.7 Kortom: het Comité maakt zich zorgen over het onevenwichtige economische beleid. Te zeer ligt het accent op bezuinigingen en de begrotingsconsolidatie heeft meer tijd nodig om ernstige begrotingsonevenwichtigheden te corrigeren. Recente cijfers van de IMF Fiscal Monitor⁽¹⁹⁾ bevestigen deze bezorgdheid. In korte tijd (2011-2012) is het bbp in de eurozone met 3 %⁽²⁰⁾ gedaald door kortingen op de uitgaven en verhoging van de belastingen, waardoor een nieuwe recessie wordt geschapen. Dit is drie keer zo snel als het tempo dat Europese beleidsmakers eerder in het herziene Stabiliteitspact voor de consolidatie hadden vastgelegd (waar sprake is van een reductie van het structurele tekort met ten minste 0,5 % van het bbp per jaar).

Om te voorkomen dat dezelfde oorzaken dezelfde gevolgen zullen hebben, dringt het Comité erop aan om de uitvoeringstermijn van begrotingsconsolidatie af te stemmen op een wezenlijk versterkt en concreet Pact voor groei en banen.

4.1.8 Het AGS-verslag voor 2013 gaat ervan uit dat het essentieel is om het vertrouwen te herstellen en te behouden, met name dat van de financiële markten, aangezien zij de verstrekking van financiering in de lidstaten kunnen beperken. Op grond van dit idee blijft de AGS 2013 bezuinigingen nastreven.

4.1.9 Het Comité beseft dat financiële markten een cruciale rol vervullen in de crisis en dat het herstel van deze sector van wezenlijk belang is. Toegang tot krediet is immers de levensader van elke economie: zonder krediet kunnen ondernemingen niet investeren, noch handel drijven en consumenten kunnen geen goederen of huizen kopen.

Maar het vertrouwen van andere economische actoren (huishoudens en ondernemingen) is net zo belangrijk. Zelfs als verbeterde toegang tot krediet bedrijven in staat stelt om actief te zijn en te groeien, hebben lagere rentetarieven en overvloedig krediet niet hetzelfde effect als mensen bezorgd zijn over hun baan, hun salaris en/of de sociale voorzieningen en als bedrijven ernstig twijfelen aan de vooruitzichten voor de vraag.

Het Comité wil benadrukken dat het vertrouwen van financiële markten en dat van de consument en de producent niet per se met elkaar in strijd hoeven te zijn. Evenals andere bedrijven kunnen met name kmo's de normale handel hervatten aangezien de toegang tot financiering is hersteld; evenzo zal het vertrouwen bij consumenten geleidelijk terugkeren.

⁽¹⁹⁾ IMF Fiscal Monitor: Taking stock – a progress report on fiscal adjustment, oktober 2012.

⁽²⁰⁾ Deze 3 % komt overeen met de wijziging van het structurele tekort tussen 2010 en 2012; het structureel tekort wordt berekend door het effect van de bedrijfscyclus te verwijderen. Dit tekort moet gecorrigeerd worden.

Bovendien: als markten bezorgd zijn over de hoge staatsschulden, dan maken zij zich nog meer zorgen over een economie die ineen dreigt te storten.

Het Comité herinnert aan een belangrijke opmerking in zijn advies over de AGS 2012: „... voldoende economische groei [is] een voorwaarde [...] voor het oplossen van de staatsschuldencrisis ⁽²¹⁾.” Met lage prioriteit voor groei is de kans groot dat de economie in een recessie belandt, die onmiddellijk de houdbaarheid van de schulden verzwakt.

4.2 *Crisismaatregelen moeten wijken; de prioriteit moet nu uitgaan naar de reële economie, groei en werkgelegenheidsmaatregelen.*

Omzetting van het Pact voor groei en banen in een breed Europees investeringsprogramma voor duurzame groei

4.2.1 Het Comité roept op tot kordate maatregelen om groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen van de Europese economie te herstellen en verzoekt het huidige voorzitterschap om een ambitieuze groeiagenda te voeren. Maar al te vaak heeft de Europese Raad zwakke acties gesteund om uit de crisis te raken en is hij pas in actie gekomen als de druk van de markt het europroject omver dreigde te werpen. Er moet overtuigd worden vastgehouden aan solide en evenwichtig economisch bestuur, samen met hervormingen die het structurele concurrentievermogen in de hele Unie stimuleren en de uitvoering van de Europa 2020-agenda in het Europees semester centraal zullen stellen. Elke begrotingscorrectie leidt tot krimp, maar als dat gepaard gaat met handhaving van uitgaven die het groeipotentieel bevorderen (onderwijs, opleiding voor werklozen, O&O, steun voor het mkb) en met tastbare vooruitgang voor het opheffen van de versnippering in de financiële sector, dan kunnen de vooruitzichten voor de middellange en lange termijn voor groei en werkgelegenheid worden gehandhaafd.

4.2.2 Het Comité is ingenomen met het Pact voor groei en banen, dat een belangrijke eerste stap is op weg naar het inzicht dat groei essentieel is voor het overwinnen van de crisis, en roept de Commissie en de Europese Raad op tot snelle uitvoering ervan en om het om te vormen tot een tastbaar en breed Europees investeringsprogramma.

4.2.3 De prioriteit moet uitgaan naar „groeibevorderende uitgaven” zoals onderwijs en vaardigheden, innovatie, die van cruciaal belang zijn voor het concurrentievermogen van de Europese economie, de vergroening van de economie, die een impuls moet geven aan de volgende industriële revolutie, grote netwerken, bijv. snel internet, energie- en vervoersverbindingen. Het

aanboren van het potentieel van baanrijke sectoren is cruciaal: gezondheidszorg, groene economie, de zilveren economie, bouw, industriële diensten, toerisme, enz.

4.2.4 De interne markt biedt nog steeds opties die rechtstreeks voordeel opleveren voor bedrijven, consumenten en burgers, maar verdere ontwikkeling is nodig, bijv. op het gebied van diensten, mobiliteit, e-handel, de Digitale Agenda, e-aanbestedingen, micro- en familiebedrijven, maatregelen voor het oprichten van nieuwe ondernemingen, samen met maatregelen voor consumentenbescherming en de sociale dimensie van de interne markt. Geboden zijn meer transparantie en besef bij maatschappelijke organisaties, deelname en inbreng ⁽²²⁾.

4.2.5 Benadrukt zij dat ondernemingen, met name kmo's, ondernemerschap en nieuwe bedrijven van belang blijven voor het herstel en de stimulering van economische groei, innovatie en het scheppen van werk. Het potentieel van het mkb zou met diverse maatregelen moeten worden versterkt, die hun internationalisatie vergemakkelijken, administratieve lasten verminderen, starterskosten terugdringen en de toegang tot krediet, kapitaalmarkten, op het mkb gerichte obligatieplatforms, structuurfondsen en leninggaranties verbeteren.

4.2.6 Sociale ondernemingen zijn een centraal element van het Europese sociale model en de interne markt. Zij verdienen ruime erkenning en bevordering, vooral in deze economisch barre tijden. Er moet rekening worden gehouden met hun speciale kenmerken bij het uitwerken van Europees beleid.

4.2.7 Ook coöperaties verdienen vermelding, aangezien zij bijdragen aan sociale en territoriale cohesie, nieuwe ondernemingsinitiatieven ontwikkelen en stabiel en veerkrachtiger zijn dan andere ondernemingen, en zelfs in tijden van crisis banen weten te behouden ⁽²³⁾.

4.2.8 Het is verheugend dat de AGS 2013 op het belang wijst van bevordering van duurzame ontwikkeling, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, in verband met de Europa 2020-doelstellingen voor klimaatverandering en energie ⁽²⁴⁾. Om het economisch concurrentievermogen op peil te houden en de werkgelegenheid te stimuleren, moet een hulpbronnen-efficiënte en koolstofarme „groene” economie worden bevorderd. Grootschalige renovatie van gebouwen voor energie-efficiëntie is

⁽²²⁾ PB C 76 van 14.3.2013, blz. 24–30.

⁽²³⁾ PB C 191 van 29.6.2012, blz. 24–29.

⁽²⁴⁾ Europa 2020-doelstellingen: uitstoot van broeikasgassen 20 % lager dan in 1990; 20 % van de energie in 2020 afkomstig uit hernieuwbare bronnen en een 20 % efficiënter gebruik van hulpbronnen in 2020.

⁽²¹⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 51–68, paragraaf 16.

ook geboden, evenals investeringen in milieuvriendelijke vervoersdiensten, afval- en waterbeheer. Dit moet gepaard gaan met grotere netwerken voor energietransport om hoogvolumetransport en uitwisseling van elektriciteit in Europa mogelijk te maken. Om Europa nog concurrerder te maken, moet dit ook worden aangevuld met investeringen in hoog presterende trans-Europese vervoersnetwerken en uitbreiding van de infrastructuur voor breedbandnetwerken.

4.2.9 Industriebeleid, efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen en innovatie dienen hand in hand te gaan ten gunste van duurzame groei.

4.2.10 Er moet veel geïnvesteerd worden om structurele veranderingen te bevorderen en om Europa's economie op het spoor van slimme, duurzame en inclusieve groei te zetten.

Het Comité neemt kennis van de overeenkomst die de staatschefs en regeringsleiders over het volgende Meerjarig Financieel Kader hebben bereikt, en beklemtoont het belang van een MFK dat het mogelijk maakt de EU 2020-doelstellingen te verwezenlijken.

Het EESC verwijst naar zijn recente adviezen over de EU-begroting⁽²⁵⁾, waarin het steeds heeft gesteld dat de EU een ruimere begroting nodig heeft om de huidige vraagstukken aan te pakken. De EU-begroting moet niet gezien worden als een last, maar als een slimme manier om schaalvoordelen te bereiken, kosten terug te dringen en concurrentievermogen, groei en werkgelegenheid te stimuleren.

Verdere middelen kunnen aangeboord worden door extra bronnen van financiering. Het EESC steunt de actie van het EIB om langetermijnfinanciering voor investeringen in de reële economie vrij te maken en om extra private financiering aan te trekken. Verheugend is de aandacht voor projecten met grote impact op duurzame groei en werkgelegenheid (zoals projecten voor het mkb, de kenniseconomie, menselijk kapitaal, energie-efficiëntie en klimaatverandering). De ruimere financiering van de EIB zou snel naar het mkb doorgesluisd moeten worden. Positief is verder dat de EIB-garanties voor private investeringen gebruikt worden voor de energie-efficiënte renovatie van gebouwen.

Het EESC staat achter de invoering van projectobligaties om de financiering te stimuleren van grote infrastructuurprojecten op het gebied van vervoer, energie en ICT. Dit is een eerste, belangrijke stap op weg naar een hoognodig EU-investeringsprogramma voor de komende jaren.

⁽²⁵⁾ PB C 229 van 31.7.2012, blz. 32–38 en PB C 248 van 25.8.2011, blz. 75–80.

4.2.11 Het EESC wijst op het belang van het cohesiebeleid voor het bereiken van economische, sociale en territoriale convergentie in de hele EU, overeenkomstig de EU 2020-strategie. Het EESC herhaalt zijn oproep voor één cohesiebeleid waaraan maatschappelijke organisaties actief deelnemen, dat meer gericht is op duurzame resultaten en dat de minder ontwikkelde en de door de crisis zwaarst getroffen lidstaten ten goede komt⁽²⁶⁾.

4.2.12 Het Comité is voorts ingenomen met het belang dat in de AGS wordt gehecht aan de modernisering van de overheidsdiensten. Dit houdt volgens het Comité onder andere het volgende in: gebruik van overheidsaanbestedingen om innovatie te stimuleren, bestrijding van corruptie, doeltreffender belastingheffing, veiligstelling van passende financiële middelen en uitbreiding van het vermogen om de structuurfondsen te benutten.

Scheppen van banen en verbetering van vaardigheden

4.2.13 In de AGS 2013 wordt erkend dat „na enkele jaren van zwakke groei de crisis ernstige sociale gevolgen heeft” en dat „de werkloosheid wezenlijk is toegenomen en dat ellende en armoede stijgen.” Bepaalde groepen worden harder getroffen dan andere: jongeren, laagopgeleiden, langdurig werklozen, alleenstaande ouders, mensen met een immigrantenachtergrond⁽²⁷⁾.

Alles zeilen moeten bijgezet worden om zowel publieke als private investeringen te mobiliseren voor de werkgelegenheid. Het EESC heeft herhaaldelijk aangedrongen op een Europees herstelplan met een omvang van ca. 2 % van het bbp en een belangrijke arbeidsmarktcomponent⁽²⁸⁾. Het EESC heeft voorts aangedrongen op een „sociaal investeringspact” om tot een duurzame uitweg uit de crisis te komen en te investeren in de toekomst⁽²⁹⁾.

De deelname aan de arbeidsmarkt moet stijgen, de kwalificaties moeten worden verbeterd, de mobiliteit moet worden bevorderd, de diensten voor arbeidsvoorziening moeten verbeteren, de arbeidsmarktmaatregelen moeten worden geïntensiveerd en het (zelfstandig) ondernemerschap verdient steun. Voor bepaalde regio's of sectoren staat het Comité achter de beschrijving van de Commissie van de discrepantie tussen enerzijds de hoge werkloosheid en anderzijds het bestaan van knelpuntberoepen en de gebrekkige afstemming tussen vraag en aanbod.

Voorts beveelt het Comité maatregelen aan om op het juiste niveau de sociale dialoog te bevorderen over de verdeling van de arbeidstijd.

⁽²⁶⁾ PB C 44 van 15.2.2013, blz. 76–82.

⁽²⁷⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 94–101.

⁽²⁸⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 65–70.

⁽²⁹⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 23–28.

Het Comité is ingenomen met het recent gepubliceerde Werkgelegenheidspakket voor jongeren van de Commissie⁽³⁰⁾. De voorstellen daarin, onder andere de uitvoering van een jongerengarantie, dienen tijdig en bindend te zijn en met passende middelen te worden ondersteund. Alle lidstaten moeten de gelegenheid krijgen deze voorstellen goed te keuren.

4.2.14 Het Comité blijft hameren op investeringen in onderwijs, opleiding en levenslang leren (inclusief leren op de werkplaats, duale leerlingstelsels), waarbij kwalificatieknelpunten en -discrepancies worden aangepakt⁽³¹⁾.

4.2.15 Het Europees Sociaal Fonds, aangevuld met het Europese fonds voor aanpassing aan de mondialisering, moet benadeelde groepen mensen beschermen tegen de gevolgen van de crisis⁽³²⁾; ook zou er een speciaal Jeugdsolidariteitsfonds moeten komen⁽³³⁾.

Behoeftte aan een evenwichtige aanpak voor de hervorming van de arbeidsmarkt

4.2.16 Het Comité stelt vast dat in de AGS 2013 flexibiliteit op de arbeidsmarkt wordt aangeprezen, met geringe of zonder enige aandacht voor het aspect zekerheid.

Het Comité stelt vast dat het vermijden van segregatie op de arbeidsmarkt door terugdringing van de lacunes in de arbeidsbescherming tussen verschillende vormen van arbeidsovereenkomsten kan bijdragen tot een hogere arbeidsparticipatie.

Het Comité wijst evenwel op zijn advies waarin betoogd wordt dat er een evenwicht gevonden moet worden tussen flexibiliteit en zekerheid.⁽³⁴⁾ „Flexizekerheid houdt niet in dat de rechten van werknemers eenzijdig en onrechtmatig worden ingeperkt.” Het Comité heeft er herhaaldelijk op gewezen dat de „sociale partners [...] actief [moeten] deelnemen aan een sterke en intensieve dialoog en in staat [moeten] worden gesteld te onderhandelen over, invloed uit te oefenen op en verantwoordelijkheid te nemen voor de uitwerking, de onderdelen en de evaluatie van het flexizekerheidsmodel”⁽³⁵⁾. Het EESC herhaalt tevens dat, om de segmentatie op de markt aan te pakken, werknemers voldoende zekerheid moet worden geboden, ongeacht de contractvorm⁽³⁶⁾.

Het Comité benadrukt dat flexibiliteit niet de fouten kan corrigeren in de macro-economische vraag en de zaak kan verergeren als stabiele en hoogwaardige arbeid vervangen wordt door onzekere arbeidscontracten; bovendien zal door de verwijdering

van „schokbrekers” (arbeidsbescherming, uitkeringen bij werkloosheid) de economie veel kwetsbaarder kunnen worden voor negatieve economische schokken.

Structurele hervormingen op loongebied

4.2.17 Het Comité herhaalt dat hervormingen in de loonvorming onderhandelingen tussen de sociale partners op nationaal niveau vereisen. Zij moeten een evenwicht vinden tussen een toereikende groei van de vraag, prijsstabiliteit, toezicht op grote en/of toenemende onevenwichtigheden en behoud van concurrentievermogen op het gebied van prijzen. Het Comité vreest verder dat structurele hervormingen in de salarissfeer een neerwaartse concurrentie tussen de lidstaten teweeg zullen brengen, waardoor de binnenlandse vraagdynamiek op Europees niveau onder druk komt te staan en waardoor, via een stijgend extern overschot in de eurozone een uitgesproken overwaardering van de eenheidsmunt wordt versterkt. De IAO⁽³⁷⁾ bevestigt deze trend en waarschuwt voor de verreikende economische en sociale implicaties.

De AGS stelt ten aanzien van minimumlonen: „Inzake minimumlonen is een goed evenwicht tussen bevordering van nieuwe werkgelegenheid en verschaffing van een redelijk inkomen van belang;[...]”. Hieruit spreekt het algemene idee dat er een wisselwerking is tussen het scheppen van banen en diverse factoren zoals de kwaliteit van de banen en de bereidheid om een baan te accepteren. Het Comité vraagt zich af of er wel een dergelijke wisselwerking is, aangezien uit onderzoek van de IAO naar ervaringen met minimumlonen in de EU niet is gebleken dat zij tot baanverlies leiden⁽³⁸⁾. Het Comité herinnert aan het beginsel dat werk moet lonen. Dit beginsel dateert weliswaar al van lang voor de crisis, maar is nog steeds van toepassing.

Het Comité wil dat de Commissie haar opvatting over lonen, inflatie en productiviteit nader uiteenzet. In de Commissie-mededeling over het werkgelegenheidspakket⁽³⁹⁾ staat dat reële lonen afgestemd moeten worden op productiviteitsontwikkelingen, maar in de AGS 2013 staat niet of nominale of reële lonen op productiviteit moeten worden afgestemd. Het verschil in deze twee benaderingen is cruciaal aangezien in het laatste geval de kans bestaat dat nominale lonen slechts rekening houden met productiviteit, en niet langer met inflatie. Die „regel” bergt het gevaar van een inflatie van 0 % in zich, wat tot deflatie leidt in geval van negatieve economische schokken.

Bevordering van sociale rechtvaardigheid

4.2.18 Over het algemeen vindt het Comité dat er meer aandacht uit moet gaan naar eerlijkheid en sociale rechtvaardigheid. Om vertrouwen te wekken en een doeltreffende beleidsuitvoering te garanderen, moeten de kosten en baten van

⁽³⁰⁾ COM(2012) 727 final – waarover het EESC momenteel een advies voorbereidt (SOC/474 – CES2419-2012_00_00_TRA_APA).

⁽³¹⁾ Het EESC bereidt momenteel een advies voor (SOC/476 – CES658-2013_00_00_TRA_APA) over de mededeling van de Commissie *Een andere kijk op onderwijs: investeren in vaardigheden voor betere sociaal-economische resultaten*, COM(2012) 669 final.

⁽³²⁾ PB C 143 van 22.5.2012, blz. 82–87.

⁽³³⁾ PB C 11 van 15.1.2013, blz. 65–70.

⁽³⁴⁾ PB C 211 van 19.8.2008, blz. 48–53.

⁽³⁵⁾ PB C 256 van 27.10.2007, blz. 108–113, paragraaf 1.3.

⁽³⁶⁾ PB C 211 van 19.8.2008, blz. 48–53, par. 1.1.1.

⁽³⁷⁾ ILO 2012, Global wage report 2012/2013 – Wages and equitable growth.

⁽³⁸⁾ ILO 2010, The minimum wage revisited in the enlarged EU, blz. 26.

⁽³⁹⁾ COM(2012) 173 final.

het economisch beleid en de structurele hervormingen door iedereen eerlijk gedeeld worden (werknemers, huishoudens, bedrijven). Het Comité beseft het belang van transparantie en eerlijkheid in de AGS wat betreft de gevolgen voor de samenleving en verzoekt de Commissie om na te gaan of hiermee in het beleid van nationale regeringen rekening gehouden wordt in hun hervormingsprogramma's.

Sociale inclusie bevorderen en armoede bestrijden

4.2.19 Het Comité onderschrijft de oproep in de AGS voor meer inspanningen om de doeltreffendheid van socialeverzekeringssystemen tegen de gevolgen van de crisis te garanderen, de sociale inclusie te bevorderen, om een „actieve inclusiestrategie” uit te voeren ten behoeve van een inclusieve arbeidsmarkt en armoedebestrijding.

Bevordering van de gelijkheid van mannen en vrouwen

4.2.20 Het aspect gendergelijkheid, dat in geen enkel vlaggenschipinitiatief van de Europa 2020-strategie vermeld werd, moet nu in het Europees semester geïntegreerd worden (bijv. in de nationale hervormingsprogramma's), aangezien het essentieel is voor de totstandbrenging van de EU 2020-hoofddoelstellingen⁽⁴⁰⁾.

4.3 De belangrijke bijdrage van maatschappelijke organisaties en sociale partners aan het Europees semester

4.3.1 Het EESC verzoekt nogmaals om verbetering van de democratische verantwoording en transparantie van de diverse processen van het Europees semester en de coördinatie van het nationale economische beleid. Nu het vertrouwen in het vermogen van de Europese instellingen om resultaten te leveren, wegwijnt, is het zaak dat de instellingen die de burgers, sociale partners en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigen,

een sterkere stem krijgen om legitimiteit en betrokkenheid te verbeteren. De verticale en horizontale dialoog zijn cruciaal⁽⁴¹⁾ en de bepalingen inzake participerende democratie van artikel 11 VEU dienen snel te worden uitgevoerd⁽⁴²⁾.

Het woordgebruik in de AGS in verband met de rol van de sociale dialoog is volgens het Comité onbevredigend. Structurele hervormingen moeten, indien nodig, uitgevoerd worden in nauwe samenwerking en overleg met de sociale partners, niet alleen door hen te raadplegen. De dialoog met sociale partners en maatschappelijke organisaties als consumentenorganisaties is essentieel om beleid en hervormingen solide vorm te geven en uit te voeren. Zij kunnen de geloofwaardigheid en sociale aanvaarding van hervormingen verbeteren, daar consensus en vertrouwen kunnen bijdragen aan de inzet van stakeholders en het welslagen van hervormingen. Sociale partners en maatschappelijke organisaties kunnen beleidsgevolgen evalueren en zo nodig bijtijds waarschuwen. Sociale organisaties, en in het bijzonder sociale partners, zijn vaak ook degenen die de beleidsvoorstellen in de praktijk vorm moeten geven⁽⁴³⁾.

Het Comité pleit ten slotte voor een sterkere rol voor de sociale partners en maatschappelijke organisaties, zowel op EU- als op nationaal niveau. Zij dienen daadwerkelijk en tijdig te worden betrokken bij het Europees semester, de voorbereiding van de jaarlijkse groeianalyses, de richtsnoeren voor werkgelegenheid, de globale richtsnoeren voor het economisch beleid (die samen de geïntegreerde richtsnoeren van de EU-2020 vormen) en de landspecifieke aanbevelingen. Op nationaal niveau moeten de sociale partners en maatschappelijke organisaties meer betrokken worden bij het ontwerp van de nationale hervormingsprogramma's. Het EESC zal nauw blijven samenwerken met de netwerken van nationale SER's en soortgelijke organisaties om de Europese beleidsmakers de informatie te verschaffen over de inbreng van deze organisaties op nationaal niveau. Een grotere betrokkenheid van de sociale partners zou tot meer uitvoering moeten leiden.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽⁴⁰⁾ PB C 76 van 14.3.2013, blz. 8–14.

⁽⁴¹⁾ PB C 299 van 4.10.2012, blz. 122–127.

⁽⁴²⁾ EESC-advies over de Beginselen, procedures en acties voor de toepassing van de leden 1 en 2 van artikel 11 van het Verdrag van Lissabon, PB C 11 van 15.1.2013, blz. 8.

⁽⁴³⁾ EESC-advies over de mededeling van de Commissie over Actie voor stabiliteit, groei en werkgelegenheid, PB C 44 van 15.2.2013, blz. 153.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen

(COM(2012) 499 final — 2012/0237 (COD))

(2013/C 133/16)

Rapporteur: **Henri MALOSSE**

Co-rapporteurs: **Georgios DASSIS en Luca JAHIER**

De Raad en het Europees Parlement hebben respectievelijk op 10 oktober en 22 oktober 2012 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 304, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen

COM(2012) 499 final – 2012/0237 (COD).

Het Comité heeft overeenkomstig artikel 19, lid 1, van zijn reglement van orde besloten een sub-comité op te richten om de werkzaamheden voor te bereiden.

Het subcomité „Financiering van Europese politieke partijen”, dat belast was met de voorbereidende werkzaamheden, heeft zijn advies op 30 januari 2013 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Henri MALOSSE, co-rapporteurs waren de heren Georgios DASSIS en Luca JAHIER.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 februari 2013 gehouden 487^e zitting (vergadering van 13 februari 2013) onderstaand advies uitgebracht, dat met 155 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Het EESC benadrukt, net als de Commissie en het Europees Parlement, dat de Europese Unie alleen beter kan functioneren indien er op Europees niveau politieke partijen en stichtingen zijn die een grotere bekendheid en erkenning genieten, representatiever zijn en dichter bij de burger staan.

2. Het EESC steunt de invoering van een eenvormige rechtsstatus voor Europese politieke partijen en stichtingen alsook herziening van de controle op hun functioneren om betere voorwaarden voor hun intern democratisch functioneren en hun doeltreffendheid, zichtbaarheid, transparantie en boekhouding te scheppen.

3. Daarbij hecht het EESC er grote waarde aan dat de partijen en stichtingen die onder dit nieuwe statuut vallen, de doelstellingen van de Europese Unie en de essentiële waarden die aan de Europese Unie ten grondslag liggen en in de Europese verdragen en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn verankerd, onderschrijven.

3.1 Wat de doelstellingen van de EU betreft, vindt het EESC dat de desbetreffende partijen en stichtingen zich moeten inzetten voor meer vrede, samenwerking tussen landen en volkeren, bevordering van economische en sociale vooruitgang en het welzijn van de burgers en democratische uitoefening van de vrijheid van meningsuiting en het vrije debat.

3.2 Wat de inachtneming van de op Europees niveau gegarandeerde essentiële waarden betreft, wijst het EESC erop dat de in de Europese verdragen verankerde waarden gerespecteerd

dienen te worden, met name die in de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin staat dat iedere discriminatie op welke grond dan ook verboden is (art. 21). Ook dient het beginsel van gelijkheid van vrouwen en mannen op alle gebieden, dat in art. 23 van dit Handvest is vastgelegd, in alle bestuursorganen van de Europese politieke partijen en stichtingen concreet te worden toegepast.

3.3 Het EESC beveelt aan dat de politieke partijen en stichtingen die de Europese rechtsstatus willen verkrijgen, verklaren dat zij bovenstaande grondbeginselen naleven. Het is aan het Europees Parlement, en dan met name aan de commissie Constitutionele Zaken, om toezicht te houden en schendingen van de in de EU-verdragen verankerde beginselen en grondrechten te rapporteren.

3.4 Het EESC herinnert er tevens aan dat het Hof van Justitie van de Europese Unie bij de controle op de naleving van deze beginselen een sleutelrol toekomt, met name door de mogelijkheid om het Hof via de kortgedingprocedure om een uitspraak te verzoeken.

4. Het EESC acht het noodzakelijk dat niet alleen steun wordt gegeven aan bestaande Europese politieke partijen en stichtingen, maar ook aan de opkomst en ontwikkeling van nieuwe Europese partijen en stichtingen die aan de criteria m.b.t. functioneren, inachtneming van waarden en representativiteit voldoen.

4.1 De aanvullende voorwaarde dat een Europese politieke partij of stichting pas in aanmerking voor financiering komt indien zij door een lid in het Europees Parlement vertegenwoordigd wordt, is niet erg zinvol omdat de opzet van de verkiezingen – en dus de kans om gekozen te worden – nog altijd sterk per lidstaat verschilt.

4.2 Het EESC stelt daarom voor dat de representativiteit wordt bepaald aan de hand van een manier die een geringer risico op willekeurige discriminatie oplevert. Men zou zich bijvoorbeeld kunnen laten inspireren door de criteria die voor de Europese burgerinitiatieven gelden en als voorwaarde kunnen stellen dat bij de laatste Europese verkiezingen ten minste een miljoen stemmen uit ten minste zeven landen behaald zijn.

4.3 De financiering, de begrotingen en de donaties van Europese partijen en stichtingen dienen transparant en openbaar te zijn. Burgers hebben het recht en de plicht om geïnformeerd te worden over de financieringswijze en de uitgaven van partijen en stichtingen. Eventuele sancties en/of gevallen van stopzetting van financiering dienen in de pers gepubliceerd te worden.

5. Het EESC wenst in verband met de behandeling van de voorgestelde verordening nogmaals nadrukkelijk te wijzen op de steeds ongelijkere behandeling van Europese partijen en stichtingen van politieke aard enerzijds en verenigingen en stichtingen die doelstellingen van algemeen belang op Europees niveau nastreven (op economisch, vakbonds-, sociaal, humanitair, cultureel, milieu-, sportgebied, enz.) anderzijds.

5.1 Artikel 11 van het Verdrag betreffende de Europese Unie („Verdrag van Lissabon”) bekrachtigt de participatieve democratie en dus het belang van verenigingen en stichtingen die het openbaar debat in de EU stimuleren. Het EESC onderstreept dat deze Europese netwerken van verenigingen een steeds belangrijker en soms zelfs dominante plaats hebben verworven nu internet voor iedereen toegankelijk is. Als nieuwkomers op het gebied van de participatieve democratie vervullen zij nu al een cruciale en steeds grotere rol op het gebied van informatievoorziening, openbare debatten en de Europese opinievorming. Zo bieden zij een verrijking van en zinvolle aanvulling op de structuren van de representatieve democratische politiek. Deze meerwaarde is vooral op Europees niveau duidelijk te zien omdat de vele vertakkingen van de participatieve democratie zich op natuurlijke wijze tot over de landsgrenzen heen uitstrekken.

5.2 Aangezien de kloof tussen burgers en Europese politici en leiders met de crisis steeds groter wordt, waarschuwt het EESC de Commissie voor de schadelijke en contraproductieve

effecten van een ongeschikte aanpak die alleen gericht is op de specifieke en autonome rechten van Europese politieke „verenigingen” zonder andere Europese verenigingen gelijkwaardige rechten toe te kennen. Het EESC herinnert er in het bijzonder aan dat de bekrachtiging van een politiek Europa niet los gezien kan worden van de bekrachtiging van een Europa van de burgers en het maatschappelijk middenveld op basis van verenigingen en organisaties die over adequate, doeltreffende en uniforme rechtsmiddelen op Europees niveau beschikken.

5.3 Het EESC bekritiseert nogmaals het feit dat de Commissie jaren geleden het ontwerp betreffende het statuut van de Europese Vereniging heeft ingetrokken, omdat een politiek akkoord binnen de Raad niet haalbaar zou zijn – een reden die gezien het onderwerp niet acceptabel is voor het EESC en die nog altijd niet geïnterpreteerd kan worden.

5.4 Het EESC spreekt tevens opnieuw zijn bezorgdheid uit over de aanhoudende obstakels rond de vorming van Europese venootschappen: het huidige statuut is niet aantrekkelijk genoeg en blijkt een enorm fiasco te zijn, terwijl voortdurende vertragingen en blokkages de invoering van een vereenvoudigd statuut dat wel bereikbaar is voor een groot aantal ondernemingen, ongeacht hun omvang, in de weg staat.

6. Het EESC herinnert er overigens aan dat het in zijn advies van 18 september 2012 ⁽¹⁾ zijn steun voor het ontwerp van het statuut van de Europese stichting heeft uitgesproken en het wijst er nadrukkelijk op dat iedere vorm van discriminatie ten aanzien van Europese politieke stichtingen voorkomen dient te worden.

7. Het EESC gaat dus akkoord met de invoering van een uniforme rechtsstatus voor Europese politieke partijen en stichtingen, maar dringt er gezien bovenstaande opmerkingen en conform het door de Europese Unie gegarandeerde beginsel van non-discriminatie op aan dat de Commissie op korte termijn een gelijkwaardige Europese verordening betreffende het statuut en de financiering van Europese verenigingen van andere dan politieke aard voorstelt en dat vaart wordt gezet achter de goedkeuring van de verordening betreffende het statuut van de Europese stichting.

Brussel, 13 februari 2013

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ PB C 351 van 15.11.2012, blz 57.

<u>Nummer</u>	Inhoud (vervolg)	Bladzijde
2013/C 133/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (COM(2012) 617 <i>final</i> — 2012/295 (COD))	62
2013/C 133/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de verbetering van de man-vrouwverhouding bij niet-uitvoerende bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen en daarmee samenhangende maatregelen (COM(2012) 614 <i>final</i> — 2012/0299 (COD))	68
2013/C 133/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (COM(2012) 709 <i>final</i> — 2012/0335 (NLE))	77
2013/C 133/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie — Jaarlijkse groeianalyse 2013 (COM(2012) 750 <i>final</i>)	81
2013/C 133/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (COM(2012) 499 <i>final</i> — 2012/0237 (COD))	90



Abonnementsprijzen 2013 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 300 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + dvd (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 420 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	910 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, dvd (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	100 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), dvd, verschijnt één keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad L 156* van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige dvd.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Verkoop en abonnementen

Abonnementen op verscheidene niet-kosteloze publicaties, zoals het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de Verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL