



Inhoud

I Resoluties, aanbevelingen en adviezen

ADVIEZEN

Europees Economisch en Sociaal Comité

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

2017/C 209/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategieën om het nautisch en maritiem toerisme te diversifiëren (verkennd advies)	1
2017/C 209/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de eilanden in de EU: van structurele handicap tot inclusief gebied (verkennd advies)	9

III Voorbereidende handelingen

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

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

2017/C 209/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Ruimtestrategie voor Europa (COM(2016) 705 final)	15
2017/C 209/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures, en tot wijziging van Richtlijn 2012/30/EU (COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD))	21
2017/C 209/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een kader voor het herstel en de afwikkeling van centrale tegenpartijen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012 en (EU) 2015/2365 (COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD))	28

2017/C 209/06	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 met betrekking tot de hefboomratio, de netto stabiele financieringsratio, behoefte aan eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmakingsvereisten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (COM(2016) 850 <i>final</i> — 2016/0360 (COD)), over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 wat betreft de verliesabsorptie- en herkapitalisatiecapaciteit voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (COM(2016) 851 <i>final</i> — 2016/0361 (COD)), over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU betreffende de verliesabsorptie- en herkapitalisatiecapaciteit van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 98/26/EG, Richtlijn 2002/47/EG, Richtlijn 2012/30/EU, Richtlijn 2011/35/EU, Richtlijn 2005/56/EG, Richtlijn 2004/25/EG en Richtlijn 2007/36/EG (COM(2016) 852 <i>final</i> — 2016/0362 (COD)), over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot de vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen (COM(2016) 854 <i>final</i> — 2016/0364 (COD))</p>	36
2017/C 209/07	<p>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 — Enquête naar het EU-regelgevingskader voor financiële diensten (COM(2016) 855 <i>final</i>)</p>	43
2017/C 209/08	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound) en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1365/75 van de Raad (COM(2016) 531 <i>final</i> — 2016/0256 (COD)) over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (Cedefop) en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 337/75 van de Raad (COM(2016) 532 <i>final</i> — 2016/0257 (COD)) en over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2062/94 van de Raad (COM(2016) 528 <i>final</i> — 2016/0254 (COD))</p>	49
2017/C 209/09	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, presentatie en etikettering van gedistilleerde dranken, het gebruik van de namen van gedistilleerde dranken in de presentatie en etikettering van andere levensmiddelen en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken (COM(2016) 750 <i>final</i> — 2016/0392 (COD))</p>	54
2017/C 209/10	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1101/89 van de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 2888/2000 en (EG) nr. 685/2001 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2016) 745 <i>final</i> — 2016/0368 (COD))</p>	58
2017/C 209/11	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen (JOIN(2016) 49)</p>	60
2017/C 209/12	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (COM(2016) 721 <i>final</i>)</p>	66
2017/C 209/13	<p>Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1059/2003 wat betreft de territoriale typologieën (Tercet) (COM(2016) 788 <i>final</i> — 2016/0393 (COD))</p>	71

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de strategieën om het nautisch en maritiem toerisme te diversifiëren

(verkennend advies)

(2017/C 209/01)

Rapporteur: **Tony ZAHRA**

Raadpleging	Maltees Raadsvoorzitterschap, 19.9.2016
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	9.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	30.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	179/0/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Aangezien factoren als afstand, toegankelijkheid en het insulaire karakter een handicap vormen, vindt het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) dat er een gunstige fiscale regeling voor eilanden moet komen waarbij rekening wordt gehouden met de bijzondere inspanningen die zijn geleverd om investeringen te doen, arbeidsplaatsen te creëren en in stand te houden, en de openingstijden van bedrijven aan te passen, allemaal om de effecten van de seizoensgebondenheid af te zwakken.

1.2. Ondanks de grote weerbaarheid van de toeristische sector, die zich snel herstelt in tijden van crisis, acht het EESC het belangrijk om de te verwachten uitdagingen en kansen in het nautisch en maritiem toerisme, met name in het Middellandse Zeegebied, te analyseren en daarop in te spelen, omdat deze sector een aanzienlijke bijdrage levert aan de Europese economie. Bij de beoordeling moet ook voldoende aandacht worden besteed aan de vergelijkbaarheid met concurrerende bestemmingen. Cruciaal is dat er voor slimmere wetgeving en beleidsmaatregelen wordt gezorgd en dat de rompslomp voor kleine en middelgrote bedrijven wordt verminderd.

1.3. Initiatieven om meer veelzijdige bestemmingen in de regio te creëren, moeten worden aangemoedigd. Ook gezamenlijke/regionale promotiemaatregelen van lidstaten dienen te worden ondersteund. Het EESC stelt de lidstaten voor om solide marketingstrategieën uit te werken teneinde het aanbod te diversifiëren en aan te passen aan veranderingen in smaak en voorkeuren van de consument. Tegelijk moet ook worden gekeken naar de verschillen in betaalbaarheid van toeristische diensten.

1.4. Het nautisch en kusttoerisme is sterk afhankelijk van de mariene ecosystemen; de Middellandse Zeelanden zouden er dan ook goed aan doen om de regionale samenwerking op het vlak van de bescherming van deze systemen op te voeren. In dit verband pleit het EESC ervoor dat EU-lidstaten uit het westelijke Middellandse Zeegebied en derde landen gezamenlijk werk maken van blauwe groei⁽¹⁾ en blauwe en groene infrastructuur om beschadigde ecosystemen te herstellen.

1.5. Bouwwerkzaamheden en landwinning op het continentaal plat brengen de mariene habitat onomkeerbare schade toe. Het continentaal plat van de Middellandse Zee is beperkt en deze mariene zones moeten worden beschermd tegen dergelijke ontwikkelingen. Mocht toch worden overgegaan tot dit soort werkzaamheden, dan moet worden gedacht aan compenserende maatregelen en het aanleggen van een budgettaire reserve.

1.6. Het nautisch en maritiem toerisme moet worden ontwikkeld op basis van duurzaamheidsbeginselen voor de lange termijn. Hiervoor dient er een operationeel en meetbaar instrument te worden ontwikkeld. Het EESC raadt aan om voor de sector een geharmoniseerd mechanisme van duurzaamheidsindicatoren op te zetten, met name voor eilandstaten en -regio's, die sterk afhankelijk zijn van activiteiten aan de kust. Het door de Europese Commissie ontwikkelde systeem voor Europese toerisme-indicatoren (European Tourism Indicators System — ETIS) zou een uitstekend middel zijn om dit te bereiken.

1.7. Het opzetten van een mechanisme van duurzaamheidsindicatoren vereist ook dat er nauwkeurige economische gegevens worden verzameld. De toerisme-industrie is zeer complex en de vele stakeholders onderhouden allerhande soorten relaties. Aan de hand van het model van de satellietrekening kunnen hiertoe instrumenten voor de verzameling van economische gegevens worden ontwikkeld.

1.8. De klimaatverandering heeft een zodanige impact op het mariene milieu dat een dialoog moet worden opgestart over innovatieve oplossingen. Voorrang moet worden gegeven aan specifieke maatregelen voor kwetsbare regio's. Het EESC vestigt de aandacht op de recente Commissiemededeling over internationale oceaangovernance en de 14 daarin vervatte maatregelenpakketten⁽²⁾. In het Zevende Milieuactieprogramma van de EU (dat loopt tot 2020) en in de EU-doelstellingen inzake aanpassing aan en beperking van de klimaatverandering wordt de nadruk gelegd op infrastructuursectoren zoals energie en vervoer en op specifieke aspecten i.v.m. maritiem en kusttoerisme. Daarnaast zal de Europese Investeringsbank kleine en middelgrote ondernemingen financiële middelen verstrekken om in toerisme en/of in convergentieregio's te investeren.

1.9. Afvalbeheer is voor het nautisch en maritiem toerisme een belangrijk punt van zorg: het toerisme zelf produceert immers heel wat afval. Volgens ramingen van het WWF wordt de mariene verontreiniging voor meer dan 80 % veroorzaakt door activiteiten op het land. Daarbij komt dan nog het probleem van de vervuiling op zee zelf. Er is dan ook behoefte aan innovatieve maatregelen om de problemen i.v.m. afval af te zwakken, en tegelijkertijd aan gecoördineerde en effectieve maatregelen om ervoor te zorgen dat de regels worden nageleefd. Het EESC zou graag zien dat internationale verdragen op uniforme wijze worden toegepast, aangezien dit de capaciteitsopbouw in derde landen ten goede zou komen.

1.10. In het licht van de groeivoorzichten van de sector vormt de hele afvalbeheersketen (van inzameling tot verwijdering) een enorme uitdaging, met name in begrensde gebieden zoals eilanden. Het EESC pleit er in dit verband voor dat eilanden, kustgebieden en belangrijke stichtingen en internationale organisaties op milieugebied samen een „coalitie voor natuurlijk erfgoed” oprichten, zodat Europese eilanden en kustgebieden een voortrekkersrol kunnen gaan spelen in de wereldwijde strijd voor een schoon milieu in het kader van geïntegreerde benaderingen van toerisme.

1.11. Investeren in mensen is een essentiële voorwaarde voor duurzame en concurrerende groei. De sector trekt echter niet genoeg geschoold personeel aan, vooral omdat de loopbaanontwikkeling en de werkgelegenheid op lange termijn te wensen overlaten. Het Comité zou graag zien dat een strategisch actieplan wordt uitgewerkt om een stabiele en voortdurende instroom op gang te brengen van geschoolde arbeidskrachten die gedurende lange tijd in de sector willen werken. In het actieplan moeten op basis van een wetenschappelijke en praktische benadering concrete voorstellen worden gedaan om de sector aantrekkelijker te maken.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het Maltese Raadsvoorzitterschap heeft het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over „Strategieën om het nautisch en maritiem toerisme te diversifiëren” in de bredere context van innovatieve strategieën ter verbetering van het mededingingsklimaat in Europa, vooral in het Middellandse Zeegebied.

⁽¹⁾ Mededeling Blauwe groei, COM(2012) 494 final.

⁽²⁾ JOIN(2016) 49 final en https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_en

2.2. Toerisme is een sterke internationale bedrijfstak, die grote mogelijkheden biedt op het gebied van werkgelegenheid en economische ontwikkeling, zoals in artikel 195 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt erkend. In 2014 vertegenwoordigde de toeristische sector meer dan 1,6 biljoen EUR of bijna 10 % van het totale bbp van de EU, en de directe, indirecte en afgeleide impact ervan was goed voor 25 miljoen banen in de EU ⁽³⁾. Het Maltese EU-voorzitterschap heeft de subsector maritiem toerisme als een van zijn prioriteiten aangemerkt. De ontwikkeling van relevante toeristische producten en maritieme diensten kan het groeipotentieel in de kust- en eilandgebieden van de EU vergroten. Het is dan ook zaak de huidige trends en vooruitzichten in kaart te brengen zodat er een duidelijker beeld wordt verkregen van de innovatieve mogelijkheden, rekening houdend met de specifieke aard van het nautisch en maritiem toerisme.

2.3. Het nautisch en maritiem toerisme is de belangrijkste subsector van het toerisme en de voornaamste maritieme activiteit in Europa. De sector verschaft werk aan bijna 3,2 miljoen mensen, genereert een bruto toegevoegde waarde van in totaal 183 miljard EUR ⁽⁴⁾, en biedt mogelijkheden voor het creëren van banen en duurzame „blauwe groei”. Om Europa als de toonaangevende mondiale watersportbestemming te promoten, moet de toeristische infrastructuur van Europese eilanden en kusten de gebruikers adequate, innovatieve en toegankelijke diensten aanbieden, terwijl tegelijk de duurzame ontwikkeling van de lokale gemeenschappen moet worden gewaarborgd. Ook het binnenwatertoerisme dat op meren, rivieren e.d. in een aantal lidstaten plaatsvindt valt onder deze sector, en moet in aanmerking worden genomen in deze evaluatie. Tevens speelt de bouw van pleziervaartuigen en cruiseschepen een belangrijke rol in het nautisch en maritiem toerisme, en Europa heeft in dit verband een leidende positie in de wereldeconomie.

3. Voorstellen van het EESC voor nieuwe paradigma's in het toerismebeleid

3.1. Het EESC brengt al sinds jaar en dag adviezen uit over toerismebeleid in het algemeen en kust- en eilandtoerisme in het bijzonder. Het heeft voorgesteld dat er programma's voor levenslang leren worden ontwikkeld die specifiek gericht zijn op mensen die op eilanden in de toerismesector werken, en dat er op een strategisch gelegen eiland een interregionale school wordt opgericht zodat een soort Erasmus-project kan worden uitgebouwd voor studenten toerisme en personeel uit de toeristische sector.

3.2. Het EESC is van oordeel dat de EU-definitie van eilanden niet voldoet en aan herziening toe is; er dient immers rekening te worden gehouden met de nieuwe situatie van een uitgebreide Europese Unie waartoe ook eilandstaten behoren. Om Europa als een toeristische topbestemming wereldwijd te promoten beveelt het EESC ook aan meer werk te maken van macroregionale samenwerking (te denken valt aan de Adriatisch-Ionische strategie, de Oostzeestrategie en de Donaustrategie), om zo problemen met bijv. toegankelijkheid aan te pakken. Dit vereist dat er op het vlak van vervoer van eilanden naar het continent gezorgd wordt voor hoogwaardige territoriale continuïteit.

3.3. Gezien de klimaatverandering moeten er cruciale aanpassingsmaatregelen worden getroffen om eilanden klimaatbestendiger te maken op alle gebieden van hun economie. Het EESC heeft geadviseerd een „Toets voor veranderingen op eilanden” in te voeren waarmee kwesties aan de orde worden gesteld zoals energie en vervoer (infrastructuur en toegankelijkheid), de stijging van de zeespiegel, de aantasting van de biodiversiteit, en andere belangrijke kwesties.

3.4. Eilanden zijn in economisch opzicht te afhankelijk geworden van toerisme, dat over het algemeen seizoensgebonden is. Diversifiëring is dan ook geboden. Het EESC heeft erop gewezen dat het gevaarlijk is om de blauwe economie als een onuitputtelijke bron van onbenutte hulpbronnen te beschouwen en blauwe groei nadrukkelijk als een wondermiddel voor Europa's economische problemen te bestempelen; dit kan er immers toe leiden dat de kustgebieden en zeeën in de EU nog meer onder druk komen te staan. Het is dan ook van belang dat bij de uitwerking en uitvoering van maatregelen duurzaamheid op de lange termijn steeds als eerste voor ogen wordt gehouden.

3.5. In haar mededeling „Een Europese strategie voor meer groei en werkgelegenheid in kust- en maritiem toerisme” uit 2014 ⁽⁵⁾ bekijkt de Commissie op welke vlakken de overheid op dit moment tekortschiet en creëert zij een kader voor samenwerking tussen overheidsinstanties en publiek-private partnerschappen, onder meer via territoriale clusters en geïntegreerde strategieën. Rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende zeebekkengebieden worden in de mededeling 14 concrete acties geschetst, die betrekking hebben op zakelijke investeringen, de sterke seizoensgebondenheid, productdiversificatie en -innovatie, connectiviteit, toegankelijkheid, verbetering van de infrastructuur, ontwikkeling van vaardigheden en bescherming van het mariene milieu. Het actieplan wordt momenteel uitgevoerd ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ WTTC, Travel & Tourism economic impact, 2015, EU.

⁽⁴⁾ Europese Commissie, Studie ter ondersteuning van beleidsmaatregelen voor maritiem en kusttoerisme op EU-niveau, 2013: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/docs/body/study-maritime-and-coastal-tourism_en.pdf

⁽⁵⁾ COM(2014) 86 final.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/coastal_tourism_nl

4. EESC-voorstellen voor strategieën om het nautisch en maritiem toerisme te diversifiëren

4.1. Sectoroverschrijdende milieuaanpak

4.1.1. Er zijn in de afgelopen jaren heel wat inspanningen geleverd om de link tussen oceaan en klimaat onder de aandacht van belangrijke besluitvormers en belanghebbenden te brengen. Dit heeft ertoe geleid dat oceanen zijn opgenomen in de Overeenkomst van Parijs (2015) en dat het Intergouvernementele Panel inzake klimaatverandering (IPPC) een speciaal rapport over oceanen heeft uitgebracht. Hierin wordt verzocht om de uitvoering van de Overeenkomst van Parijs te ondersteunen, waarbij het ook gaat om het vergroten van de technische capaciteit van de lidstaten om technologische trajecten uit te werken voor een toekomst met lage emissies.

Het zeevervoer is verantwoordelijk voor ca. 2,5 % van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen. De EU pleit voor een wereldwijde aanpak om de broeikasgassenuitstoot door de internationale zeevaart te verminderen, maar voor 2050 wordt een aanzienlijke toename van de zeevaartemissies verwacht. Volgens de tweede broeikasgassenstudie van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) zouden het energieverbruik en de CO₂-uitstoot van schepen met wel 75 % kunnen worden teruggebracht door operationele maatregelen te treffen en bestaande technologieën te benutten. Veel van deze maatregelen zijn kosteneffectief en bieden nettovoordelen, aangezien de lagere brandstofkosten ervoor zorgen dat eventuele operationele of investeringskosten worden terugverdiend. Deze reducties kunnen worden bereikt door nieuwe innovatieve technologieën toe te passen.

4.1.2. Het Middellandse Zeegebied is vanwege zijn uitzonderlijke kenmerken een van de belangrijkste regio's in de wereld wat biodiversiteit betreft, maar is ook kwetsbaarder voor klimaatverandering. Het grootschalige kusttoerisme is een van de voornaamste oorzaken van het feit dat het milieu in deze regio erop achteruitgaat, en dat terwijl het Middellandse Zeegebied omwille van zijn grote natuurwaarde van cruciaal belang is om de biodiversiteit in stand te houden. Het is dan ook van kapitaal belang dat de regio's de handen ineen slaan om de mariene ecosystemen te beschermen. Met het EU-financieringsprogramma LIFE+ worden de doelstellingen van de biodiversiteitsstrategie van de EU ondersteund en wordt ruimte geboden voor het financieren van innovatieve projecten op het gebied van zee- en kusttoerisme.

4.1.3. Afvalbeheer is een belangrijk punt van zorg voor de sector, met name op de eilanden, waar het toerisme sterk seizoensgebonden is. De meeste eilanden hebben het moeilijk met de enorme aantallen bezoekers tijdens het hoogseizoen; de nodige installaties voor watervoorziening en afvalverwerking vereisen immers torenhoge investeringen. Het Biodiversiteitsverdrag biedt een erkend mondiaal raamwerk voor maatregelen om bedreigingen van het natuurlijk erfgoed tegen te gaan — van het aanpakken van zwerfvuil op zee en microplastic afval tot het gestaag terugdringen en afschaffen van plastic zakken voor eenmalig gebruik.

4.1.4. In diverse studies wordt erop gewezen dat het voor het Europese kusttoerisme goed is als bedrijven werk maken van „vergroening”. De EU moet de lidstaten aanzetten tot grotere inspanningen om milieuvriendelijke toeristische praktijken en vergroeningsprogramma's in te voeren waarmee de gevolgen van de klimaatverandering worden afgezwakt. Dit zou hand in hand moeten gaan met maatregelen om ecotoerisme in het kader van watersporttoerisme te bevorderen.

4.1.5. Bij de ontwikkeling van het nautisch en maritiem toerisme moeten de beginselen van duurzame ontwikkeling voor ogen worden gehouden; dat maken deze uitdagingen eens te meer duidelijk. Aan duurzaamheid moet echter wel een operationeel en meetbaar model ten grondslag liggen. In het kader daarvan moet een systeem van indicatoren worden ingevoerd om in de gaten te houden of bij de activiteiten en ontwikkelingen op het gebied van maritiem toerisme het beginsel van duurzame ontwikkeling in acht wordt genomen, met name voor eilandstaten en -regio's. Bestemmingen moeten ook kijken naar de vaststelling van grenswaarden voor de capaciteit die ze aankunnen. Worden die namelijk overschreden, dan ontstaan er problemen die de sector en zijn langetermijnhoudbaarheid negatief beïnvloeden. Het gaat met name om de volgende grenswaarden:

- aantasting en verlies van ecologische hulpbronnen;
- druk op het milieu en fysieke infrastructuur;
- conflicten tussen toeristen en plaatselijke bewoners met als gevolg dat de lokale gastvrijheid afneemt;
- ontevredenheid van bezoekers.

4.1.6. Het door de Europese Commissie in 2013 ontwikkelde systeem voor Europese toerisme-indicatoren (European Tourism Indicators System — ETIS) — dat in 2016 werd herzien⁽⁷⁾ — is een vrijwillig beheersinstrument dat bestemmingen een reeks kernindicatoren aanreikt waarmee zij kunnen nagaan in hoeverre hun resultaten op het gebied van toerisme duurzaam zijn.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/indicators_nl

4.1.7. In dit verband kan het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) goed van pas komen. Het EMSA verstrekt namelijk informatie, statistische gegevens en adviezen die voor de vaststelling van duurzaamheidsbeginselen van fundamenteel belang zijn.

4.1.8. Ook zou verwezen moeten worden naar het EESC-advies over „Slimme eilanden”, vooral waar het gaat om de vaststelling van praktijken die hun waarde hebben bewezen.

4.1.9. Een ander belangrijk hulpmiddel om deze doelstelling te bereiken, is het project „Tracking European Operations for Maritime EcoSystems”, in het kader van ERA-LEARN 2020 (ondersteunende activiteit — CSA), gefinancierd uit het programma Horizon 2020.

4.1.10. Aan de bescherming van het milieu wordt bijgedragen door tal van organisaties en instellingen, zoals het WWF, het platform oceaan en klimaat, de Conferentie van de perifere kustregio's van Europa (CPMR), Greenpeace en diverse VN-structuren, die samenwerken met een aantal EU-structuren. Ook de banden tussen regeringen, publieke en particuliere stakeholders worden steeds meer aangehaald. Op deze weg moet worden verdergegaan willen we succes boeken.

4.1.11. Gezonde mariene ecosystemen en beschermde kust- en eilandgebieden dragen op vele manieren bij aan duurzame groei en werkgelegenheid. Toerisme en landbouw, visserij, aquacultuur en bosbouw zijn cruciale sectoren die aanzienlijke gevolgen hebben en van belang zijn voor de mainstreaming van de biodiversiteit. Ook moet speciale aandacht geschonken worden aan verwante kwesties zoals duurzame voedselproductie en voedselzekerheid. Sectorspecifiek beleid dat bijdraagt aan de instandhouding van de biodiversiteit moet ontwikkeld worden binnen een geïntegreerd kader. Wat mariene ecosystemen betreft wijst het EESC op de richtlijn maritieme ruimtelijke planning⁽⁸⁾ en op het Verdrag van Barcelona uit 1995⁽⁹⁾.

4.1.12. Mariene verontreiniging wordt vaak veroorzaakt door onbehandeld afvalwater en door de landbouw. Mariene ecosystemen worden echter ook bedreigd door commerciële overbevissing, olievlekken en andere gevaarlijke stoffen, alsook door de introductie van uitheemse soorten. Voorts kan het milieu ook zwaar worden aangetast door een verkeerde verwerking van ballastwater⁽¹⁰⁾. Mariene ecosystemen vormen een belangrijke bron van biodiversiteit. De EU probeert een gezonde mariene omgeving tot stand te brengen via een aantal maatregelen die ervoor moeten zorgen dat ecosystemen tegen 2020 beter bestand zullen zijn tegen de klimaatverandering in de Europese zeevaten. Dit vereist nauwe samenwerking tussen alle stakeholders.

4.1.13. Van strategisch belang in dit verband is de keuze van de uitvoeringsinstrumenten; het is namelijk de bedoeling dat alle economische sectoren kunnen profiteren van de nieuwe kansen die met gezonde ecosystemen worden geboden. Tegelijkertijd komt het erop aan om bij toerisme de beginselen van goed bestuur in acht te nemen, wat betekent dat er transparant te werk moet worden gegaan, dat betrokkenen behoorlijk moeten worden geraadpleegd en dat er verantwoording moet worden afgelegd. Zoals wordt opgemerkt in het Biodiversiteitsverdrag (CBD)⁽¹¹⁾ zijn een efficiënt hulpbronnengebruik en de circulaire economie noodzakelijke voorwaarden om op dit gebied voor vooruitgang en duurzaamheid te zorgen.

4.1.14. Om de naleving van de regels te verbeteren moeten er bewustwordingscampagnes worden ontwikkeld waarmee stimulansen worden geboden voor schone activiteiten op het gebied van nautisch en maritiem toerisme (inclusief aanverwante sectoren zoals pleziervaart, visserij, voedsellevering enz.). In dit verband zijn er breed opgezette, sectoroverschrijdende trainingsprogramma's nodig om complexe duurzaamheidsdoelstellingen na te streven. Via een netwerk van belangrijke toeristische gebieden zouden er gegevens en goede praktijken kunnen worden uitgewisseld.

4.1.15. Europa moet zijn natuurlijke hulpbronnen benutten en de nodige aandacht besteden aan zijn toplocaties in maritieme en kustgebieden, waar natuur en ruimtelijke ordening met elkaar in evenwicht zijn. Aangezien kustgebieden vanuit economisch, sociaal en milieuoogpunt van bijzonder strategisch belang zijn, zouden de problemen van die gebieden moeten worden aangepakt via een geïntegreerd beleid inzake duurzame ontwikkeling, waarin ruimtelijke ordening, een gebruik van hernieuwbare energie dat is afgestemd op de andere kustactiviteiten, en naleving van de stedenbouwkundige regels centraal staan⁽¹²⁾. Er moet voor gezorgd worden dat de lidstaten zich zo goed mogelijk aan de richtlijn maritieme ruimtelijke planning houden. Deze richtlijn gaat niet over kustgebieden, en daarom is het zinvol om opnieuw te verwijzen naar het Verdrag van Barcelona, dat wel is voorzien van een protocol over het beheer van kustgebieden en in dit verband dus nuttig kan zijn.

⁽⁸⁾ Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014, zie ook https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/maritime_spatial_planning_nl

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/marine/international-cooperation/regional-sea-conventions/barcelona-convention/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ Er bestaat momenteel geen EU-wetgeving die direct betrekking heeft op ballastwater, hoewel in Verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten, wel wordt erkend dat het BWV-Verdrag kan helpen bij de beheersing van de invasieve soorten in kwestie.

⁽¹¹⁾ Document van de Raad 13398/16: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13398-2016-INIT/nl/pdf>

⁽¹²⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 64.

4.2. Langetermijnvoordelen van een geïntegreerde, sectoroverschrijdende aanpak

4.2.1. Harmonisatie van wettelijke vereisten

4.2.1.1. De huidige stand van zaken moet goed worden geëvalueerd in het licht van het feit dat op 18 januari 2016 de deadline afliep waarbinnen de EU-lidstaten hun nationale wetgeving moesten wijzigen en Richtlijn 94/25/EG over pleziervaartuigen, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2003/44/EG, moesten omzetten. Deze richtlijn was opgesteld om de duurzame ontwikkeling van de sector te bevorderen en om het aantal bootongevallen op zee terug te dringen door standaardvoorschriften in te voeren inzake de veiligheid van de gebruikers en inzake uitlaat- en geluidsemissies.

4.2.1.2. Bedoeling van dit Europese rechtskader was om een eind te maken aan de tussen lidstaten bestaande verschillen die het verkeer in de EU belemmeren. Deze verplichte harmonisatie brengt een aantal uitdagingen met zich mee die dringend in kaart gebracht en geanalyseerd moeten worden. Duidelijk is immers dat er op EU-niveau nog steeds geen uniformiteit heerst op het gebied van voorschriften. Het gebrek aan coördinatie en uniformiteit blijkt overigens ook uit de verschillende nationale opleidingsprogramma's voor schippers⁽¹³⁾. Als het tussentijdse omzettingproces niet efficiënt en doelmatig verloopt, kan het averechts werken en van negatieve invloed zijn op het concurrentievermogen van de pleziervaartsector, met gevolgen die volledig haaks staan op de doelstellingen van het nautisch en maritiem toerisme.

4.2.2. Concurrentievermogen

4.2.2.1. In de voorbije jaren hebben verschillende subsectoren van deze bedrijfstak te maken gekregen met een instabiele en schommelende vraag in de toerisme-industrie in haar geheel, die ook de gevolgen heeft ondervonden van het economische klimaat in de landen waar de toeristen vandaan komen. De nasleep van de recente terreuraanslagen in Europa en de verhoogde terreurdreiging zullen ongetwijfeld hun stempel drukken op het toerisme. In het verleden is echter gebleken dat het toerisme zeer weerbaar is, zelfs in woelige tijden, want na de economische crisis van 2008-2009 en de daarop volgende andere crisissen, is er een snel herstel ingetreden.

4.2.2.2. Hoogwaardige toeristische producten en diensten worden steeds belangrijker; innovatie en investeringen moeten dan ook worden gegarandeerd. Daarnaast dient er te worden gekeken naar diversifiëring van producten en verbeteringen in de gehele waardeketen. Door deze weg te bewandelen kan het nautisch en maritiem toerisme een flinke impuls krijgen en kunnen potentiële bestemmingen aantrekkelijker worden. Ook zal het hiermee mogelijk worden om het aanbod aan te passen aan de veranderende consumptiepatronen en de demografische veranderingen, die de reispatronen beïnvloeden.

4.2.2.3. Toeristen worden steeds avontuurlijker en staan steeds meer open voor nieuwe manieren van reizen en nieuwe ervaringen. Een stap in de goede richting is dat de Commissie onlangs heeft verzocht om 1,5 miljoen EUR uit te trekken voor het creëren van vaarroutes die het watersporttoerisme bevorderen. Dit initiatief zal helpen om verbanden met andere economische sectoren te leggen en om bezoekers aan te trekken die speciaal geïnteresseerd zijn in bijv. gastronomie, cultuur en ontspanningsactiviteiten.

4.2.2.4. De Commissie neemt in het kader van haar bevoegdheden maatregelen om de concurrentiepositie en duurzaamheid van de toeristische sector te ondersteunen, wat ook een gunstige uitwerking kan hebben op de ontwikkeling van het nautisch en maritiem toerisme.

4.2.2.5. Een voorbeeld is het COSME-programma, waarmee de afgelopen zes jaar ondersteuning is geboden aan de ontwikkeling en bevordering van transnationale thematische toeristische producten, onder meer op het gebied van maritiem toerisme, cultureel toerisme, gastronomie, sport en wellness⁽¹⁴⁾. Met het EDEN-initiatief wordt meer zichtbaarheid gegeven aan niet-traditionele bestemmingen die uitstekend scoren op het vlak van de ontwikkeling van duurzaam toerisme⁽¹⁵⁾. Zo lag in 2010 de nadruk op bestemmingen aan kusten, rivieren en meren en werden innovatieve benaderingen van het aanbod aan watersporttoerisme gepromoot.

4.2.2.6. Voor investeringen in de modernisering van kustgebieden, jachthavens en havens en de bescherming van het natuurlijk en cultureel erfgoed in kustgebieden kunnen de regio's ook gebruikmaken van de Europese structuur- en investeringsfondsen⁽¹⁶⁾, op voorwaarde dat een en ander aansluit bij de desbetreffende thematische doelstellingen en deel uitmaakt van een territoriale strategie. Voorts heeft de Commissie een handleiding⁽¹⁷⁾ gepubliceerd waarin alle EU-financieringsmogelijkheden voor de toeristische sector in kaart worden gebracht. De sector kust- en maritiem toerisme kan specifieke financiële steun aanvragen in het kader van deze programma's.

⁽¹³⁾ Zie ook PB C 389, 21.10.2016, blz. 93.

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/offer/sustainable/transnational-products_en

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eden/about/themes_en

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_tourism.pdf

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8496&lang=nl

4.2.2.7. Het koppelen en promoten van deze diensten kan bereikt worden door de clustering van producten en diensten die de beleving van de bezoekers kunnen versterken, d.w.z. door hen te sturen in de richting van een totaalaanbod van producten en diensten die hen specifiek aanspreken. Clustering, met inbegrip van het aanbieden van gespecialiseerde toeristische producten en diensten, blijft aan populariteit winnen in de toeristische sector. Door gerichte marketing kunnen allerlei middelen, met name digitale, worden ingezet om alle potentiële bezoekers rechtstreeks te bereiken, zodat er een direct verband wordt gelegd met de bestemming.

4.2.3. *Werkgelegenheidspotentieel van het nautisch en maritiem toerisme*

Investeren in mensen is een essentiële voorwaarde voor duurzame en concurrerende groei. Verwezenlijking van deze doelstelling vereist strategisch veranderingsmanagement, om meer ruimte te creëren voor de ontwikkeling van vaardigheden, alsook sectorbrede samenwerking en inzet en leiderschap van belangrijke stakeholders. Hiertoe moeten de voornaamste belanghebbenden via de sociale en civiele dialoog een gemeenschappelijke strategie opstellen voor het aanpakken van problemen waar de meeste EU-lidstaten mee te maken hebben. Zo kan tevens de basis worden gelegd om met name jonge mensen nieuwe vooruitzichten te bieden op werk, om de duurzaamheid van de sector op lange termijn te waarborgen en om de rechten van zeevarenden te beschermen; het gaat dan om hun arbeidsomstandigheden op zee en de toepassing van een aangescherpte nalevingsregeling.

4.2.3.1. Het EESC heeft in zijn advies over groei en werkgelegenheid in kust- en maritiem toerisme⁽¹⁸⁾ opgemerkt dat het voorstel om de opleidingsbehoeften in kaart te brengen en een sectie „blauwe banen” op te nemen in het EURES-portaal, een goede zaak is. Evenzeer belangrijk echter is dat de Commissie erop toeziet dat deze informatie op grote schaal wordt verspreid en de lidstaten ertoe aanzet deze resultaten mee te nemen in hun opleidingsbeleid. Opleiding moet worden gericht op werknemers én werkgevers, maar ook op toeristische instellingen. Ook aandacht voor het belang van toerisme, het Europees erfgoed en het milieu moeten in de opleiding aan bod komen. Ten slotte moeten kinderen hiervan al van jongs af aan worden doordrongen tijdens verplichte lessen op school.

4.2.3.2. De Commissie heeft al heel wat ondernomen met het oog op de ontwikkeling van vaardigheden op het gebied van toerisme, die ook gunstig zijn voor blauwe banen; een voorbeeld is de „Nieuwe vaardighedenagenda”⁽¹⁹⁾. Het gaat hier om een belangrijk beleidsdocument, waarin een „Blauwdruk voor sectorale samenwerking inzake vaardigheden” is opgenomen; toerisme is aangemerkt als een van de zes proefsectoren die specifieke acties moeten uitvoeren op basis van een door de industrie aangestuurde aanpak. In dit verband werd eind januari 2017 een oproep tot het indienen van voorstellen bekendgemaakt in het kader van het Erasmus+-programma, waarvoor 4 miljoen EUR wordt vrijgemaakt. Met behulp van deze middelen zal een platform worden opgericht, zodat de voornaamste betrokkenen uit de sector (met inbegrip van de industrie en opleidingsinstellingen) voor de volgende vijf à tien jaar acties kunnen voorstellen en aanbevelingen kunnen formuleren. Het platform zal de grote trends in de sector analyseren, nagaan aan welke vaardigheden er behoefte is, concrete acties opzetten om te voldoen aan de behoeften aan vaardigheden op de korte en middellange termijn, de beroepsprofielen herzien, de curricula actualiseren, maatregelen nemen om de sector aantrekkelijker te maken en de mobiliteit van studenten en werkzoekenden bevorderen.

4.2.3.3. Voorts zal in maart 2017 in het kader van COSME een aanbesteding worden uitgeschreven; bedoeling is steun te verlenen aan acties om het imago van een loopbaan in het toerisme te verbeteren. Hiervoor zal een budget van 800 000 EUR worden vrijgemaakt. Het gaat onder meer om campagnes om bekendheid te geven aan bestaande initiatieven en hulpmiddelen voor de ontwikkeling van vaardigheden op het gebied van toerisme, via het verschaffen van ondersteunend materiaal, interviews en webinars waarbij de positieve aspecten van een loopbaan in het toerisme worden belicht (bijvoorbeeld de internationale, trendy en dynamische kant). De acties zullen worden toegespitst op ondernemingen in de toeristische sector (inclusief kmo's) en start-ups, maar ook op studenten en werkzoekenden.

4.2.4. *Statistische economische gegevens*

4.2.4.1. De sector nautisch en maritiem toerisme is zeer complex en de vele stakeholders onderhouden allerhande soorten relaties. De diverse economische activiteiten die samen deze sector vormen, lopen sterk uiteen. Statistische informatie over nautisch en maritiem toerisme in de lidstaten is niet altijd voorhanden en de wijze van gegevensverzameling kan van land tot land verschillen. Hierdoor kan het gebeuren dat gegevens inconsistent zijn en dat er cijfers worden gepresenteerd die niet altijd precieze resultaten opleveren. De sector is voor de Europese economie zo belangrijk dat samenhangende en nauwkeurige data een absolute must zijn. Dit zal helpen alle partijen een helder beeld te geven van de dynamiek van de nautische industrie en duidelijk te maken hoe Europa's economische prestaties erdoor beïnvloed worden.

⁽¹⁸⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 64.

⁽¹⁹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=nl>

De sector kan hierbij gebruikmaken van de methode van de satellietrekening voor het toerisme ⁽²⁰⁾. De aldus verkregen economische gegevens kunnen worden gecombineerd met andere belangrijke gegevens, die dan samen een „mechanisme van duurzaamheidsindicatoren” kunnen vormen. Het feit dat diverse lidstaten al met dit instrument bekend zijn zal een en ander vergemakkelijken.

Brussel, 30 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ De door de Wereldtoerismeorganisatie (UNWTO) ontwikkelde satellietrekening voor het toerisme (TSA) is een statistisch standaardkader en het belangrijkste instrument om de economische betekenis van het toerisme te meten. In de aanbevelingen inzake een methodologisch kader 2008 (ook bekend onder de noemer TSA: RMF 2008) wordt een geactualiseerd gemeenschappelijk conceptueel kader voor de uitwerking van een TSA geboden.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de eilanden in de EU: van structurele handicap tot inclusief gebied**(verkennend advies)**

(2017/C 209/02)

Rapporteur: **Stefano MALLIA**

Raadpleging	Verkennend advies (Maltees voorzitterschap), 16.9.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	163/1/3
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De EU moet meer aandacht besteden aan het unieke karakter van de uitdagingen waarmee eilanden zich geconfronteerd zien. Deze uitdagingen kunnen niet alleen met behulp van het cohesiebeleid worden aangepakt.

1.2. Eilanden lijden onder een aantal structurele handicaps, waardoor het bedrijfsleven vaak te kampen heeft met moeilijke omstandigheden. In dit verband moet het beleid op belangrijke gebieden zoals de eengemaakte markt, mededinging, vervoer, plattelandontwikkeling en visserij, alsook EU-initiatieven en -programma's voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport, voor eilandeneconomieën flexibeler ten uitvoer moet worden gelegd.

1.3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat de door Eurostat gehanteerde criteria voor de definitie van eilandregio's opnieuw moeten worden beoordeeld en moeten worden verbeterd (zie de punten 2.4 tot en met 2.6).

1.4. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan personen met een handicap, en meer in het algemeen aan mensen met een achterstandspositie, aangezien zij vaker dan anderen nadeel ondervinden van de problemen waarmee eilanden te maken hebben.

1.5. Het EESC acht het van essentieel belang om bij alle inspanningen ter ondersteuning van eilanden prioriteit te geven aan de toegang tot overheidsdiensten, de bevordering van duurzame groei en de stimulering van volledige werkgelegenheid, concurrentievermogen en cohesie op de Europese eilanden.

1.6. Eilanden en insulaire regio's bieden vaak unieke kansen voor oplossingen op het gebied van schone energie. Het EESC steunt alle inspanningen die de Europese Commissie op dit gebied levert, en spreekt zich meer specifiek uit voor de overgang naar een 100 % schone energievoorziening.

1.7. Het EESC staat achter het verzoek van het Europees Parlement aan de Commissie om een grondige studie te verrichten naar de extra door de Europese eilanden gemaakte kosten.

1.8. Het EESC roept de Commissie en de Raad op om in het cohesiebeleid voor de periode na 2020 alle insulaire gebieden en eilanden van lidstaten aan te merken als minder ontwikkelde regio's. In verband hiermee moeten alle middelen voor 2014-2020 die bestemd zijn om de bijzondere problemen van de eilanden terug te dringen, achteraf op hun effectiviteit beoordeeld worden.

1.9. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan een passender wetgevingskader te ontwikkelen inzake de verlening van staatssteun in insulaire gebieden en insulaire lidstaten.

1.10. Het EESC wil dat de Commissie de coördinatie opvoert via de interdienstengroep voor territoriale en stedelijke ontwikkeling en territoriale effectbeoordelingen gebruikt om belangrijke wetgeving te herzien en om na te gaan waar insulariteitsclausules kunnen worden opgenomen.

2. Het insulaire karakter en Europa: algemeen overzicht

Draagwijdte

2.1. De Europese eilanden worden bewoond door ongeveer 21 miljoen mensen. Dat is ongeveer 4 % van de totale bevolking van de EU-28. De totale bevolking van alle EU-eilanden (uitgezonderd de eiland-lidstaten Groot-Brittannië, Ierland, Cyprus en Malta) vormt het op 10 na dichtst bevolkte land van Europa⁽¹⁾. Er is dringend behoefte aan een geïntegreerd beleidskader om problemen op het gebied van economische, sociale en territoriale cohesie aan te pakken waarmee Europese eilanden te kampen hebben.

2.2. De EU moet het unieke karakter erkennen van de uitdagingen waarmee eilanden zich geconfronteerd zien. In verband hiermee dient op EU- en nationaal niveau getracht te worden het potentieel van de EU-eilanden optimaal te benutten.

2.3. Dit advies heeft ten doel een nieuwe impuls te geven aan het debat op EU-niveau over de waarde van het insulaire karakter in het Europese beleid en is vooral gericht op het cohesiebeleid voor de periode na 2020 en de bevordering van een bottom-upbenadering die op een concretere participatie van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners in het besluitvormingsproces berust, teneinde beleidsmaatregelen en programma's te ontwikkelen die zijn gebaseerd op de reële behoeften van de bevolking. Partnerschap en meerlagig bestuur zoals bedoeld in de GB-verordening⁽²⁾ moeten in de periode na 2020 verder uitgebreid worden.

2.3.1. Met dit advies wordt tevens beoogd om onder de noemer van het begrip „inclusieve eilanden” een reeks passende beleidsaanbevelingen te doen voor de toepassing van de beginselen van „efficiëntie” en „billijkheid”, die essentiële pijlers zijn voor de bevordering van het concurrentievermogen en de sociale cohesie van alle eilanden in Europa:

- „efficiëntie”: ervoor zorgen dat eilanden volledig tot ontwikkeling kunnen komen;
- „billijkheid”: ervoor zorgen dat alle burgers kansen en toegang tot diensten hebben, ongeacht hun ruimtelijke omgeving.

Definitie van eilanden en van insulariteit

2.4. Volgens de definitie van Eurostat⁽³⁾ is een eiland een gebied dat aan de volgende vijf criteria voldoet: 1) de oppervlakte bedraagt ten minste 1 km², 2) het moet meer dan 1 km van het vasteland verwijderd zijn, 3) het telt een permanente bevolking van ten minste 50 personen, 4) het heeft geen vaste verbinding met het vasteland, en 5) er is geen hoofdstad van een EU-lidstaat op gevestigd.

2.5. De Europese eilanden kunnen worden ingedeeld naar geografische kenmerken, naar NUTS-classificatie (NUTS: nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek) en naar grootte.

2.6. Het insulaire karakter wordt door drie dimensies gekenmerkt: 1) geringe omvang, 2) afgelegenheid, en 3) kwetsbaarheid⁽⁴⁾.

2.7. De EU-benadering van de eilanden kreeg meer zichtbaarheid met de toetreding van twee kleine eilandstaten, Cyprus en Malta, tot de EU.

2.7.1. In het Groenboek over Territoriale Cohesie⁽⁵⁾ van 2008 werd voorgesteld territoriale cohesie te definiëren als „een hulpmiddel om van diversiteit een troef te maken die bijdraagt tot duurzame ontwikkeling in de hele EU”. Vanuit dit perspectief kan het insulaire karakter als voordeel en als bron van potentiële ontwikkeling worden beschouwd.

⁽¹⁾ <https://europeansmallislands.com/2017/02/11/the-11th-nation/>

⁽²⁾ Artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013.

⁽³⁾ *Portrait of the Islands*, Europese Commissie, Eurostat, 1994.

⁽⁴⁾ *Insularity and economic development: a survey*, Manuela Deidda, CRENOS 2014.

⁽⁵⁾ Europese Commissie, COM(2008) 616 final, Brussel, 6 oktober 2008.

2.8. Het „EU-cohesiebeleid 2014-2020” vormt een goede basis om de EU-programma’s af te stemmen op de behoeften van achtergestelde gebieden, zoals eilanden, waarbij de aandacht in het bijzonder moet uitgaan naar de belangrijkste territoriale uitdagingen die in het „gemeenschappelijk strategisch kader” zijn genoemd. Nieuwe instrumenten ter ondersteuning van geïntegreerde territoriale ontwikkelingsstrategieën die voor de periode 2014-2020 zijn ingevoerd, zoals de geïntegreerde territoriale investeringen en door de gemeenschap aangestuurde plaatselijke ontwikkeling moeten nader bekeken worden vanuit het oogpunt van de eilanden in de aanloop naar het cohesiebeleid voor na 2020.

2.9. Gelet op de EESC-adviezen over specifieke problemen van eilanden en slimme eilanden⁽⁶⁾, en gezien de tussentijdse evaluatie van de Europa 2020-strategie⁽⁷⁾ is het duidelijk geworden dat de cohesiefondsen ten aanzien van eilanden niet naar verwachting functioneren. Het is duidelijk dat een heroverweging noodzakelijk is.

2.10. In februari 2016 heeft het Europees Parlement met zijn resolutie over de specifieke situatie van eilanden⁽⁸⁾ de basis gelegd voor de herziening van het bestaande EU-beleid.

3. De belangrijkste problemen van Europese eilanden

3.1. Zoals reeds in de in het kader van ESPON uitgevoerde Euroislands-studie⁽⁹⁾ werd aangegeven, is het zinvol om, alvorens in te gaan op de problemen waarmee Europese eilanden te kampen hebben, een korte beschrijving te geven van de „sterke en zwakke punten” en de „kansen en bedreigingen”, teneinde de uitdagingen waarmee eilanden in de komende jaren zullen worden geconfronteerd in de juiste context te kunnen plaatsen.

3.1.1. Wat de „sterke punten” betreft, vormen de levenskwaliteit, de aanwezigheid van natuurlijk en cultureel kapitaal binnen een klein gebied en een sterke culturele identiteit concrete middelen die moeten worden benut om welvaart en werkgelegenheid te scheppen op de eilanden.

3.1.2. Wat betreft „zwakke punten”, is het insulaire karakter rechtstreeks en blijvend van invloed op belangrijke parameters die de aantrekkelijkheid van eilanden bepalen, zoals de toegankelijkheid, diensten van openbaar belang, particuliere diensten en netwerken, schaalvoordelen en de organisatie van de markt.

3.1.3. Onder „kansen” vallen de vraag naar levenskwaliteit, hoogwaardige en veilige voedingsmiddelen, bijzondere vormen van toerisme en residentiële diensten. Deze factoren dienen te worden benut en moeten worden gebruikt om de ongunstige omstandigheden van eilanden als gevolg van de kleine omvang, de afgelegenheid en de kwetsbaarheid ervan, om te zetten in sterke punten.

3.1.4. „Bedreigingen” kunnen worden vastgesteld met betrekking tot klimaatverandering, globalisering, economische crises, stijgende energieprijzen, waterschaarste, bodemaantasting en het uitsterven van de visbestanden.

3.2. Hoewel de problemen van de Europese eilanden gevolgen hebben die door specifieke factoren sterk kunnen variëren⁽¹⁰⁾, kunnen zij worden ingedeeld in drie groepen: 1) de economie van eilanden, 2) de sociale rechtvaardigheid, en 3) milieubehoud.

3.3. **De economie van eilanden** — Het bbp per hoofd van de bevolking van de Europese eilanden ligt onder het EU-gemiddelde (EU-28)⁽¹¹⁾. Over het algemeen ontwikkelt het proces van economische convergentie zich langzamer dan in de overige regio’s van de EU. Voor tal van eilanden geldt dat de bbp-niveaus en de werkgelegenheid voor een groot deel worden geschaagd door toerisme en een sterke publieke sector, wat op een zwak concurrentievermogen van de economie duidt.

3.3.1. De hoge vervoerkosten en het gebrek aan verkeersverbindingen met andere gebieden vormen voor insulaire gebieden een groot probleem. Een dergelijk probleem moet worden onderkend en moet op een flexibele manier worden aangepakt om eilandoeconomieën te doen overleven en tot bloei te brengen. Hoewel het rechtskader van Verordening (EEG) nr. 3577/92 lidstaten de mogelijkheid biedt om openbare diensten te organiseren voor regelmatige verbindingen met eilanden, moet nagegaan worden wat de werkelijke impact van deze maatregel is geweest.

3.3.2. Een ander aspect dat afbreuk doet aan het concurrentievermogen van sommige eilandoeconomieën is het feit dat sommige het karakter hebben van een monocultuur, dat wil zeggen dat zij gespecialiseerd zijn in een of slechts enkele economische sectoren (bijvoorbeeld toerisme), of dat zij op grond van hun kleine omvang slechts beperkte economische activiteiten ontplooiën.

⁽⁶⁾ PB C 181 van 21.6.2012, blz. 7 en PB C 268 van 14.8.2015, blz. 8.
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions&itemCode=40697>

⁽⁷⁾ Zie het EESC-advies *Tussenopname van de Europa 2020-strategie* (PB C 12 van 15.1.2015, blz. 105).

⁽⁸⁾ Europees Parlement, Straatsburg, 4 februari 2016.

⁽⁹⁾ *The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)* (Studie over de ontwikkeling van eilanden — Europese eilanden en het cohesiebeleid), Europees programma ESPON 2013.

⁽¹⁰⁾ Zoals de geografische ligging, de afstand tot het vasteland of economische centra, het klimaat, toeristische aantrekkingskracht, grootte van de bevolking, vooruitzichten voor de landbouw en de visserij en het algehele ontwikkelingsniveau.

⁽¹¹⁾ Statistieken van Eurostat — gegevens van maart 2016.

3.3.3. Het EESC staat achter het verzoek van het Europees Parlement aan de Commissie om een grondige studie te verrichten naar de extra kosten die Europese eilanden maken voor vervoer van personen en goederen, energievoorziening en toegang tot de markten, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen.

3.4. **Sociale rechtvaardigheid** — Gedurende het afgelopen decennium hebben zich op het gebied van sociale rechtvaardigheid op de Europese eilanden diepgaande veranderingen voorgedaan als gevolg van een aantal interne en externe factoren: vervoer, economische veranderingen, veranderende levensstijlen, culturen en ambities. De economische crisis heeft een nadelige invloed gehad op de sociale rechtvaardigheid.

3.4.1. De minst ontwikkelde eilanden hebben te maken met demografische krimp en lijden sterker onder vergrijzing.

3.4.2. Op bepaalde eilanden (bijv. in de Middellandse Zee) zijn vluchtelingenstromen van invloed op de normen inzake sociale rechtvaardigheid. In sommige insulaire gebieden zijn de afgelopen tijd in groten getale migranten gearriveerd, die soms de lokale bevolking in aantal overtreffen, waardoor deze niet in staat is de nodige steun en bijstand te bieden. Het EESC roept de Commissie op om de synergie te blijven verbeteren tussen het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF) en de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en het moedigt de lidstaten en de regio's aan de ESI-fondsen te gebruiken om steun te verlenen aan een doeltreffend integratiebeleid voor onderwijs, werkgelegenheid, huisvesting en discriminatiebestrijding.

3.4.3. EU-initiatieven en -programma's voor beleid op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugd en sport, zoals Erasmus+, moeten rekening houden met de geïsoleerde ligging van eilanden, en met het soms bestaande gebrek aan expertise en kennis om adequate financiering en internationale uitwisselingen en interactie te waarborgen.

3.4.4. Personen met een handicap, en meer in het algemeen mensen met een achterstandspositie, lijden meer onder de gevolgen van de bovengenoemde problemen dan anderen. Het positieve voorbeeld van het cohesiebeleid, dat vereist dat de eindbegunstigden ervoor zorgen dat met ESI-fondsen gefinancierde projecten toegankelijk zijn voor mensen met handicaps, moet een leidraad worden voor al het EU-beleid.

3.5. **Milieubehoud** — De Europese eilanden liggen vaak in regio's die vanwege hun biodiversiteit als unieke plaatsen worden gezien.

3.5.1. Een van de redenen hiervoor is de sterke versnippering van habitats. Tal van eilanden staan bekend om hun grote terrestrische en mariene biodiversiteit. Dit blijkt over het algemeen ook uit het feit dat op de meeste eilanden beschermde gebieden gelegen zijn.

3.5.2. De Europese eilanden beschikken over unieke natuurlijke kenmerken, maar hun ecosystemen zijn ook fragiel en zeer kwetsbaar voor menselijke inmenging en andere externe invloeden. Ook zijn eilanden soms gekenmerkt door een beperkte beschikbaarheid van vruchtbare grond, droogte, een stijgende zeespiegel en bodemerose.

3.5.3. Alle eilanden worden met min of meer ernstige problemen geconfronteerd met betrekking tot de vervuiling van de zee, met name de gevaren van vervuiling door plastic, die in onze oceanen endemisch is (meestal als gevolg van activiteiten van buiten), woestijnvorming en aantasting van het landschap, drinkwaterschaarste, afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, en afval- en afvalwaterbeheer.

4. Op weg naar „inclusieve eilanden”: de te volgen koers

4.1. Om deze uitdagingen om te zetten in kansen moet een koers worden uitgezet van harmonisering en verbetering van het evenwicht tussen economische, ecologische en sociale duurzaamheid door een „holistische aanpak” toe te passen, gericht op de verwezenlijking van de concepten „vitale eilanden”, „groene eilanden” en „eilanden met gelijke kansen”.

„Vitale eilanden” — Vergroten van het concurrentievermogen, de welvaart en de cohesie van de Europese eilanden

4.2. Het EESC acht het van cruciaal belang duurzame groei (in economisch, ecologisch en sociaal opzicht) te bevorderen en werk te maken van volledige werkgelegenheid, innovatie, concurrentievermogen en samenhang op de Europese eilanden door specifieke economische activiteiten te consolideren en te diversifiëren, met het oog op wederzijdse solidariteit tussen eilanden onderling, en tussen eilanden en het vasteland.

4.2.1. Ondanks de gevolgen van de grootte en het insulaire karakter kunnen op de eilanden met lokale hulpbronnen en knowhow vervaardigde producten concurrerend zijn. Nieuwe kennis, innovatie en geschoold personeel zijn de voorwaarden voor het succes van een dergelijke strategie, die op niches moet zijn gericht.

4.3. Het EESC is ervan overtuigd dat het beleid op belangrijke gebieden zoals de interne markt, mededinging, vervoer, plattelandontwikkeling en visserij, voor eilandeneconomieën flexibeler ten uitvoer moet worden gelegd. We kunnen er niet alleen op vertrouwen dat de gestelde doelen wel door het cohesiebeleid zullen worden verwezenlijkt.

4.3.1. Om „vitale eilanden” te bevorderen dient op de bovengenoemde beleidsgebieden prioriteit te worden gegeven aan het benutten van „open en sociale innovatie” voor het creëren van nieuwe kansen op de arbeidsmarkt en ondernemingen, om de eilanden zo aantrekkelijker te maken voor de bewoners.

„Groene eilanden” — Duurzaamheid waarborgen op de Europese eilanden

4.4. Het is essentieel dat lidstaten met behulp van de ESI-fondsen hun inspanningen met het oog op duurzaam milieubeheer en milieubescherming opvoeren alsook optimaal gebruikmaken van het territoriaal kapitaal van het gebied. Het is tevens van cruciaal belang om strategieën ter vermindering van het gebruik van hulpbronnen als water, grond en energie en voor het recyclen van bedrijfsafval en huishoudelijk afval van de bewoners ten uitvoer te leggen.

4.5. Het EESC meent dat de circulaire economie een prioriteit moet zijn voor de Europese eilanden. De ontwikkeling van een model van een circulaire economie voor de Europese eilanden zal ertoe bijdragen de insulaire economieën te beschermen tegen een onzekere grondstoffenaanvoer en instabiele grondstoffenprijzen.

4.6. Eilanden en insulaire regio's bieden vaak unieke kansen voor oplossingen op het gebied van schone energie. De Commissie heeft dit erkend en heeft toegezegd de ontwikkeling en toepassing van de beste beschikbare technologieën op EU-eilanden en in eilandregio's te zullen steunen, onder andere via de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van financiering en wet- en regelgeving⁽¹²⁾. Het EESC moedigt de Commissie aan om met de lidstaten en de eilandoverheden een begin te maken met deze inspanningen en biedt zijn volledige steun aan voor de tenuitvoerlegging van een alomvattend rechtskader ter ondersteuning van de overstap van Europese eilanden op een 100 % schone energievoorziening.

„Eilanden met gelijke kansen” — Waarborgen van toegankelijkheid en connectiviteit voor alle bewoners

4.7. Het EESC steunt de bevordering van territoriale ontwikkeling op basis van gelijke toegang tot diensten van algemeen belang voor alle eilandbewoners, samenwerking tussen systemen op eilanden en het vasteland, betere toegankelijkheid van diensten, duurzame mobiliteit en modernisering van vervoersmiddelen en de communicatie-infrastructuur.

4.8. Het is van essentieel belang om omscholing en levenslang leren te bevorderen om de lokaal beschikbare personele middelen optimaal te benutten, om gelijke voorwaarden en kansen te waarborgen voor mensen met een handicap en actief ouder worden te stimuleren als strategische lokale bron. Voorts is het essentieel om jonge eilandbewoners meer te betrekken bij de programma's van de EU die de mobiliteit voor opleidingen en vaardigheden moeten bevorderen, zoals Erasmus +.

4.9. Behalve sterke politieke steun vergen de problemen waarmee de EU-eilanden de komende jaren te maken zullen krijgen ook een grotere betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners in het proces dat moet leiden tot een „nieuwe strategie voor eilanden”, alsmede een ondernemingsklimaat met maatregelen die het concurrentievermogen van het mkb verbeteren.

4.9.1. Daarom moeten publieke en particuliere economische spelers, de sociale partners en de verschillende geledingen van het maatschappelijk middenveld beschikken over kennis van het EU-beleid, programma's en financieringsmogelijkheden, aan de hand van ad-hocopleidingsprogramma's en organisatorische en technische steun.

4.10. Het EESC benadrukt dat digitale capaciteit een belangrijk middel is om de connectiviteitsbelemmeringen van de Europese eilanden op te vangen. Er zijn meer investeringen nodig in informatie- en communicatie-infrastructuur en -technologie om ervoor te zorgen dat openbare diensten in voldoende mate beschikbaar zijn om aan de behoeften van alle eilandbewoners te kunnen voldoen.

5. Specifieke opmerkingen en voorstellen

5.1. Het EESC is van mening dat de door Eurostat gehanteerde criteria voor de definitie van eilanden opnieuw moeten worden beoordeeld op hun geschiktheid.

⁽¹²⁾ Mededeling — Schone energie voor alle Europeanen.

5.2. Het verheugt het EESC dat het gemeenschappelijk strategisch kader voor 2014-2020⁽¹³⁾ van de lidstaten verlangde rekening te houden met geografische en demografische kenmerken, maatregelen te nemen voor de aanpak van specifieke moeilijkheden van elke regio en hun specifiek ontwikkelingspotentieel aan te boren. Zo helpen zij deze regio's ook om op de meest efficiënte manier slimme, duurzame en inclusieve groei te bewerkstelligen. Er moet in dit verband meer werk verzet worden om meer tastbare resultaten te bereiken.

5.3. De grootste uitdaging op het gebied van de ondersteuning van het concurrentievermogen en de cohesie van de Europese eilanden bestaat in het vergroten van hun aantrekkelijkheid. Volgens de bevindingen van de studie Euroislands⁽¹⁴⁾ moet bij het plannen van het ontwikkelingsproces in de richting van slimme, duurzame en inclusieve groei van Europese eilanden rekening worden gehouden met twee belangrijke factoren: aantrekkelijkheid als woonomgeving en aantrekkelijkheid voor bedrijven.

5.4. Gezien de resolutie van het Europees Parlement over de specifieke situatie van eilanden en de resoluties van de Conferentie van perifere kustregio's (CPMR) meent het EESC dat de volgende stappen moeten worden gezet om de aantrekkelijkheid van de eilanden te vergroten:

- Alle insulaire gebieden en insulaire lidstaten moeten worden aangemerkt als minder ontwikkelde regio's in het cohesiebeleid voor de periode na 2020.
- Er moeten nieuwe, passendere criteria worden vastgelegd voor „staatssteun”.
- Bij DG Regio dient een „eenheid Eilanden” in het leven te worden geroepen met een specifiek programma voor eilanden.
- In alle belangrijke wetgevingsbesluiten van de Unie moeten (indien van toepassing) insulariteitsclausules worden opgenomen.

5.5. Het EESC onderschrijft het pleidooi van het CvdR voor intensievere en beter gerichte steun van het cohesiebeleid en andere EU-beleidsgebieden om havensteden en -gebieden, waaronder eilanden, nieuw leven in te blazen, met gebruikmaking van de mogelijkheden van de Territoriale Agenda, de stedelijke agenda, het Handvest van Leipzig en het Pact van Amsterdam⁽¹⁵⁾.

5.6. Het merendeel van de middelen van het cohesiebeleid is geconcentreerd in de minder ontwikkelde regio's. De classificatie van regio's in het cohesiebeleid is grotendeels gebaseerd op het regionale bbp, dat om verschillende redenen geen optimale indicator is.

5.6.1. Gezien de conclusies van het EESC inzake de tussentijdse herziening van de Europa 2020-strategie moet worden onderzocht hoe het bbp in de toewijzingsmethoden voor de structuurfondsen kan worden aangevuld met andere indicatoren. Dit scenario moet resulteren in een toename van de financiering van insulaire gebieden. Het EESC verzoekt de Commissie andere indicatoren dan het bbp te ontwikkelen die rekening houden met de economische, sociale en ecologische kwetsbaarheid van eilanden.

5.6.2. Gelet op de aanpak „voorbij het bbp” kunnen Europese eilanden aangemerkt worden als „minder ontwikkelde gebieden”. In dit geval kunnen alle Europese eilanden gebruikmaken van het Cohesiefonds en strategische infrastructuur aanleggen. Ook de omvang van de steun aan bedrijven voor het concurrentievermogen en de samenhang van deze gebieden kan worden verhoogd en aangepast aan het niveau van hun aantrekkelijkheid.

5.6.3. De Commissie zou de meerwaarde moeten nagaan van een programma met innovatieve acties voor eilanden. Zo'n programma zou innovatieve oplossingen voor duurzame-eilandontwikkeling voor de periode na 2020 in kaart moeten brengen en moeten testen.

5.6.4. Gezien de geomorfologische en economische kenmerken van sommige Europese eilanden (kustgebieden, binnenlandse en berggebieden) kan een innovatieve benadering gekozen worden voor de bevordering van de complementariteit tussen de ESI-fondsen en de synergieën tussen strategieën ter ondersteuning van „blauwe groei” en „plattelandontwikkeling”.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽¹³⁾ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 (GB-verordening), artikel 10 en bijlage I.

⁽¹⁴⁾ *The Development of the Islands — European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)* (Studie over de ontwikkeling van eilanden — Europese eilanden en het cohesiebeleid), Europees programma ESPON 2013.

⁽¹⁵⁾ <http://cor.europa.eu/nl/activities/opinions/Pages/opinions-and-resolutions.aspx>

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

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

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Ruimtestrategie voor Europa

(COM(2016) 705 final)

(2017/C 209/03)

Rapporteur: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Raadpleging	Europese Commissie, 26.10.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	9.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	30.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	199/02/03
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie over een ruimtestrategie voor Europa en onderschrijft de voorgestelde richtsnoeren. Die omvatten een aantal nieuwe elementen, waaronder de openstelling voor het maatschappelijk middenveld, de focus op kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), de impuls voor onderzoek en ontwikkeling en de noodzaak om te zorgen voor passende financiën voor ruimtevaartactiviteiten, onder meer door particulier kapitaal te mobiliseren.

1.2. Het EESC spoort de Commissie aan om op deze weg verder te gaan en het vizier te richten op nog ambitieuzere horizonten. Het eerste kopje van de mededeling is getiteld „De voordelen van de ruimtevaart voor de maatschappij en de economie van de EU maximaliseren” en omvat veel van de aanbevelingen die het Comité heeft gedaan in zijn project „Ruimtevaart en samenleving”.

1.3. Het EESC is zich bewust van de tweeledige aard van ruimtevaartcapaciteiten. Het herhaalt echter zijn krachtige steun voor een op **civiele behoeften** (vrede en samenwerking) gericht ruimtevaartbeleid en erkent hoe belangrijk het voor de openbare veiligheid en beveiliging is om ruimtemonitoringsystemen te gebruiken. Dit tweeledige gebruik is een van de sleutels voor het succes van geïntegreerd en geharmoniseerd beleid waarmee het welzijn van de Europese burgers wordt gewaarborgd.

1.4. Gezien de grote nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de tot op heden behaalde resultaten hoopt het EESC dat de Commissie komt met een verordening die het gebruik van Galileo als geolokalisatiesysteem prioritair en in sommige gevallen preferentieel maakt in Europa.

1.5. De voor de komende jaren geplande investeringen zijn toereikend voor het Copernicus- en het Galileo-programma, maar moeten worden gegarandeerd. Volgend jaar worden de gesprekken over het nieuwe meerjarig financieel kader van de Unie gestart, en het Comité zou graag zien dat er aanvullende middelen worden toegewezen om de nieuwe uitdagingen op het gebied van klimaatverandering, veiligheid en bescherming tegen externe bedreigingen het hoofd te bieden. De ontwikkeling van de activiteiten van de ruimtevaartsector kan worden ondersteund aan de hand van het Horizon 2020-programma en de structuurfondsen.

1.6. Samen met de Europese Investeringsbank zou de Commissie nieuwe financieringsmogelijkheden in kaart moeten brengen, zodat particuliere investeerders oog krijgen voor de ruimtevaartsector. De Commissie kan hierbij helpen door bijeenkomsten te organiseren op het niveau van de afzonderlijke betrokken lidstaten, waarbij banken, institutionele beleggers en bedrijven worden uitgenodigd om nieuwe investeringsvormen te bestuderen, waaronder ruimteclusters.

1.7. Alleen met een actieve inbreng van alle lidstaten zal het ruimtevaartbeleid van de EU op de lange termijn succesvol kunnen zijn. Dat kan worden bereikt met concrete en doelgerichte maatregelen om vooral lidstaten met beginnende ruimtevaartactiviteiten en -belangstelling terzijde te staan. Daarbij kan gedacht worden aan opleidingssessies, voorlichtingsbijeenkomsten, advisering (zowel technische adviezen als op gebruikers gerichte adviezen), demonstratieprojecten, regionale initiatieven, synergie tussen al geavanceerde en pas beginnende lidstaten en andere maatregelen die zorgvuldig zijn afgestemd op datgene waar de lidstaten behoefte aan hebben.

1.8. Onderwijs en bewustmaking van het publiek ten aanzien van de voordelen van middels ruimtevaartactiviteiten beschikbaar gekomen informatie en gegevens zijn van groot belang. Hetzelfde geldt voor met de ruimtevaart samenhangende activiteiten in de lesprogramma's van scholen, universiteiten en voortgezette opleidingen.

1.9. Het opleiden van technici en ingenieurs is cruciaal voor de toekomst van de Europese industrie. Het versterken van de Europese arbeidsmarkt, het verbeteren van de infrastructuur voor oefeningen en proeven, kenniscentra en levenslang leren en het voortdurend naar nieuwe hoogten brengen van kennis en vaardigheden, onder meer op het gebied van ruimtewetenschap, moeten de hoekstenen van de Europese ruimtestrategie vormen.

1.10. In dit verband verzoekt het Comité de Commissie om de haalbaarheid te onderzoeken van één portaal waarop alle activiteiten worden weergegeven die door de verschillende organisaties en agentschappen worden ontplooid. Het portaal moet toegankelijk zijn voor alle geïnteresseerde leden van het publiek en exploitanten en moet wijzen op de voordelen van alle lopende activiteiten en de mogelijke kansen signaleren die de ruimtevaarteconomie biedt voor met name kmo's.

1.11. In een recent advies over het Europees cloudinitiatief⁽¹⁾ wees het Comité op „de knelpunten die verhinderen dat Europa het potentieel van de data ten volle kan benutten, voornamelijk door het ontbreken van interoperabiliteit, de versnippering van de structuren en hun geslotenheid voor andere inbrengen en uitwisselingen”. Dezelfde problemen bestaan uiteraard ook in de terrestrische infrastructuur van het Europese ruimtevaartstelsel en moeten zo snel mogelijk worden verholpen.

1.12. Europa beschikt over een uitstekende infrastructuur voor de lancering van raketten, met de nieuwe generatie lanceerinstallaties zoals Ariane en Vega, die aanzienlijke besparingen opleveren, voor een deel dankzij de toegenomen samenwerking tussen de lidstaten. De ontwikkeling van herbruikbare lanceervoertuigen zal aanzienlijke kostenbesparingen opleveren en zal de landen die niet over de middelen beschikken om een doeltreffende ruimte-infrastructuur op te zetten, toegang bieden tot ruimtevaartactiviteiten.

1.13. Het gebruik van kleine satellieten voor communicatie- en monitoringsystemen kan op steeds meer belangstelling rekenen. Zelfs in de aardobservatiesector zal de markt voor deze satellieten dankzij nieuwe toepassingen naar verwachting aanzienlijk toenemen. Om hiervan te profiteren zal de EU dan ook moeten inzetten op de ontwikkeling van mini- en nanosatellieten. Ook is het een kans voor kleinere lidstaten, en eveneens voor particuliere ondernemers. Zo'n toename van minder dure satellieten die de oppervlakte van de aarde afspeuren zal echter leiden tot enorme hoeveelheden gegevens. Wel moet hierbij weloverwogen en met degelijke regelgeving prioriteit worden gegeven aan de bescherming van de privacy van alle burgers en gebruikers⁽²⁾.

⁽¹⁾ PB C 487 van 28.12.2016, blz. 86 (paragraaf 3.5).

⁽²⁾ Zie EESC-advies in PB C 125 van 21.4.2017, blz. 51.

1.14. De gegarandeerde toegang tot en de veiligheid van de ruimte-infrastructuur behoren tot de prioriteiten die de Commissie in overweging moet nemen. Samenwerking met andere landen is essentieel om te voorkomen dat er een stormloop ontstaat op de meest gunstige banen rond de aarde en dat men weinig interesse toont voor het beheer van het ruimteteuin. Daarom moeten de diplomatieke activiteiten met betrekking tot het beheer van de ruimte worden opgevoerd. Tegelijkertijd zou de EU innovaties voor het opruimen van ruimteafval moeten ondersteunen.

1.15. Tijdens recente mondiale bijeenkomsten⁽³⁾ werd het belang van dergelijke samenwerking ook uitgelicht. Daarbij werden vier pijlers vastgesteld: economie, samenleving, toegankelijkheid en diplomatie. Deze kwesties hebben altijd de aandacht van het EESC gehad, dat het initiatief heeft genomen om het economisch en maatschappelijk belang ervan over het voetlicht te brengen.

1.16. Daarom wordt opgeroepen tot een nieuwe benadering van datagebruik waarbij burgers en kleine en middelgrote bedrijven ervan bewust worden gemaakt dat zij zonder enige vorm van discriminatie toegang hebben tot deze informatiekanaalen met „big data”, met betere bescherming tegen cyberaanvallen en de voortdurende ontwikkeling van nieuwe toepassingen via gerichte initiatieven waarbij gebruik wordt gemaakt van de creativiteit van onze onderzoekers, universiteiten en bedrijven. Conform het Verdrag van Aarhus dient het gebruik van deze informatie voor de bescherming van het milieu voor een betaalbare prijs mogelijk te worden gemaakt.

2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1. De EU heeft momenteel de op een na hoogste publieke ruimtebegroting ter wereld en is de belangrijkste institutionele klant van lanceringsdiensten in Europa. De EU beschikt over wereldwijd toonaangevende ruimtesystemen: Copernicus voor observatie van de aarde en EGNOS en Galileo voor satellietnavigatie en geolokalisatie. Tussen 2014 en 2020 investeert alleen de EU al 12 miljard EUR in ruimtevaartactiviteiten.

2.2. Ruimtevaarttechnologieën zijn in het dagelijks leven van de Europese burgers onmisbaar geworden. Bovendien brengen ruimtegebaseerde oplossingen voordelen met zich mee voor zeer uiteenlopende terreinen, zoals rampenbeheer, landbouw, vervoer, energie-infrastructuur en mondiale problemen. Ruimtevaarttechnologieën, -gegevens en -diensten kunnen tal van EU-beleidsmaatregelen en belangrijke beleidsprioriteiten ondersteunen. De ruimtevaart is ook van strategisch belang voor Europa: zij versterkt de rol van Europa als mondiale speler, is een troef voor de veiligheid en defensie van Europa en kan bijdragen tot meer werkgelegenheid, groei en investeringen. Europa heeft een florerende satellietvervaardigende industrie, die rond de 33 % van de open wereldmarkten voor haar rekening neemt, en een dynamische downstreamsector met een groot aantal kmo's. De Europese ruimtevaartsector werd in 2014 geschat op 46-54 miljard EUR, wat neerkomt op 21 % van de waarde van de wereldwijde ruimtevaartsector.

2.3. Uit hoofde van artikel 189 VWEU stelt de Commissie een nieuwe ruimtestrategie voor Europa voor, die gericht is op vier strategische doelen:

A. De voordelen van de ruimtevaart voor de maatschappij en de economie van de EU maximaliseren door:

- a) het gebruik van ruimtediensten en ruimtegegevens aan te moedigen en
- b) voortgang te maken met de EU-ruimtevaartprogramma's en tegemoetkomen aan nieuwe gebruikersbehoeften.

B. Bevordering van een mondiaal concurrerende en vernieuwende Europese ruimtevaartsector door:

- a) ondersteuning van onderzoek en innovatie en ontwikkeling van vaardigheden en
- b) bevordering van ondernemerschap en nieuwe zakelijke kansen.

C. Versterking van Europa's autonomie inzake toegang tot en gebruikmaking van de ruimte in een klimaat van zekerheid en veiligheid door:

- a) Europa's autonome toegang tot de ruimte te behouden;
- b) de toegang tot het radiofrequentiespectrum te waarborgen;
- c) te zorgen voor bescherming en veerkracht van kritieke Europese ruimte-infrastructuur;

⁽³⁾ Forum op hoog niveau — Ruimtevaart als aanjager van duurzame sociaaleconomische groei. Dubai, 24 november 2016.

d) de synergieën tussen ruimtevaartactiviteiten op civiel en op veiligheidsgebied te versterken.

D. Versterking van de rol van Europa als mondiale speler en bevordering van internationale samenwerking.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft de Commissie en de belanghebbenden altijd zeer actief ondersteund op het gebied van de ruimtevaart.

3.2. Het EESC heeft een aantal prioriteiten uiteengezet in zijn adviezen over de ruimtevaart:

- pro-actief beleid vaststellen voor kmo's en voor het ondersteunen van de werkgelegenheid;
- lidstaten die met beginnende ruimtevaartcapaciteiten en -belangstelling;
- het Europese bestuur aanzienlijk verbeteren;
- het maatschappelijk middenveld betrekken bij het maken van strategische keuzes;
- investeren in de sector en de rol van financierings- en beleggingsfondsen belichten;
- onderzoek en ontwikkeling ondersteunen en op alle niveaus studieprogramma's op het gebied van de ruimtevaart en technologie bevorderen;
- de samenwerking in de ruimtevaart tussen Europese, nationale en regionale autoriteiten, bedrijven en eindgebruikers ontwikkelen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Ruimtestrategie en MFK ⁽⁴⁾: financiële aspecten

4.1.1. Een ambitieuze strategie vereist een ambitieuze begroting. Volgens de Commissie is de ruimtevaartbegroting van de EU de op een na hoogste ter wereld. De begroting is een combinatie van de begroting van de Europese Unie, de afzonderlijke ruimtevaartbegrotingen van de lidstaten en de begroting van de Europese Ruimtevaartorganisatie (ESA). De begroting van de VS is bijna vier keer zo hoog als die van de EU. Het is buitengewoon moeilijk om de werkelijke uitgaven van Rusland en China op ruimtevaartgebied te ramen, aangezien niet alle gegevens met betrekking tot hun ruimtevaartactiviteiten openbaar zijn. Anderzijds bezet Europa slechts de zesde plaats wanneer de ruimtevaartbegroting wordt berekend als percentage van het bbp.

4.1.2. Om de ambitieuze doelstellingen van de Commissie te realiseren moeten enorme investeringen worden gedaan die de publieke sector alleen gewoonweg niet voor zijn rekening kan nemen. De betrokkenheid van particuliere beleggers, de bankensector, beleggingsfondsen en andere financiële belanghebbenden is van cruciaal belang voor de ondersteuning van onderzoek en nieuwe toepassingen.

4.1.3. In de mededeling wordt de cruciale rol van kmo's, met name innovatieve startende bedrijven, onvoldoende belicht en ondersteund, terwijl die juist versterkt moet worden. Hoewel de innovatiekracht van kmo's meer aandacht krijgt, voorzien de voorgestelde financiële oplossingen niet in de werkelijke behoeften van kmo's, die onder meer te maken hebben met hun chronische financieringstekort. Gelet op de hoge risico's is de bankensector huiverig om innovatie te ondersteunen. Veel kmo's kunnen niet deelnemen aan openbare verzoeken tot inschrijving, omdat die vaak specifiek op grote spelers gericht zijn. Daarom moeten kmo's meer worden ondersteund door oproepen tot inschrijving in te voeren voor kleine en middelgrote bedrijven. Het zou ook een stap in de goede richting zijn om de onderaanneming bij de grotere projecten meer open te stellen voor een bredere waaier van kmo's. Er is een grote rol weggelegd voor Horizon 2020 en andere O&O-programma's, en vanuit het oogpunt van kmo's moeten die maximaal worden benut.

4.1.4. Het EESC is bezorgd over de mogelijke gevolgen van de brexit en de impact ervan op de Europese ruimtevaartactiviteiten. Het VK is een vooraanstaande lidstaat op ruimtevaartgebied. De EU moet daarom nadenken over de manier waarop met het VK kan worden samengewerkt op het gebied van de ruimtevaart.

⁽⁴⁾ Meerjarig financieel kader (MFK).

4.2. *Capaciteitsopbouw in de lidstaten*

4.2.1. Niet alle EU-lidstaten houden zich intensief met de ruimtevaart bezig en helaas zien niet alle sectoren (publieke en particuliere) de voordelen van ruimtevaartactiviteiten. In de publieke sector kunnen ruimtevaartactiviteiten bijvoorbeeld doeltreffend worden toegepast op verschillende terreinen, waaronder: geactualiseerde monitoring van de aarde, monitoring van de isolatieprestaties van huizen, opsporing van illegale stortplaatsen en nog veel meer.

4.2.2. Om het concurrentievermogen van de ruimtevaartsector van de EU te waarborgen is het cruciaal om alle lidstaten met beginnende ruimtevaartcapaciteiten en -belangstelling hierbij te betrekken, samen met de belanghebbenden, ondernemers, onderzoekers en andere instellingen uit die lidstaten. De Commissie zou moeten nadenken over concrete maatregelen.

4.3. *Bestuur*

4.3.1. Het is een goede zaak dat de onlangs gevoerde discussie over governance, waar het EESC in een aantal eerdere adviezen al naar heeft verwezen, tot een goed einde is gebracht. De ESA-strategie (waaronder de verdeling van de middelen over de verschillende programma's voor de periode 2017-2021) is in december 2016, tijdens de ESA-Raad op ministerieel niveau, bekrachtigd. De strategie van de EU en die van de ESA lopen niet langer uiteen; zij vullen elkaar aan.

4.4. *Downstreamdiensten en infrastructuurvereisten*

4.4.1. Het is **dringend** noodzakelijk *big data*-centra te bouwen voor de opslag, voorbewerking en opslag analyse van vanuit Copernicus gedownloade gegevens. De mogelijkheid om samen met Copernicus historische gegevens te gebruiken is ook zeer belangrijk voor de ontwikkeling van nieuwe instrumenten op dit terrein.

4.4.2. De EU heeft zich verbonden aan de ambitieuze COP 21-overeenkomst en de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling. Het EESC benadrukt dat monitoringsystemen op basis van satellieten en verwerkingsfaciliteiten voor grote hoeveelheden data op de grond cruciaal zijn voor de succesvolle tenuitvoerlegging van de lokale en mondiale verplichtingen. Er is duidelijk behoefte aan nieuwe instrumenten met betrekking tot klimaatverandering, zoals het EESC in eerdere adviezen, waaronder NAT/696⁽⁵⁾, bepleitte.

4.4.3. Zoals bepaald in de COP 21-overeenkomst speelt Lulucf⁽⁶⁾ een belangrijke rol bij de absorptie van de huidige CO₂-niveaus in de atmosfeer. Bossen zijn koolstofreservoirs, en de dagelijkse nauwkeurige monitoring van de toestand van de bossen kan illegale bomenkap voorkomen en actief bosbeheer stimuleren, met inbegrip van het planten van meer snel groeiende bomen en de vroegtijdige opsporing en preventie van bosbranden. De huidige EU-voorstellen, die het mogelijk maken om de CO₂-uitstoot in sectoren zoals de industrie of het vervoer te compenseren via het gebruik van bosgebaseerde koolstofreservoirs of door bossen te laten groeien, leggen een veel sterkere nadruk op de economische, sociale en milieuaspecten. De voorstellen maken duidelijk dat er dringend behoefte is aan op Copernicus gebaseerde monitoring-instrumenten. Internationaal gezien zijn deze instrumenten van groot belang, aangezien de daadwerkelijke vooruitgang op het gebied van mitigatie en absorptie in de verschillende staten er wereldwijd nauwlettend mee kan worden gemonitord.

4.4.4. Het EESC beaamt dat satellietssystemen en datacentra van groot belang zijn voor een duurzame voedselproductie in de toekomst. Ze bieden met name grote voordelen voor de precisielandbouw, vooral omdat Galileo en GNSS kunnen leiden tot een lager verbruik van fossiele brandstoffen. Bovendien kan software met behulp van Copernicus-beelden in verschillende spectrums precies bepalen welke plekken in een akker te veel of te weinig vocht of voedingsmiddelen bevatten, zodat de hoeveelheid water en voedingsmiddelen kan worden afgesteld. Op die manier wordt water bespaard en wordt het gebruik van meststoffen en pesticiden verminderd. Hierdoor worden de landbouwsystemen aanzienlijk duurzamer, wordt de vroegtijdige opsporing en preventie van plantenziekten bevorderd, worden oogsten voorspeld en wordt gezorgd voor grote economische voordelen en een zeer positieve sociale en milieu-impact.

4.4.5. De precisiemeteorologie moet verder worden ontwikkeld om de vroegtijdige opsporing en voorkoming van en de voorbereiding op extreme weersomstandigheden te vereenvoudigen. Zo kan het levensmiddelenverlies op landbouwbedrijven worden verminderd en is het ook mogelijk om mensen te beschermen tegen gevaar voor hun gezondheid en hun eigendom.

⁽⁵⁾ EESC-advies — Verdeling van de inspanningen 2030 en landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw (Lulucf) (PB C 75 van 10.3.2017, blz. 103).

⁽⁶⁾ Landgebruik, veranderingen in landgebruik en bosbouw (Lulucf).

4.5. **Voorlichting, onderwijs en bewustwording**

4.5.1. In 2014 gaf het EESC het startschot voor het project „ruimtevaart en samenleving”, waarbij zijn partners aangaven dat in het vervolg de gehele samenleving moet worden betrokken bij het debat over het belang van de rol van Europa in de ruimtevaartsector. Om de verwachtingen en behoeften van het maatschappelijk middenveld te begrijpen, moet die sector goed worden geraadpleegd.

4.5.2. In de mededeling van de Commissie wordt niet verwezen naar deze strategische uitdaging hoewel in 2016 een openbare raadpleging over de ruimtestrategie voor Europa is gehouden. Het debat over het ruimtevaartbeleid is van oudsher beperkt tot de grootste belanghebbenden, en daarbij gaat men voorbij aan het feit dat een consumentgerichte markt alleen kan worden ontwikkeld wanneer de consument zich bewust is van de mogelijke voordelen en mogelijkheden van technologie.

4.5.3. Alle grote spelers hebben hun eigen communicatiestrategie, maar er is geen gemeenschappelijke visie of strategisch plan om aan het publiek te presenteren. Het EESC is van mening dat een strategie alleen uitvoerbaar is wanneer de publieke en particuliere belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld worden betrokken bij het actieplan.

4.5.4. Op regionaal, nationaal en Europees niveau moeten bijeenkomsten voor eindgebruikers worden georganiseerd. Ook moeten er voorlichtingscampagnes worden gehouden met een actieve bijdrage van de lokale autoriteiten.

4.5.5. Het EESC verzoekt de Commissie en de voornaamste partners om een portaal voor ruimte en samenleving te openen in samenwerking met publieke en particuliere organisaties en ondernemers. Voorlichting en bewustmaking moeten topprioriteiten zijn in een nieuw ruimtevaartbeleid, met als uiteindelijke doel te voorzien in de werkelijke behoeften van het publiek.

Brussel, 30 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures, en tot wijziging van Richtlijn 2012/30/EU

(COM(2016) 723 final — 2016/0359 (COD))

(2017/C 209/04)

Rapporteur: **Antonello PEZZINI**

Corapporteur: **Franca SALIS-MADINIER**

Raadpleging	Europees Parlement, 16.1.2017 Europese Raad, 25.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	9.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	220/2/7

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC steunt het voorstel voor een richtlijn over preventieve herstructurering en een tweede kans voor ondernemingen. Het presenteert hierbij de voorstellen van het maatschappelijk middenveld die erop zijn gericht de inhoud van het richtlijnvoorstel aan te vullen.

1.2. Gelet op de inhoud ervan en op de noodzaak om de regels voor de interne markt aan te vullen pleit het EESC ervoor het voorstel de vorm van een verordening te geven en niet bang te zijn om een zo groot mogelijke harmonisatie van de bestaande systemen door te voeren.

1.3. Het EESC dringt erop aan dat de verplichting voor directies van ondernemingen om de werknemers voorafgaand aan en tijdens de onderhandelingen te informeren en te raadplegen, expliciet wordt opgenomen in de richtlijn. Met name in de fase van vroegtijdige herstructurering moet de grootste aandacht worden besteed aan de belangen van de werknemers, net zoals tijdens de insolventieprocedure uitdrukkelijk moet worden verwezen naar artikel 5, lid 2, van Richtlijn 2001/23/EU, om de rechten van de werknemers in dit verband te beschermen.

1.4. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om in de richtlijn de verplichting op te nemen om te „anticiperen” op een situatie van insolventie; dit zou als fundamenteel beginsel in een „code van goed gedrag” moeten worden vastgelegd. In dit verband zou het EESC graag zien dat het beginsel van „sociale waarschuwing” naar behoren wordt opgenomen in de richtlijn.

1.5. Het EESC beveelt aan de richtlijn aan te vullen met het leidende beginsel dat in geval van insolventie alle werknemers in alle lidstaten de status van prioritaire schuldeiser wordt toegekend. Verder stelt het EESC voor om, in lidstaten die nog niet beschikken over een nationaal fonds voor de onderlinge verdeling van de risico's dat de uitbetaling van de lonen van werknemers garandeert, een dergelijk fonds op te richten. Deze fondsen, die in sommige lidstaten al operationeel zijn, kunnen worden gefinancierd door bijdragen van de werkgevers. De lidstaten kunnen meewerken aan het beheer van deze fondsen en er borg voor staan.

1.6. Het EESC beveelt aan dat de Commissie snel werk maakt van de nodige procedures en tijdschema's om tijdig te kunnen vaststellen dat een onderneming in moeilijkheden verkeert.

1.7. De beroepsbeoefenaren en deskundigen maar ook de rechters die hierbij worden betrokken moeten een adequate gemeenschappelijke opleiding hebben gevolgd en beschikken over een ruime ervaring om te kunnen handelen op gebieden die tot dusver nauwelijks zijn verkend.

1.8. Onderzocht moet worden of wordt voldaan aan de betrouwbaarheidscriteria voor ondernemers, die samenhangen met hun professionaliteit en eerlijkheid en moeten worden gedocumenteerd met toepasselijke certificaten, afgegeven door de autoriteiten. Dergelijke certificaten rechtvaardigen het beroep op een tweede kans.

1.9. Misbruik van de insolventieprocedure door bestuurders, om werknemers hun rechten te ontnemen, zou door de richtlijn moeten worden beschouwd als illegale praktijk. Bestuurders die zich hieraan bezondigen zouden dus geen toegang mogen krijgen tot het moratorium of de voordelen van een tweede kans.

1.10. Het EESC is ingenomen met de ondergeschikte rol voor de rechtbanken, die pas ten tonele verschijnen in geval van noodzaak.

1.11. Het EESC benadrukt de maatschappelijke waarde van een onderneming en de inspanningen om deze actief te houden, dankzij gestroomlijnde, goedkope en snelle procedures. Dit stemt overeen met de waarden van het EU-Verdrag (artikel 3) en gaat uit van de goede trouw van de ondernemer.

2. De EU-regeling voor bedrijfsinsolventie

2.1. Op 20 mei 2015 hebben het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie Verordening (EU) 2015/848 (hierna „de verordening”) betreffende insolventieprocedures tussen verschillende lidstaten goedgekeurd.

2.2. In de nieuwe wetgeving is rekening gehouden met de nieuwe aandacht voor de doelstellingen van de insolventiewetgeving uit hoofde waarvan een insolventieprocedure niet langer louter is gericht op vereffening, maar ook wordt beschouwd als instrument om de middelen van een onderneming te behouden en dus ook het recht op arbeid van de werknemers te beschermen, en indien mogelijk het voortbestaan van de onderneming te waarborgen.

2.3. In lidstaten waar procedures voor de herstructurering van ondernemingen prevaleren boven vereffeningprocedures, bedraagt het percentage ingevorderde schulden 83 % in plaats van 57 %⁽¹⁾.

2.3.1. Bovendien loopt de lengte van de procedures sterk uiteen tussen de verschillende lidstaten⁽²⁾, van enkele maanden tot meerdere jaren.

2.3.2. Er zijn ook grote verschillen wat betreft de toegang tot herstructureringsprocedures alvorens de insolventie wordt vastgesteld.

2.3.3. Recente studies⁽³⁾ hebben aangetoond dat de insolventiewetgeving niet altijd voldoet en dat er buitensporig veel verschillen zijn tussen de wetgevingen van de lidstaten, wat een belemmering vormt voor investeringen op de eengemaakte markt.

2.4. Voor ondernemers, wier faillissementspercentage ongeveer 50 %⁽⁴⁾ bedraagt tijdens de eerste vijf jaren van het bestaan van hun onderneming, is het doel dat zij kunnen profiteren van een moratorium in tijden van crisis, en dat zij vervolgens maximaal drie jaar de tijd hebben om een oplossing te vinden voor hun schulden, waarmee het stigma van het faillissement wordt weggenomen en eerlijke ondernemers een tweede kans krijgen aangeboden.

2.5. Een belangrijke vernieuwing die bijdraagt tot de totstandbrenging van een gemeenschappelijke Europese justitiële ruimte is het feit dat vóór juni 2019 een systeem wordt gecreëerd van elektronisch gekoppelde insolventieregisters die in iedere lidstaat moeten worden opgesteld en die kosteloos toegankelijk zijn via het Europees portaal voor e-justitie.

2.6. Volgens de Commissie gaan in de EU jaarlijks 200 000 bedrijven failliet en gaan als gevolg daarvan elk jaar 1,7 miljoen banen verloren. Dit zou vaak kunnen worden vermeden indien er efficiëntere procedures op het gebied van insolventie en herstructurering zouden zijn.

2.7. Uit een evaluatie van de uitvoering van de aanbeveling van 2014 over herstructurering en het tweedekansbeleid is gebleken dat, ondanks de hervormingen op het gebied van insolventie, de regels nog sterk uiteenlopen en in sommige landen inefficiënt blijven of nog niet bestaan. In het uit 2015 daterende actieplan voor de opbouw van een kapitaalmarktunie wordt een wetgevingsinitiatief inzake insolventie van bedrijven aangekondigd, onder meer op het gebied van vroege herstructurering en tweede kansen.

⁽¹⁾ Doing Business-index Wereldbank 2016.

⁽²⁾ Cfr. SWD(2016) 357 final.

⁽³⁾ <https://webcast.ec.europa.eu/insolvency-conference>; http://ec.europa.eu/justice/civil/files/insolvency/impact_assessment_en.pdf. COM(2015) 468 final, 30.9.2015 (Insolventie op blz. 24-25); SWD(2015) 183 final, 30.9.2015 (Insolventie op blz. 73-78) en andere.

⁽⁴⁾ Volgens de Flash-Eurobarometer 354 (2012), die er tevens op wijst dat 43 % van de Europeanen geen eigen zaak wil beginnen uit angst voor een faillissement.

2.8. Het initiatief van de Commissie moet ook worden gezien in het licht van een aantal aanbevelingen die wij formuleren om erop te wijzen dat:

- de verschillen tussen het insolventierecht in de lidstaten tot ongerechtvaardigde concurrentievoordelen of -nadelen kunnen leiden;
- de kwestie van de insolventieregelingen moet worden bekeken vanuit het oogpunt van het arbeidsrecht, aangezien uiteenlopende definities van „arbeid” en „werknemer” afbreuk kunnen doen aan de rechten van de werknemers in de EU in het geval van insolventie;
- het gebrek aan harmonisatie in de volgorde van schuldeisers de voorspelbaarheid van de uitkomst van gerechtelijke procedures kan verminderen;
- de insolventieprocedures niet zouden mogen worden misbruikt of geïnstrumentaliseerd door één of meerdere crediteuren;
- maatregelen nodig zijn om „forum shopping” te voorkomen.

3. De voorstellen van de Commissie

3.1. Het voorstel van de Commissie — dat de artikelen 53 en 114 VWEU als rechtsgrond heeft — bestaat uit drie belangrijke elementen:

- gemeenschappelijke beginselen voor het gebruik van de stelsels voor tijdige herstructurering, die bedrijven zullen helpen hun activiteiten voort te zetten en de werkgelegenheid te behouden;
- regels om ondernemers een tweede kans te geven na kwijtschelding van schulden, gedurende een periode van maximaal 3 jaar;
- maatregelen ten behoeve van de lidstaten, om de efficiëntie van de insolventie-, herstructurerings- en kwijtingsprocedures te vergroten, met als gevolg dat procedures worden ingekort, de kosten van de procedures — die nu buitensporig hoog zijn — worden verlaagd, de rechtsonzekerheid voor schuldeisers en investeerders wordt weggenomen en wordt gezorgd voor een hoger terugvorderingspercentage van onbetaalde schulden.

3.2. De nieuwe regels bevatten enkele kernbeginselen om ervoor te zorgen dat de insolventie- en herstructureringsstelsels consistent en doeltreffend zijn in de hele EU:

- ondernemingen in financiële moeilijkheden, en met name kmo's, zullen toegang hebben tot waarschuwingssystemen om de achteruitgang van de zaken te signaleren en ervoor te zorgen dat de herstructurering in een vroeg stadium kan worden opgestart;
- de flexibele „stelsels” voor preventieve herstructurering moeten de gerechtelijke procedures vereenvoudigen in termen van tijd, kosten en complexiteit;
- een respijtperiode van maximaal vier maanden voor de debiteur, voordat tenuitvoerleggingsmaatregelen worden genomen, met het oog op het faciliteren van onderhandelingen die een doeltreffende herstructurering mogelijk maken;
- ervoor zorgen dat crediteuren en minderheidsaandeelhouders de goedkeuring van een herstructureringsplan niet kunnen blokkeren, maar wel met volledige bescherming van hun legitieme belangen;
- bescherming van nieuwe financieringen en interim-financieringen om de mogelijkheden voor efficiënte herstructureeringen te vergroten;
- volledige bescherming van het arbeidsrecht tijdens de preventieve herstructureringsprocedures, overeenkomstig de bestaande EU-wetgeving voor werknemers;
- homogene opleiding en specialisatie van faillissementscuratoren en rechters in de EU;
- optimale benutting en gebruik van nieuwe informatietechnologieën voor formaliteiten, kennisgevingen en communicatie online, om de procedures voor insolventie, herstructurering en een tweede kans efficiënter te maken en in te korten.

3.3. In het voorstel voor een nieuwe richtlijn wordt verder rekening gehouden met „continuïteitsaspecten” van de procedure, waarbij de ondernemer de controle over zijn activiteiten behoudt dankzij de „automatische opschorting”, dat wil zeggen de periode van vier maanden waarbinnen het crediteuren niet is toegestaan om afzonderlijke acties in te stellen voor invordering van de schuld.

4. Specifieke opmerkingen over het Commissievoorstel

4.1. Titel I: Kwijting van schulden

4.1.1. In aansluiting op vele eerdere adviezen die het hierover heeft uitgebracht is het EESC sterk gekant tegen de mogelijkheid om de voorgestelde procedures voor de schuldkwijtschelding toe te passen op consumenten; dit is immers in strijd met de aanbevelingen van het EESC, namelijk dat er absoluut een specifieke regeling voor consumenten met een overmatige schuldenlast moet komen.

4.2. Titel II: Anticipatie en waarschuwingssystemen

4.2.1. Het EESC meent dat het nuttig zou zijn om de reikwijdte en het toepassingsgebied van de richtlijn (soort ondernemingen, aantal werknemers) nader te preciseren. Hierbij moet bijzondere aandacht worden besteed aan kmo's en hun invloed op de plaatselijke economie.

4.2.2. Er is een brede consensus over de noodzaak om bedrijven te helpen tijdig te herstructureren, zodat zij banen kunnen redden en hun waarde kunnen behouden, en ook om bonafide ondernemers te ondersteunen.

4.2.3. Het zou nuttig en wenselijk zijn om criteria vast te stellen op basis waarvan ondernemers als „bonafide” kunnen worden beschouwd. Deze objectieve criteria moeten formeel worden vastgelegd in de richtlijn. Iets wat niet over het hoofd mag worden gezien is het feit dat er de laatste tijd vaak sprake is van „tactische” insolventieprocedures, die door ondernemers worden gebruikt om zich te onttrekken aan de wettelijke aansprakelijkheid en werknemers hun rechten te ontzeggen. Het gebruik van dergelijke praktijken moet worden ontmoedigd, door ondernemers die zich hieraan schuldig maken de mogelijkheid van een moratorium en een tweede kans te ontnemen.

4.2.4. Alle fasen moeten worden uitgevoerd met de voortdurende betrokkenheid van werknemers en vakbonden, via een daadwerkelijke raadpleging en tijdige voorlichting. De vertegenwoordigers van de werknemers en de vakbonden moeten het recht hebben om alternatieve oplossingen voor te stellen voor het behoud van de werkgelegenheid, en om een deskundige in te schakelen.

4.2.5. Wanneer het stelsel voor preventieve herstructurering door gemeenschappelijke en gedeelde basiselementen wordt gekenmerkt zou het moeten beantwoorden aan een gemeenschappelijk en homogeen protocol op communautair niveau.

4.2.6. Het EESC stelt voor om in alle lidstaten procedures in gang te stellen voor de oprichting van nationale fondsen voor onderlinge risicoverzekering die garant staan voor de betaling van de lonen van werknemers. Deze fondsen kunnen worden gefinancierd door bijdragen van de werkgevers. De lidstaten kunnen meewerken aan het beheer van deze fondsen en er borg voor staan ⁽⁵⁾.

4.2.7. Om de werkgelegenheid te beschermen en ontslagen te voorkomen, moet „sociale waarschuwing” worden gesteund, dat wil zeggen de verplichting voor een onderneming om alle betrokken partijen voldoende op voorhand te waarschuwen dat de onderneming in moeilijkheden verkeert. Deze waarschuwing, die afhankelijk van het specifieke geval op passende wijze dient te worden afgegeven, zal tevens een nuttige test zijn om duidelijk vast te stellen of de ondernemer zich op eerlijke en maatschappelijk verantwoorde wijze gedraagt.

4.2.7.1. De informatie-uitwisseling met de vertegenwoordigers van werknemers, vakbonden en andere representatieve organisaties en andere belanghebbenden moet worden gesteund.

4.2.8. Het gaat er hierbij om interventie van de gerechtelijke/administratieve autoriteit te beperken. Deze wordt maar al te vaak in een vroeg stadium verzocht een drastische oplossing uit te werken voor solvabiliteitsproblemen.

4.2.9. Het beginsel van de relevante informatie en raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers (EOR-richtlijn 2009/38/EG) zou op zowel nationaal als Europees niveau moeten worden toegepast. Ook zou hun recht om een waarschuwing te laten uitgaan moeten worden erkend en beschermd, omdat zij vaak als eerste op de hoogte zijn van wantoestanden in de onderneming („whistleblower as means of prevention”).

4.2.10. Lid 3 van artikel 3 moet worden verduidelijkt. Zo moeten in het bijzonder de parameters worden vermeld op grond waarvan ondernemingen kunnen worden uitgesloten van het waarschuwingsmechanisme (aantal werknemers, omzet enz.)

⁽⁵⁾ Dit voorstel werd in 1764 reeds gedaan door Cesare Beccaria in zijn traktaat „Over misdaden en straffen”.

4.3. Titel III: Preventieve herstructureringsstelsels

4.3.1. Totstandbrenging van een algemeen voordelig en proactief stelsel gebaseerd op de harmonisatie van ervaringen en procedures.

4.3.2. Met het oog op de verwezenlijking van de interne markt (artikel 114 van het VWEU) is het zaak dat de Commissie, onder meer via gedelegeerde handelingen, overgaat tot harmonisatie van de insolventieprocedures, die thans te veel uiteenlopen tussen de lidstaten.

4.3.3. Evenzo dienen op communautair niveau passende pre-insolventieprocedures te worden voorgesteld en geharmoniseerd waarin rekening wordt gehouden met de redenen voor de financiële moeilijkheden, die soms verband houden met vertragingen bij de betalingen ⁽⁶⁾.

4.3.4. Er zouden normen voor goed gedrag voor opdrachtgevers en dienstverleners moeten worden vastgesteld, waarin een maximumtermijn wordt opgenomen voor de betaling van geleverde diensten.

4.3.5. Soms is het faillissement te wijten aan politieke redenen buiten de macht van de ondernemer.

4.3.6. De bescherming van nieuwe financieringen en interim-financieringen moet worden gewaarborgd door middel van gemeenschappelijke voorschriften en gedragsregels die homogeen zijn in de verschillende landen en die ook de legitieme standpunten van minderheden kunnen beschermen.

4.3.7. Sommige regionale overheden in Europese landen hebben reeds „paritaire instanties” ⁽⁷⁾ in het leven geroepen met als taak snel op te treden wanneer een onderneming in moeilijkheden moet worden gesteund ⁽⁸⁾.

4.3.8. Het zou nuttig zijn een onderzoek uit te voeren naar deze „organisaties” en lessen te trekken uit de meest relevante ervaringen.

4.3.9. De oprichting van „paritaire instanties” met sterke bevoegdheden, duidelijke voorspellende visies en krachtige sociale doelstellingen, zou kunnen helpen om iets te doen aan het gebrek aan voorspellend vermogen of strategische innovatie, dat heeft geleid tot een verslechtering van de arbeidsmarkt als geheel en heeft bijgedragen tot de economische crisis die heel Europa, zij het in verschillende vormen, sinds 2008 doormaakt.

4.3.10. Zowel de vroegtijdige herstructurering als de „tweede kans” komen ondernemers ten goede die de procedures van vroegtijdige waarschuwing in acht hebben genomen en een beroep doen op deze instrumenten. Beide instrumenten hebben tot doel de voorwaarden te scheppen om de crediteuren (in de eerste plaats de werknemers en vakbonden) erbij te betrekken.

4.3.10.1. Daarom is het van essentieel belang dat een ondernemer die heeft verzocht gebruik te maken van dergelijke voordelen onmiddellijk zijn hele boekhouding (balans en bijlagen, bankafschriften, verzekeringspolissen, voorraadadministratie enz.) ter beschikking stelt van zijn gesprekspartners (werknemers, vakbonden, crediteuren in het algemeen, instanties die zijn aangewezen om te helpen bij het oplossen van de crisis) om iedere vorm van controle op zijn activiteiten mogelijk te maken.

4.3.10.2. Dit zou niet alleen het beginsel van transparantie eerbiedigen, maar zou ook de doeltreffendheid helpen verzekeren van sommige van de in dit voorstel voor een richtlijn genoemde grondbeginselen.

4.3.10.3. De onmiddellijke toegang tot alle documenten van een onderneming zou er immers toe bijdragen dat:

- alle betrokken actoren inzicht krijgen in de daadwerkelijke economische situatie van de onderneming, om zo spoedig mogelijk passende maatregelen te kunnen nemen om een einde te maken aan de staat van crisis;
- adequate informatie wordt verstrekt aan de crediteuren (werknemers en andere crediteuren, ook via hun eigen deskundigen) die deelnemen aan de onderhandelingen met het oog op de goedkeuring van het herstructureringsplan en/of de voorgestelde alternatieve maatregelen, om een oordeel te geven of een bewuste stem te kunnen uitbrengen over de verschillende onderdelen van het plan (artikel 8);

⁽⁶⁾ Uit studies die werden uitgevoerd door de Academie van Avignon zijn vertragingen bij betalingen de oorzaak van ten minste 30 % van de bedrijfsfaillissementen.

⁽⁷⁾ Bestaande uit deskundigen van de regionale overheid, vertegenwoordigers van kredietverstrekkers en de sociale partners.

⁽⁸⁾ Zie bijvoorbeeld het „Organismo di vigilanza e di sostegno delle aziende in difficoltà” (instantie voor toezicht op en ondersteuning van ondernemingen in moeilijkheden) dat door het regionale ministerie voor productieactiviteiten van de autonome regio Sicilië in maart 2016 is opgericht.

- adequate informatie wordt verstrekt aan de deskundigen op het gebied van herstructurering (artikel 17, lid 3) en aan de gerechtelijke instantie en haar deskundigen (artikel 13) wanneer zij worden gevraagd om het herstructureringsplan te beoordelen;
- de betrouwbaarheid van de ondernemer nauwkeuriger wordt beoordeeld (artikel 22, lid 1), aangezien uit bestudering van de documenten kan worden afgeleid of de ondernemer te goeder of te kwader trouw heeft gehandeld en of de procedure meteen na de eerste tekenen dat de onderneming in moeilijkheden verkeerde, is opgestart.

4.3.11. In de effectbeoordeling van de herstructurering moeten ook de gevolgen voor de werkgelegenheid worden meegenomen, want indien deze vooraf bekend zijn kunnen passende maatregelen worden genomen, bijv. op het gebied van opleiding en ontwikkeling van vaardigheden van werknemers, om de werkgelegenheid te behouden.

4.3.12. Wat betreft artikel 18 (hoofdstuk 5): bestuurders moeten worden verplicht om de activa van de onderneming op een zodanig niveau te houden als nodig is om de opgebouwde verplichtingen ten aanzien van werknemers te kunnen nakomen.

4.4. **TITEL IV: Toegang tot kwijting (tweede kans)**

4.4.1. In zijn advies van 2013 over insolventieprocedures, waarover ook het onderhavige advies gaat, heeft het EESC er onder meer op gewezen:

- dat de „tweede kans” ten goede moet komen aan ondernemers die lering hebben getrokken uit hun eerdere mislukking en die in staat zijn om op basis van een herzien bedrijfsplan er bovenop te komen;
- dat de werknemer in alle lidstaten beter beschermd moet worden en beschouwd moet worden als „preferente schuldeiser”;
- dat stelselmatig een beroep doen op de gerechtelijke instanties niet de beste oplossing lijkt, en dat de Commissie zou moeten nadenken over de mogelijkheid om nieuwe instanties in te stellen;
- dat de verplichting voor lidstaten om de regels inzake publiciteit te verbeteren aan de hand van een elektronisch register met relevante gerechtelijke besluiten moet worden toegejuicht.

4.4.2. De regels voor de tweede kans voor ondernemers na een eerste mislukking moeten duidelijk zijn en moeten in alle landen van de EU gelijk zijn, zoals staat in artikel 114 over de interne markt, en moeten worden gesteund door de werknemers, die geen schade hebben geleden of nadeel hebben ondervonden van het eerdere falen van de ondernemer.

4.4.3. Maar al te vaak hebben de starre procedures in veel lidstaten geleid tot soms drastische acties van faillissementscuratoren.

4.4.4. De maatregelen die in alle lidstaten van de EU op een eenvormige en open wijze moeten worden genomen, moeten de oude rol van faillissementscuratoren omvormen tot een nieuwe rol van „curatoren voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid”. Dit vraagt om een brede en diepgaande technische en culturele voorbereiding, onder meer met behulp van de informaticatoepassingen die zijn te vinden op het Europese e-justitieportaal en die worden geconsolideerd in Verordening (EU) 2015/848.

4.4.5. Het EESC is ingenomen met de voorgestelde vereenvoudiging voor de toegang tot een tweede kans. In dit verband is het veelbetekenend dat ondernemers met een overmatige schuldenlast kwijting van hun schulden kunnen verkrijgen na het verstrijken van de voorgeschreven termijn, zonder dat zij daartoe opnieuw een verzoek moeten richten aan een gerechtelijke of administratieve instantie (artikel 20, lid 2).

4.5. **Titel V: Maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van de procedures**

4.5.1. Het zou nuttig zijn indien de basis- en vervolgopleiding van „de leden van de gerechtelijke en administratieve instanties die zaken in verband met herstructurering, insolventie en een tweede kans behandelen” rechtstreeks door de Commissie zouden worden georganiseerd (eventueel via agentschappen).

4.5.2. De vereisten waaraan deskundigen die in de EU actief zijn moeten voldoen, dienen te worden geharmoniseerd: er moeten minimumnormen worden vastgesteld voor deze actoren, bijvoorbeeld met betrekking tot hun opleiding en beroepskwalificaties, registratie, verantwoordelijkheden en professionele gedragscode.

4.5.3. Er is behoefte aan instrumenten voor intern toezicht, boekhouding, verslaglegging en controle, om de procedures op te starten en hun efficiëntie te verbeteren.

4.6. **Titel VI: Monitoring van de procedures**

4.6.1. Zoals werd benadrukt in paragraaf 4.3.10.1 kan alleen een onmiddellijke en volledige inzage in de documentatie van de onderneming de echtheid en volledigheid garanderen van de gegevens die moeten worden verzameld om te komen tot een doeltreffende monitoring van de procedures (artikel 29).

4.6.2. De duidelijkheid en volledigheid van de gegevens moet worden bevestigd door de uitvoeringshandeling overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een kader voor het herstel en de afwikkeling van centrale tegenpartijen en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1095/2010, (EU) nr. 648/2012 en (EU) 2015/2365

(COM(2016) 856 final — 2016/0365 (COD))

(2017/C 209/05)

Rapporteur: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Raadpleging	Raad van de Europese Unie, 7.2.2017 Europees Parlement, 13.2.2017
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	226/2/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het voorgestelde „Kader voor het herstel en de afwikkeling van centrale tegenpartijen” ⁽¹⁾, dat een definitieve en geharmoniseerde herstel- en afwikkelingsprocedure voor centrale tegenpartijen (ctp's) in de EU beoogt, en onderschrijft de aanpak en de doelstellingen ervan.

1.2. Het EESC onderstreept dat het van het grootste belang is het bestaande besluit van de G20 voor mondiaal beheer van ctp's ten uitvoer te leggen, evenals de specifieke aanbevelingen van het Permanent comité voor samenwerking op het gebied van toezicht en regelgeving van de Raad voor financiële stabiliteit (FSB SRC), de stuurgroep voor de FSB-resolutie (FSB ReSG), het Comité betalingen en marktinfrastructuur (CPMI), de Internationale organisatie van effectentoezichthouders (IOSCO) en het Bazels comité van banktoezichthouders (BCBS) met het oog op geharmoniseerde bindende wetgeving ter waarborging van een gezond en veilig gelijk speelveld wereldwijd.

1.3. Het EESC zou flexibiliteit dan ook op prijs stellen zodat de voorgestelde verordening kan worden aangepast aan toekomstige ontwikkelingen inzake internationale consensus over ctp-regelgeving, i.e. aanbevelingen van de Raad voor financiële stabiliteit (FSB) ⁽²⁾.

1.4. Volgens het EESC is het zaak af te stappen van het huidige systeem van individuele ctp-oplossingen op basis van internationale aanbevelingen en nationale toezichthoudende autoriteiten, en een definitieve verordening voor herstel en afwikkeling ten uitvoer te leggen, die niet alleen duidelijk, consistent, degelijk en alomvattend is, maar ook evenredig, toekomstbestendig en afgestemd op andere wetgeving, zoals de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD).

1.4.1. In dit verband is het EESC van mening dat één ctp-toezicht- en -afwikkelingsautoriteit toezichthouders beter in staat zou stellen om deskundigheid en gegevens te bundelen, en er tevens voor zou zorgen dat de nieuwe verordening door ctp's in heel Europa op gestandaardiseerde wijze wordt toegepast zodat er een einde komt aan de huidige lappendeken van verschillende nationale toezichthouders die enigszins uiteenlopende toezichtcriteria en -instrumenten hanteren.

⁽¹⁾ COM(2016) 856 final.

⁽²⁾ Zie ter illustratie ook: „EBA and ESMA call to clarify margin requirements between CRR and EMIR”, 18 januari 2017. De aanbevelingen in het verslag beogen doublures in de vereisten voor derivatentransacties, en daarmee ook een verhoogd reguleringsrisico en hogere kosten voor de bewaking door bevoegde autoriteiten te voorkomen.

1.5. Gezien de centrale rol van de Europese Centrale Bank (ECB) in het kader van het gemeenschappelijke toezichtmechanisme (GTM) voor de banksector, haar huidige bevoegdheden ter verzekering van doelmatige en deugdelijke verrekenings-, betalings- en afwikkelingssystemen ⁽³⁾ en haar rol bij het verstrekken van toegang aan ctp's tot gelden van centrale banken, beveelt het EESC met klem aan gebruik te maken van het mandaat van de ECB, of dat mandaat uit te breiden, zodat de ECB als centrale Europese ctp-toezichthouder in het kader van het GTM, en als centrale afwikkelingsautoriteit in het kader van het ECB/Eurosysteem kan fungeren.

1.6. Het EESC vraagt zich af of geen aanvullende monitoringinstrumenten moeten worden voorgeschreven voor de toezichthoudende autoriteiten op dit gebied, teneinde een volledig beeld te krijgen van de risicopositie van individuele clearingleden van meerdere ctp's (met inbegrip van ctp's uit derde landen) en van ctp's op meerdere markten, zodat een model kan worden opgesteld van mogelijke domino-effecten op posities van meerdere ctp's. Toezichthouders, of bij voorkeur een centrale toezichthouder, zouden gemachtigd moeten zijn om hun eigen, holistische stresstests te organiseren zodat ze, naargelang van de situatie, per kwartaal, maandelijks of dagelijks de risicopositie en het risicobeperkende vermogen van de betrokken ctp's kunnen nagaan, en zulks ter aanvulling op de jaarlijks door EMSA verrichte ctp-stresstest in het kader van de verordening Europese marktinfrastructuur (EMIR).

1.7. Hoewel het EESC ervan uitgaat dat natuurlijkerwijs eerst zal worden overgegaan tot de afwikkeling van één of meer individuele clearingleden op grond van de BRRD-richtlijn, en pas daarna — indien nodig — tot het herstel en de afwikkeling van één of meer ctp's, moet toch duidelijk worden gemaakt dat er scenario's kunnen worden bedacht waarbij prioriteit moet worden gegeven aan het herstel van één of meer ctp's boven die van één of meer banken, die de belangrijkste clearingleden van deze ctp's zijn.

1.8. Het EESC zou graag zien dat in de ctp-herstelplannen wordt gespecificeerd welke instrumenten en maatregelen worden overwogen om de portefeuille van de ctp's opnieuw in balans te brengen, aangezien in dit voorstel niet is bepaald welke specifieke opties herstelplannen moeten bevatten of uitsluiten.

1.9. Het Comité is van mening dat bijzondere aandacht moet worden geschonken aan de wijze waarop een en ander van invloed kan zijn op niet-financiële tegenpartijen (nft's) en gescheiden activa van cliënten van indirecte clearingdeelnemers wanneer gebruikgemaakt wordt van instrumenten voor toewijzing van posities en verliezen, i.e. in geval van beëindiging van contracten en waardevermindering van winsten die ctp's aan niet-wanbetalende clearingleden verschuldigd zijn. In verband hiermee is het Comité er ook mee ingenomen dat het huidige voorstel geen „haircut van de initiële margin” omvat, daar dit geen geschikt herstel- en afwikkelingsinstrument zou zijn, evenmin als een „haircut van variatiemarginwinsten”, daar afdekkingsposities te verwachten zijn.

1.10. Naar de mening van het EESC moet elke expliciete vermelding van een mogelijkheid tot bail-out van ctp's met het geld van de belastingbetaler uit de voorgestelde wetgeving worden geschrapt en met name voor ctp's in derde landen worden uitgesloten. De bevoegde autoriteiten zouden uitzonderlijkterwijs buitengewone overheidssteun kunnen voorstellen indien zij dit nodig achten. De thans geboden mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden buitengewone overheidssteun te verlenen zou een moreel risico („moral hazard”) kunnen creëren. Dit zou ook de invoering van één toezichthoudende en één afwikkelingsautoriteit vanuit nationaal perspectief politiek meer aanvaardbaar maken.

1.10.1. In dit verband zou het EESC graag zien dat in de toekomst dezelfde of soortgelijke bindende normen ook gelden voor ctp's die uit hoofde van de verordening Europese marktinfrastructuur (EMIR) ⁽⁴⁾ zijn toegelaten in het kader van een besluit inzake „gelijkwaardigheid”, als organisaties die derivaten van derde landen clearen (ctp's van derde landen).

1.11. Volgens het EESC zou de afwikkelingsautoriteit haar bevoegdheden om een bepaald contract of om alle contracten betreffende de clearingdiensten van een ctp te beëindigen slechts zeer restrictief mogen gebruiken wanneer de ctp spotmarkten ondersteunt en kasmiddelen cleart.

⁽³⁾ Een van de basistaken van het Eurosysteem is het *bevorderen van de goede werking van het betalingsverkeer* (artikel 127, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 3, lid 1, van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank). De rechtsgrondslag voor de bevoegdheid van het Eurosysteem op het gebied van betalings- en afwikkelingssystemen is vervat in artikel 127, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Volgens artikel 22 van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, zijn „*de ECB en de nationale centrale banken gerechtigd faciliteiten ter beschikking te stellen en kan de ECB verordeningen vaststellen ter verzekering van doelmatige en deugdelijke verrekenings- en betalingssystemen binnen de Unie en met derde landen*”.

⁽⁴⁾ Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters.

1.12. Het EESC is van mening dat er bij de afwikkeling van een afzonderlijke ctp moet worden overgegaan tot opschorting van de clearingverplichting en dat daarbij rekening moet worden gehouden met de mogelijke impact op andere ctp's die gemachtigd zijn clearingdiensten te verrichten voor dezelfde activaklasse.

2. Achtergrond

2.1. Zowel de EU-richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD) als de Amerikaanse Dodd-Frank Act vergen dat systeemrelevante banken over een „banktestament” beschikken om in een crisissituatie een ordelijke liquidatie mogelijk te maken, met een beperkt risico op besmetting van de ruimere financiële markten. Aangezien centrale clearing na EMIR en Dodd-Frank verplicht geworden is, zijn ctp's van steeds groter belang voor de algemene veiligheid en gezondheid van het financiële systeem. Er moet dan ook niet alleen worden gezorgd voor veerkracht van ctp's maar ook voor een solide herstel- en afwikkelingsplanning om te verzekeren dat een groter vertrouwen in centrale clearing niet leidt tot een nieuwe categorie van entiteiten die „te groot zijn om failliet te gaan”.

2.1.1. Hoewel faling van een ctp vanwege haar specifieke bedrijfsmodel en de nadruk op risicomanagement statistisch gezien onwaarschijnlijk is, kan een ctp, dankzij haar centrale rol op de markt als een systeemrelevante financiële instelling (SIFI), voor grootschalige besmetting van het financiële systeem zorgen, met een domino-effect op de clearingleden en de markten die zij ondersteunt. Hoe weinig waarschijnlijk ook, een dergelijke gebeurtenis zou verstrekkende gevolgen kunnen hebben.

2.2. Ctp's spelen een belangrijke rol in het financiële stelsel daar zij een complex netwerk van door tegenpartijrisico's gekenmerkte relaties beheren. Zij doen dit hoofdzakelijk door i) te bemiddelen tussen partijen bij contracten die binnen één of meer financiële markten (gereguleerde of „over the counter” (otc)) zijn verhandeld en ii) zich te beschermen tegen wanbetalingen van hun gebruikers, door zich te voorzien van voldoende margins en zekerheden van zowel kopers als verkopers, alsook door verliesverdelingsregelingen toe te passen (zogenaamde risicowatervallen die kunnen worden gebruikt in extreme gevallen, wanneer individuele margins onvoldoende blijken) ⁽⁵⁾.

2.3. Een ctp-deelnemer loopt een kleiner risico dan in het geval van bilaterale clearing, daar hij of zij profiteert van multilaterale verrekening, adequate zekerheidsstelling en onderlinge verdeling van verliezen. Ctp's clearen de verplichtingen (long- en shortposities) van deelnemers voor afzonderlijke producten, door een multilaterale balans per product/deelnemer vast te stellen, ongeacht de identiteit van de tegenpartij vóór schuldvernieuwing. Waar producten in belangrijke mate aan elkaar gekoppeld zijn, kunnen ctp's de margin voor de deelnemers voor verschillende producten vaststellen (portefeuillemarginering), waarbij zij het risico kunnen compenseren door posities op gecorreleerde producten aan te houden.

2.4. Om ten volle te kunnen profiteren van de voordelen van ctp's moeten ctp's 1) risico's efficiënt beheren en over voldoende financiële middelen beschikken en 2) onderworpen zijn aan een streng regelgevend toezicht en prudentiële vereisten. In de eerste plaats moeten ctp's voldoende veerkrachtig zijn, d.w.z. dat hun financiële middelen (met inbegrip van marginvereisten, voorgefinancierde wanbetalingfondsen en liquiditeit) hen met een hoge mate van waarschijnlijkheid in staat stellen het hoofd te bieden aan faillissementen van clearingleden en andere probleemsituaties. In de tweede plaats moeten ctp's over herstelplannen beschikken om verliesexcedenten te verdelen en extra liquiditeit te genereren zonder buitensporige lasten te creëren voor clearingleden en andere financiële instellingen, waarvan vele waarschijnlijk als systeemrelevant zijn aangemerkt. Ten slotte moeten er geloofwaardige ctp-afwikkelingsplannen voorhanden zijn.

2.5. In 2009 hebben de leiders van de G20 zich ertoe verbonden ervoor te zorgen dat alle gestandaardiseerde otc-derivatencontracten via ctp's worden afgewikkeld. Toegenomen gebruik van centrale clearing van derivaten is bedoeld om de financiële stabiliteit te verbeteren door:

- multilaterale verrekeningsovereenkomsten uit te breiden;
- van deelnemers aan derivatenmarkten te eisen voor voldoende variatie- en initiële marge te zorgen;
- de wanbetaling van grote deelnemers aan derivatenmarkten te helpen beheren;

⁽⁵⁾ European Systemic Risk Board, „ESRB Report to the European Commission on the systemic risk implications of CCP interoperability arrangements”, januari 2016.

— de transparantie van de derivatenmarkt te vergroten en bij te dragen aan de vereenvoudiging van transactienetwerken⁽⁶⁾.

2.6. Op internationaal niveau hebben het Comité betalingen en marktinfrastructuur (CPMI), de Internationale organisatie van effectentoezichhouders (IOSCO) en de Raad voor financiële stabiliteit (FSB) reeds in 2014 richtsnoeren verstrekt over het herstel en de afwikkeling van financiëlemarktinfrastructuren (fmi's), waaronder ctp's. Voorts zijn het herstel en de afwikkeling van ctp's belangrijke prioriteiten van de in 2015 uiteengezette lopende internationale werkprogramma's.

2.7. Op EU-niveau is de Europese Commissie met een voorstel⁽⁷⁾ gekomen — op basis van de bovengenoemde werkzaamheden op internationaal niveau — voor een wettelijke regeling inzake het herstel en de afwikkeling van ctp's, waarover dit advies handelt.

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. De voorgestelde verordening

3.1.1. Het EESC merkt op dat de regelgevingsvereisten voor ctp's thans strenger zijn dan vóór de crisis. De CPMI-IOSCO-beginselen voor financiëlemarktinfrastructuren scheppen een alomvattend kader met het oog op veerkracht en herstel van ctp's.

3.1.2. Het EESC looft de belangrijke bijdrage van het CPMI en de IOSCO om de veerkracht en het herstel van ctp's op internationaal niveau aan te pakken.

3.1.3. Het Comité zou het dan ook op prijs stellen als de voorgestelde verordening voorziet in een mechanisme voor flexibele aanpassing aan toekomstige ontwikkelingen inzake internationale consensus over ctp-regelgeving, i.e. aanbevelingen van de Raad voor financiële stabiliteit (FSB).

3.1.4. Het Comité stemt bijgevolg in met de voorgestelde verordening waarbij internationale normen — die thans afhankelijk van de wettelijke en juridische context op enigszins uiteenlopende wijze door ctp's worden toegepast — worden opgenomen in een gestandaardiseerd kader van geharmoniseerde en heterogene verplichtingen op grond van EU-wetgeving.

3.1.5. Het EESC wijst erop dat een holistische aanpak bij de wijziging van andere betreffende wetgeving zoals de richtlijn herstel en afwikkeling van banken (BRRD) van belang is, en dat ervoor moet worden gezorgd dat moratoriuminstrumenten (artikelen 5 en 10 BRRD) en andere mechanismen aan bepaalde betalingssystemen, ctp's, centrale effectenbewaarinstanties (csd's) en centrale banken uitsluiting van betalings- en leveringsverplichtingen blijven verzekeren, om portefeuilles en door ctp's bewaarde of aan ctp's overgedragen zekerheden in balans te houden.

3.1.6. Het EESC gaat er in dit verband van uit dat natuurlijkerwijs eerst zal worden overgegaan tot de afwikkeling van één of meer individuele clearingleden op grond van de BRRD-richtlijn, en pas daarna — indien nodig — tot het herstel en de afwikkeling van één of meer ctp's, waarvan deze clearingleden belangrijke klanten zijn geweest. Er zou sprake kunnen zijn van situaties waarbij prioriteit moet worden gegeven aan het herstel van één of meer ctp's boven dat van één of meer banken, die de belangrijkste clearingleden van deze ctp's zijn.

3.1.6.1. Volgens beginselen van het CPSS (Comité betalingen en verrekeningen van de centrale banken van de landen van de Groep van Tien) en de IOSCO moeten de middelen voor systemisch belangrijke ctp's om het hoofd te bieden aan wanbetaling, minstens zo bemeten zijn dat zij de falings kunnen opvangen van de twee clearingleden die in extreme maar plausibele omstandigheden mogelijk de grootste totale kredietblootstelling voor de ctp zouden vormen (de zogenaamde „Cover 2”). Als clearingleden met een grotere blootstelling in de zin van Cover 2 ten opzichte van één of meer ctp's zouden falen en worden behandeld overeenkomstig de BRRD-richtlijn, moeten de gevolgen voor de ctp's en de andere niet-wanbetalende clearingleden in aanmerking worden genomen in alle besluiten met betrekking tot de noodlijdende algemene clearers op grond van de BRRD-richtlijn.

⁽⁶⁾ Zie het „2015 CCP Workplan”, april 2015, van de voorzitters van de FSB SRC, FSB RESG, BCBS, CPMI en IOSCO.
⁽⁷⁾ COM(2016) 856 final.

3.1.6.2. De ctp zal mogelijk moeten worden gestabiliseerd en ondersteund uit hoofde van deze voorgestelde wetgeving, alvorens het BRRD-proces kan worden toegepast voor deze clearingleden die in moeilijkheden verkeren. Ook kunnen er scenario's zijn waarbij niet-wanbetalende clearingleden met faling worden bedreigd door de toepassing van instrumenten die in de voorgestelde regeling zijn vastgesteld en aldus onder de BRRD-richtlijn komen te vallen. Als dit evenwel zou bijdragen tot de stabilisering van de ctp en meerdere clearingleden ten goede zou komen, dan moet de stabilisering van de ctp voorrang krijgen op de stabilisatie van het individuele clearinglid.

3.2. Buitengewone maatregelen in het algemeen belang moeten evenredig zijn met het risico en moeten voorkomen dat een beroep wordt gedaan op overheidsmiddelen

3.2.1. Het Comité merkt op dat de voorgestelde verordening gericht is op extreme en uitzonderlijke marktsituaties. Het is evenwel van cruciaal belang dat de herstel- en afwikkelingsregeling de continuïteit van de kritieke ctp-diensten kan verzekeren zonder dat daarbij een beroep wordt gedaan op openbare middelen of enige andere vorm van openbare solvabiliteitssteun, financiële stabilisatie of kapitaalsteun van overheidswege, en evenmin van tijdelijke overheidseigendom. De thans expliciet geboden mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden buitengewone financiële overheidssteun te verlenen zou moeten worden geschrapt om te voorkomen dat een moreel risico ontstaat. Clearingdeelnemers zouden er immers ten onrechte toe kunnen worden aangezet om niet aan herstel en afwikkeling van een ctp in een vroeg stadium bij te dragen maar om af te wachten of, en in hoeverre, buitengewone overheidssteun wordt verleend. Zo zouden zij de gevolgen voor het publieke domein ook gewillig aanvaarden of deze zelfs in de hand werken.

3.2.2. Daar de specifieke omstandigheden waarin de regeling voor herstel en afwikkeling wordt toegepast niet nauwkeurig kunnen worden voorspeld, moeten ctp's de herstelinstrumenten voldoende flexibel kunnen ontwerpen en toepassen om met verschillende falingsituaties te kunnen omgaan. Te stringente voorschriften kunnen leiden tot inefficiënte rigiditeit. Als eerste stap moeten ctp's derhalve het wanbetalingsbeheerproces kunnen opstarten en ten slotte hun herstelplan ten uitvoer leggen vooraleer de afwikkelingsautoriteiten optreden, tenzij er bewijs voorhanden is dat het herstelplan waarschijnlijk zal mislukken of de financiële stabiliteit in het gedrang zal brengen.

3.3. Verschillende behandeling van niet-financiële tegenpartijen (nft's) en gescheiden klantenrekeningen

3.3.1. De verordening betreffende de Europese marktinfrastructuur (EMIR) stelt de verplichtingen en eisen vast die van toepassing zijn op zowel financiële als niet-financiële tegenpartijen die derivatencontracten aangaan. Financiële tegenpartijen staan voor banken, verzekeringsmaatschappijen, vermogensbeheerders, pensioenfondsen, instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's) en alternatieve beleggingsinstellingen, terwijl niet-financiële tegenpartijen betrekking hebben op nft+ (entiteiten met virtuele derivatenposities met een nominale brutowaarde over 30 dagen van ten minste 1 miljard euro voor krediet- en aandelenderivaten en/of van 3 miljard euro voor renteswaps, valuta, grondstoffen en andere instrumenten) en nft's. Daarnaast zijn er entiteiten uit derde landen die indirect onder de EMIR-verordening kunnen vallen wanneer zij transacties aangaan met de EU-tegenpartijen.

3.3.1.1. De EMIR-clearingverplichting is van toepassing als het otc-derivatencontract gesloten wordt tussen twee financiële tegenpartijen (ft's), een ft en een nft+, of twee nft+, of een ft/nft+ en een entiteit uit een derde land die aan de clearingverplichting onderworpen zou zijn indien zij in de EU gevestigd was. Vrijstellingen van de eisen zullen in 2017 aflopen.

3.3.2. Na afloop van alle afwijkingen zullen nft's van een bepaalde omvang als directe of indirecte deelnemers van een ctp onder de herstel- en afwikkelingsverordening komen te vallen uit hoofde van de verplichting tot centrale clearing van bepaalde klassen van otc-derivatencontracten⁽⁸⁾. Als gevolg van de combinatie van deze verordening en de clearingverplichting is het mogelijk dat nft's en klanten van pensioenfondsen aldus onbedoelde verplichtingen moeten gaan nakomen, waardoor er een nog nauwere band ontstaat tussen de reële economie/vermogensbeheerders en systeemrelevante financiële instellingen.

3.3.3. Het EESC verzoekt de Commissie dan ook na te denken over een andere aanpak van nft's — met name als het gaat om productiebedrijven die fysieke risicoposities afdekken in de reële economie — binnen het voorgestelde herstel- en afwikkelingskader in gevallen waarin openbare organen gedwongen worden tot buitengewone maatregelen in het openbaar belang. Daarbij kunnen normale eigendomsrechten mogelijk worden genegeerd, verliezen aan specifieke stakeholders worden toegewezen en, als laatste redmiddel, winstuitkeringen door ctp's aan nft's worden opgeschort.

⁽⁸⁾ In overeenstemming met de artikelen 5 en 6 van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende otc-derivaten, centrale tegenpartijen en transactieregisters.

3.3.4. (Pensioen)fondsen en andere instanties die fondsen beheren voor kleine beleggers en in kapitaalmarkten investeren, zullen posities in ctp's rechtstreeks of onrechtstreeks via clearingleden moeten aanhouden. Deze entiteiten zijn onderworpen aan nationale controle en strikte beperkingen voor hun investeringen om te verzekeren dat zij geen eindcliënten aan onnodige risico's blootstellen. Daarnaast zorgen nationale regulerende instanties of fiduciaire verplichtingen ervoor dat de posities van cliënten indirect in klantenrekeningen moeten worden aangehouden en dat zij apart moeten worden gehouden. In de EMIR-verordening is voorzien in een mogelijkheid om met name activa van indirecte clearingdeelnemers te beschermen door de invoering van scheiding en overdraagbaarheid van activa van cliënten.

3.3.5. Gelet op deze uitgebreide regelgeving hebben investeerders in dergelijke (pensioen)fondsen de indruk dat zowel de nationale als de Europese wetgeving voorziet in bijzondere bescherming van hun activa. De voorgestelde wetgeving zou het echter mogelijk maken de normale eigendomsrechten te negeren, verliezen aan specifieke stakeholders toe te schrijven en winstuitkeringen van ctp's op te schorten, hetgeen tevens gevolgen zou hebben voor al dan niet gescheiden cliëntenrekeningen. Het EESC verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de mogelijkheid om de normale eigendomsrechten (beëindiging van contracten/verliesallocatie/inhouding van winst) buiten beschouwing te laten, niet wordt toegepast op (gescheiden) klantenrekeningen.

3.4. *Overgang en gelijkwaardigheid van derde landen*

3.4.1. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan ervoor te zorgen dat de overgang naar een geharmoniseerd systeem op passende wijze wordt gecontroleerd en afgestemd op de vereisten voor ctp's uit derde landen, om mogelijke regelgevingsarbitrage te vermijden en te voorkomen dat voor ctp's in de EU een concurrentienadeel zou ontstaan als aan ctp's uit derde landen zou worden toegestaan diensten te verlenen op een minder zekere basis en tegen lagere kosten.

3.4.2. Voor alle landen waarvoor de Europese Commissie een „gelijkwaardigheidsbesluit” plant, zijn duidelijke regels en voorschriften inzake herstel en afwikkeling een belangrijke factor waarmee rekening moet worden gehouden. Voor alle landen waarvoor de Europese Commissie al een „gelijkwaardigheidsbesluit” heeft getroffen⁽⁹⁾ moet dit besluit worden herzien in het licht van de regels en voorschriften inzake herstel en afwikkeling in derde landen, om te verzekeren dat er is voorzien in gelijkwaardige herstel- en afwikkelingsregelingen voor ctp's uit derde landen die diensten aanbieden op de interne EU-markt, en dat besluiten van Europese afwikkelingscolleges uitvoerbaar zijn in het regelgevingskader van het derde land. Als minimumvereiste moeten met de toezichthouder van de ctp uit het derde land en de toezichthouder(s) en afwikkelingsautoriteit van ctp's in de EU overeenkomsten worden gesloten voor de uitwisseling van informatie m.b.t. systeemrisico's, en moeten deze regelgevende instanties deelnemen aan zogenoemde „crisisbeheersgroepen”.

3.4.3. Krachtens de EMIR-verordening kan de Europese Commissie de Europese autoriteit voor effecten en markten (ESMA) om technisch advies verzoeken m.b.t. de gelijkwaardigheid van niet-EU-rechtsgebieden waarin belangrijke derivatenmarkten of ctp's die erkenning hebben aangevraagd, gevestigd zijn⁽¹⁰⁾.

3.4.4. Met het oog op de toekomst zou het EESC graag zien dat, onder de belangrijkste punten, ook de herstel- en afwikkelingswetgeving van deze derde landen door de ESMA wordt beoordeeld, om een gelijk speelveld te garanderen en regelgevingsarbitrage te voorkomen, die immers, als gevolg van dienstverlening door ctp's uit derde landen, kan leiden tot onnodige risico's voor EU-marktdeelnemers en eventueel ook EU-belastingbetalers. Het is van essentieel belang dat er op internationaal niveau gelijke concurrentievoorwaarden worden verzekerd en dat de blootstelling van EU-belastingbetalers beperkt is tot risico's die binnen de EU beheersbaar zijn.

3.5. *Gemeenschappelijke Europese toezichthouder en afwikkelingsautoriteit*

3.5.1. Naar de mening van het EESC dienen de EU en de afzonderlijke lidstaten de capaciteit van hun toezichthoudende organen te versterken, wat personele, financiële en technische middelen betreft, zodat zij inzicht krijgen in ctp-*risico's* en risicobeheersing op alle niveaus. Het EESC vindt dat toezichthouders thans te veel afhankelijk zijn van de deskundigheid in supranationale organisaties en van de ctp's zelf. Deze afhankelijkheid van deskundigheid kan met name riskant zijn als de toezichthouders de controle van een noodlijdende ctp op korte termijn moeten overnemen, i.e. indien de directie of het bestuur van een ctp aan de kant moet worden geschoven en vervolgens vervangen, of indien afwikkelingsbevoegdheden moeten worden uitgeoefend.

⁽⁹⁾ Voor een volledige en bijgewerkte lijst, zie <https://www.esma.europa.eu/regulation/post-trading/central-counterparties-ccps>.

⁽¹⁰⁾ De Commissie wordt verwacht gebruik te maken van het technisch advies van de ESMA om mogelijke uitvoeringshandelingen uit hoofde van de artikelen 25, lid 6, 13, lid 2 en 75, lid 1, van de EMIR-verordening inzake de gelijkwaardigheid van het juridisch en toezichtskader van derde landen (niet-EU-landen) voor te bereiden.

3.5.2. Het EESC is van mening dat één ctp-toezichts- en -afwikkelingsautoriteit toezichthouders beter in staat zou stellen deskundigheid en gegevens te bundelen, alsook ervoor te zorgen dat de nieuwe verordening door de ctp's in heel Europa op gestandaardiseerde wijze wordt uitgevoerd zodat het risico op ontwijking van de regelgeving of arbitrage kan worden weggenomen. Voorts zou er zo ook een einde komen aan de huidige lappendeken van verschillende nationale ctp-toezichthouders. Thans wordt in de verordening de nationale aanpak van het toezicht, zoals beschreven in de EMIR-verordening, gevolgd en worden rond nationale regelgevende instanties colleges ingesteld om toe te zien op ctp's. Het EESC is evenwel van oordeel dat bij extreme stress, waarbij één of meerdere ctp's failliet dreigen te gaan, een gecentraliseerde aanpak het meest doeltreffend zou zijn, daar besluiten op een holistische manier moeten worden genomen en rekening moet worden gehouden met meerdere ctp's, clearingleden enz.

3.5.2.1. De in 2012 gekozen ctp-regeling in het kader van de EMIR-verordening heeft geleid tot een lappendeken van ctp-toezicht⁽¹¹⁾ waarbij, naargelang van het land, centrale banken, nationale banktoezichthouders of toezichthouders op transacties werden belast met het toezicht op ctp's. Dit standpunt is bevestigd in het op 22 december 2016 gepubliceerde EMSA Peer Review op grond van artikel 21 van de EMIR-verordening over controleactiviteiten m.b.t. margin- en zekerheidsvereisten voor ctp's, waarin ESMA duidelijk stelt dat er behoefte is aan meer convergentie op het gebied van toezicht tussen nationale toezichthouders.

3.5.2.2. Binnen het beperkte bestek van het verslag wordt reeds een aantal gebieden geïdentificeerd waar de toezichtmethoden tussen nationale toezichthouders verschillen en worden aanbevelingen voor een betere samenhang in de toezichtpraktijken geformuleerd. Rond elke nationale regelgever zijn colleges gecreëerd — met een grote overlapping van deelnemers aan de belangrijkste ctp's — die bij potentiële falen van meerdere ctp's parallel zouden moeten werken. Gezien de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, waarbij de markten voor genoteerde en otc-derivaten in 2017 steeds meer in ctp's samenkomen, zou een nieuwe gecentraliseerde aanpak moeten worden overwogen.

3.5.3. Gezien de centrale rol van de ECB in het gemeenschappelijk toezichtmechanisme (GTM) stelt het EESC voor de bevoegdheden van de ECB uit te breiden en er tevens de centrale Europese ctp-toezichthouder in GTM-kader van te maken. Om een intern belangenconflict te voorkomen zou het ECB/Eurosysteem zelf de rol van centrale afwikkelingsautoriteit dienen over te nemen. Dit is mogelijk, hetzij onder het huidige mandaat van de ECB, hetzij met een redelijke uitbreiding ervan. Een van de belangrijkste taken van de ECB is het bevorderen van „een goede werking van het betalingsverkeer”⁽¹²⁾. De meeste Europese ctp's zijn geregistreerd als betalingssystemen met afwikkelingsdoeleinden⁽¹³⁾. Bovendien zijn enkele belangrijke ctp's in de eurozone (bijv. LCH SA en Eurex Clearing) gemachtigd en gereguleerd als kredietinstellingen.

3.5.4. Volgens artikel 22 van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank, kan de ECB verordeningen vaststellen ter verzekering van doelmatige en **deugdelijke verrekenings-** en betalingssystemen binnen de Unie en met derde landen. Haar regelgevende rol met betrekking tot de deugdelijkheid van clearingsystemen is daarmee dus al verzekerd. Een alternatief zou zijn om een nieuwe centrale Europese ctp-toezichthouder in te stellen, wat als meer tijdrovend en kostbaar wordt beschouwd.

3.5.5. Een centrale toezichthouder voor zowel banken als ctp's in het GTM-kader zou ook inspelen op het feit dat de meeste systeemrelevante banken lid zijn van een groot aantal ctp's (bijv. JPMorgan is lid van 70 ctp's overal ter wereld⁽¹⁴⁾), en het faillissement van een van deze grote leden zou bijgevolg leiden tot gelijktijdige faillissementsveilingen in ctp's waarvan de noodlijdende bank lid is.

3.5.6. Een politieke voorwaarde voor de invoering van één enkele toezichthouder en afwikkelingsautoriteit is uit nationaal gezichtspunt de reeds gevraagde opheffing van een bail-out van ctp's met geld van de belastingbetaler in de vorm van buitengewone financiële overheidssteun onder bepaalde voorwaarden.

⁽¹¹⁾ Voor de lijst van ctp's en toezichthouders, zie https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/ccps_authorized_under_emir.pdf.

⁽¹²⁾ Zie artikel 127, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 3, lid 1, van de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank.

⁽¹³⁾ Voor een lijst van betalingssystemen, zie https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/designated_payment_and_securities_settlement_systems.pdf.

⁽¹⁴⁾ Zie: Financial Times, JPMorgan tells clearers to build bigger buffers, 11 september 2014, door Sam Fleming en Philip Stafford.

3.6. *Optionele opschorting van clearingverplichting bij afwikkeling*

3.6.1. Bij afwikkeling van een ctp en wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan, kan de afwikkelingsautoriteit van de ctp of de bevoegde autoriteit van een clearinglid ervan de Commissie verzoeken om tijdelijke schorsing van de clearingverplichting (zoals bepaald in artikel 4, lid 1, van de voorgestelde verordening) voor specifieke categorieën otc-derivaten.

3.6.2. Men kan zich echter moeilijk voorstellen hoe kleinere clearingleden, in zeer gespannen marktsituaties, op korte termijn opnieuw posities zouden kunnen beheren in een bilateraal proces. Voorts geldt de clearingverplichting voor specifieke klassen van otc-derivaten in alle ctp's en is zij niet beperkt tot één ctp. De schorsing van de clearingverplichting kan derhalve gevolgen hebben voor andere ctp's die gemachtigd zijn clearingdiensten te verrichten voor dezelfde producten. Er moet voor worden gezorgd dat de opschorting van de clearingverplichting voor andere ctp's facultatief is. Deze ctp's kunnen cross-margining-overeenkomsten hebben gesloten voor deze en andere klassen van derivaten, zodat de terugkeer naar een bilaterale handel een onbedoelde kettingreactie kan veroorzaken.

3.6.3. Het EESC is dan ook van mening dat de opschorting van de clearingverplichting bij afwikkeling een afwikkelingsinstrument is dat moet worden gehanteerd zonder dat daarmee gevolgen gepaard gaan voor andere ctp's die gemachtigd zijn clearingdiensten te verrichten voor dezelfde activaklasse.

3.6.4. Het verzoek van de nationale regelgever zou ten slotte een pan-Europees effect kunnen hebben, wat naar de mening van het Comité bijgevolg ook een extra argument vormt om voor één pan-Europese ctp-toezichthouder en -afwikkelingsautoriteit te pleiten.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 575/2013 met betrekking tot de hefboomratio, de netto stabiele financieringsratio, behoefte aan eigen vermogen en in aanmerking komende passiva, tegenpartijkredietrisico, marktrisico, blootstellingen aan centrale tegenpartijen, blootstellingen aan instellingen voor collectieve belegging, grote blootstellingen, rapportage- en openbaarmakingsvereisten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012

(COM(2016) 850 *final* — 2016/0360 (COD)),

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 806/2014 wat betreft de verliesabsorptie- en herkapitalisatiecapaciteit voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen

(COM(2016) 851 *final* — 2016/0361 (COD)),

over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2014/59/EU betreffende de verliesabsorptie- en herkapitalisatiecapaciteit van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Richtlijn 98/26/EG, Richtlijn 2002/47/EG, Richtlijn 2012/30/EU, Richtlijn 2011/35/EU, Richtlijn 2005/56/EG, Richtlijn 2004/25/EG en Richtlijn 2007/36/EG

(COM(2016) 852 *final* — 2016/0362 (COD)),

over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2013/36/EU met betrekking tot de vrijgestelde entiteiten, financiële holdings, gemengde financiële holdings, beloning, toezichtmaatregelen en -bevoegdheden en kapitaalconserveringsmaatregelen

(COM(2016) 854 *final* — 2016/0364 (COD))

(2017/C 209/06)

Rapporteur: **Daniel MAREELS**

Raadpleging	Europees Parlement, 1.2.2017 Raad van de Europese Unie, 2.2.2017 en 20.2.2017 Europese Commissie, 17.2.2017
Rechtsgrondslag	Artikelen 114 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	30.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	177/0/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt ten eerste het pakket aan Commissievoorstellen en hoopt dat het effectief bijdraagt aan de vervollediging van het werk dat na de crisis gebeurd is om de financiële sector te hervormen.

1.2. Het Comité is ingenomen met de onderliggende **holistische en geïntegreerde visie** die maakt dat een aantal belangrijke doelstellingen in uiteenlopende vlakken worden verzoend en verenigd in deze voorstellen, overigens zonder de principes te verloochenen. Die benadering creëert de mogelijkheid om vooruitgang te boeken in meerdere belangrijke domeinen op het pad naar een meer duurzame en gemeenschappelijke Europese toekomst en de verdere voltooiing van de EMU.

1.3. In de eerste plaats geldt dat voor **doelstellingen in de bancaire en financiële omgeving**. Voor het Comité dragen de verschillende voorgestelde maatregelen ontegensprekelijk bij tot de **versterking** van het Europees **prudentieel en afwikkelingskader** voor banken. Dit is cruciaal voor de nagestreefde **risicovermindering in de financiële sector** en de **verbetering** van de **veerkracht van de instellingen**. Financiële stabiliteit en een gezond financieel bestel dat bijdraagt aan een stabiele en duurzame economische groei zijn van essentieel belang. Overigens mag het schaduwbankieren niet buiten schot en ongereguleerd blijven.

1.4. Volgens het Comité laat inzonderheid het risicoverminderend karakter van de voorstellen toe **stappen vooruit** te zetten niet alleen in de verdere opbouw van de **bankenunie**, maar tevens in de totstandkoming van de derde pijler ervan, het **Europees depositoverzekeringstelsel**. Dit is des te meer van belang nu een volwaardige bankenunie één van de grondvesten is voor de voltooiing van de EMU waarvan de realisatie onverwijld dient te worden nagestreefd. Bepaalde specifieke aanpassingen in de voorstellen zijn dan weer nuttig bij het streven naar een **kapitaalmarktenunie**.

1.5. Voor het Comité komt het er eveneens op aan dat hiermee een positieve bijdrage wordt geleverd aan het verder **herstel van het vertrouwen van klanten en consumenten** in de financiële sector. Daarom is het ook verheugd vast te stellen dat werk wordt gemaakt zowel van de aanpak van de „too big to fail”-problematiek via de TLAC-maatregelen als van het effectiever en efficiënter maken van de „bail-in”-regels. In elk geval blijft het van primordiaal belang dat in geval van crisis bij een bank geen beroep moet worden gedaan op fondsen van de overheden of de belastingbetalers.

1.6. Verder is het Comité ingenomen met de aandacht voor de **financiering van de economie**. In de huidige context van onzekerheid en verandering en op een ogenblik dat het niveau van de investeringen op een te laag peil blijft mag geen enkele kans onverlet worden gelaten om **nieuwe en bijkomende kansen** te creëren voor een **blijvende en duurzame economische heropleving** van de reële economie die gepaard gaat met **groei, meer investeringen en jobs**.

1.7. Banken hebben een belangrijke rol te vervullen als tussenpersoon op de kapitaalmarkten en bankleningen zullen ook in de toekomst ongetwijfeld de belangrijkste bron van financiering blijven voor gezinnen en kmo's. Zelfs al houden de voorstellen een stap vooruit in als het erom gaat de juiste voorwaarden te scheppen waarin banken deze rol kunnen opnemen, dan nog rijst de vraag of niet verder zou kunnen worden gegaan in de versterking en de intensifiëring van de inspanningen ten voordele van kmo's, die de ruggengraat vormen van de Europese economie. Meer specifiek vraagt het EESC de bevestiging en verdere uitbreiding van de „kmo-ondersteuningsfactor⁽¹⁾” waardoor banken minder kapitaal opzij moeten zetten voor leningen toegekend aan kmo's. Het Comité bepleit overigens een gelijkaardige benadering ten voordele van de ondernemingen in de sociale economie.

1.8. Het Comité is er eveneens over te spreken dat **rekening is gehouden** met een aantal **specificiteiten van de EU**, onder meer op basis van de „call for evidence”. Dat geldt onder meer voor de aanpassingen aan de internationale afspraken, die kunnen worden terugvonden in deze voorstellen, in het kader van de globale hervorming van de financiële sector. Die komen de financiering van de economie ten goede.

1.9. Nu de huidige voorstellen een nieuwe maar niet de laatste etappe vormen in de **hervorming** van de **financiële sector** waartoe na de crisis **internationaal** is beslist blijft het voor het Comité belangrijk dat **Europa** bij de lopende en toekomstige internationale werkzaamheden een **vooraanstaande rol** speelt. Internationale minimumregels moeten worden vooropgesteld en de Europese waarden en belangen moeten worden gevrijwaard. In elk geval komt het erop aan geen distorties ten nadele van de Europese instellingen te aanvaarden.

1.10. Daarentegen, wanneer het gaat om de doorwerking in de reglementering van de noodzakelijke diversiteit binnen de Europese financiële sector, is het Comité van oordeel dat nog te weinig rekening is gehouden met de toestand bij de kleine en niet-complexe banken. De huidige voorstellen houden nog steeds onvoldoende rekening met de specificiteiten en de mogelijkheden van dit type instellingen. Dat geldt in het bijzonder voor het **proportionaliteitsbeginsel**. Eerder dan de huidige fragmentaire en beperkte aanpak is het Comité van oordeel dat hier een meer gestructureerde en verdergaande benadering zou moeten vooropstaan, ten voordele van meer instellingen en in meer domeinen. Er mogen aan dit type van instellingen geen buitensporig zware verplichtingen of lasten worden opgelegd.

1.11. Het is ook in het belang van alle betrokkenen en stakeholders, toezichthouders zowel als instellingen, dat naar **duidelijkheid en rechtszekerheid** wordt gestreefd bij de realisatie van de nieuwe regels, waarvoor overigens een voldoende implementatietermijn zou moeten worden voorzien. Om mogelijke negatieve effecten op de financiering van de economie te vermijden is een snelle afhandeling van de wettelijke overgangsmaatregelen inzake de nieuwe IFRS⁽²⁾ 9 wenselijk. Overigens dient de sector het hoofd te bieden aan talrijke uitdagingen, onder meer met betrekking tot de technologische en digitale ontwikkelingen, de lage rentestand en een aantal andere ontwikkelingen in de nasleep van de crisis.

⁽¹⁾ In bepaalde officiële teksten wordt de notie „mkb-ondersteuningsfactor” gebruikt. In het Engels wordt de „SME supporting factor” gebruikt.

⁽²⁾ IFRS = International Financial Reporting Standards

Aanvullende conclusies

1.12. Ter zake de versterking van het prudentieel kader is het Comité ingenomen met de verhoogde aandacht voor de rol van de toezichthouders en de mogelijkheden die hen toebedeeld worden. Regels en toezicht hebben elkaar nodig en dienen elk hun rol te kunnen spelen, onder meer om tot betere harmonisatie van regels en praktijken te komen. En om efficiënt en effectief te kunnen optreden indien de noodzaak daartoe zich voordoet.

1.13. Met betrekking tot het afwikkelingskader kunnen de integratie van TLAC in de MREL-regeling en de voorziene harmonisatie van de nationale rangschikking van achtergestelde schuldinstrumenten in een insolventieprocedure te integreren positief worden beschouwd. De regeling wordt daardoor geharmoniseerd en de operationele toepasbaarheid van de verliesabsorptieregeling verbeterd.

2. Achtergrond ⁽³⁾

2.1. De Commissie heeft per 23 november 2016 een aantal voorstellen bekendgemaakt ter hervorming van de reglementering van de banken. Zij strekken tot de omzetting van teksten opgesteld na werkzaamheden in het Basel Comité voor Banktoezicht en de Raad voor Financiële Stabiliteit, rekening houdend met resultaten uit de „call for evidence”, georganiseerd door de Commissie om de huidige bankwetgeving op haar effectiviteit en efficiëntie te toetsen.

2.2. Deze wetgevingsvoorstellen ⁽⁴⁾ strekken ertoe al bestaande bankwetgeving te wijzigen. Inzonderheid gaat het om:

2.2.1. de **verordening kapitaalvereisten** (CRR) en de **richtlijn kapitaalvereisten** (CRD) uit 2013. Daarin zijn prudentiële vereisten voor kredietinstellingen (banken) en beleggingsmaatschappijen en voorschriften inzake governance en toezicht opgenomen;

2.2.2. de **richtlijn herstel en afwikkeling van banken** en de **verordening inzake het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme** uit 2014. Zij bevatten de regels voor het herstel en de afwikkeling van faillerende instellingen en stellen het gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme in.

2.3. Met de nieuwe voorstellen worden meerdere doeleinden nagestreefd. Daaronder, in essentie:

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

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

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

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

2.4. **Zonder in detail te gaan kunnen de kernelementen** ⁽⁵⁾ van de voorstellen als volgt worden weergegeven:

2.4.1. Met betrekking tot de doelstellingen onder 2.3.1:

2.4.1.1. het opleggen van risicogevoeliger kapitaalvereisten, met name op het gebied van het marktrisico, het tegenpartijkredietrisico en voor blootstellingen met betrekking tot centrale tegenpartijen;

2.4.1.2. de tenuitvoerlegging van methoden die beter rekening houden met de werkelijke risico's waaraan banken onderhevig zijn;

2.4.1.3. de invoering van een bindende „hefboomratio” (LR ⁽⁶⁾) van minimum 3 % om instellingen van buitensporige hefboomwerking te weerhouden;

⁽³⁾ Deze tekst is onder meer gebaseerd op de door de Commissie verspreide informatie (o.a. perscommuniqué en Q & A) over de voorstellen.

⁽⁴⁾ Zie Procedure 2016/0360/COD, Procedure 2016/0361/COD, Procedure 2016/0362/COD en Procedure 2016/0364/COD.

⁽⁵⁾ Het gaat hier zeker niet om een exhaustieve voorstelling van alle maatregelen.

⁽⁶⁾ Naar de afkorting van de notie in het Engels „Leverage Ratio”.

2.4.1.4. het opleggen van een bindende „netto stabiele financieringsratio” (NFSR⁽⁷⁾) om de buitensporige afhankelijkheid van kortlopende wholesalefinanciering aan te pakken en het financieringsrisico op lange termijn te verminderen;

2.4.1.5. de verplichting voor mondiaal systeemrelevante instellingen⁽⁸⁾ (G-SIIs⁽⁹⁾) om een minimumbedrag aan eigen kapitaal en andere instrumenten aan te houden die bij afwikkeling verliezen dragen. Deze eis, gekend als het „totaal verliesabsorberend vermogen” (TLAC⁽¹⁰⁾), wordt geïntegreerd in het bestaande MREL-systeem⁽¹¹⁾, dat geldt voor alle banken. Hierdoor zal de EU, in voorkomend geval, faillerende mondiaal systeemrelevante instellingen beter kunnen afwickelen, terwijl de financiële stabiliteit wordt gevrijwaard en het risico voor de belastingbetalers tot een minimum wordt beperkt. Bovendien wordt in een harmonisering van de „creditor hierarchy” voorzien, zodat er een gelijk speelveld zou ontstaan ingeval van bail-in bij de afwikkeling van een bank.

2.4.2. Met betrekking tot de doelstellingen onder 2.3.2 (en, tot op een zekere hoogte ook 2.3.4) gaat het erom:

2.4.2.1. de capaciteit van banken te vergroten om leningen te verstrekken aan kmo's en om infrastructuurprojecten te financieren;

2.4.2.2. de administratieve lasten te verlagen voor niet-complexe, kleine banken in verband met een aantal regels op het gebied van beloning, namelijk die inzake uitstel en beloning met instrumenten, zoals aandelen;

2.4.2.3. de CRD/CRR-regels evenrediger en minder belastend maken voor kleinere en minder complexe instellingen, omdat sommige van de huidige vereisten inzake openbaarmaking, verslaggeving en complexe handelsportefeuille niet gerechtvaardigd lijken te zijn door overwegingen van prudentiële aard.

2.4.3. Met betrekking tot de doelstellingen onder 2.3.3 wordt nagestreefd:

2.4.3.1. onevenredig hoge kapitaalvereisten te vermijden voor handelsportefeuilleposities, waaronder ook die in verband met activiteiten van marktmakers;

2.4.3.2. de kosten te verminderen voor het uitgeven/aanhouden van bepaalde instrumenten (gedekte obligaties, securitisatie-instrumenten van hoge kwaliteit, overheidsschuldinstrumenten, derivaten voor hedgingdoeleinden);

2.4.3.3. negatieve prikkels te voorkomen voor de instellingen die optreden als tussenpersoon voor cliënten met betrekking tot door centrale tegenpartijen geclarede transacties.

3. Opmerkingen en commentaren

3.1. Algemene bedenkingen

3.1.1. Deze voorstellen dienen zonder de minste twijfel te worden verwelkomd. Ze betekenen een verdere aanvulling en verfijning van het belangrijke werk dat na de crisis gebeurd is om de financiële sector te hervormen. Tevens houden ze rekening met het feit dat banken in Europa ook in de toekomst een belangrijke rol zullen spelen in de samenleving en inzonderheid in de financiering van de economie. Banken hebben een belangrijke rol te vervullen als tussenpersoon op de kapitaalmarkten en bankleningen zullen de belangrijkste bron van financiering blijven in Europa voor gezinnen en ondernemingen, en zeker de kmo's. Dat mag niet in het gedrang worden gebracht.

3.1.2. Het Comité is in de eerste plaats te spreken over de holistische en geïntegreerde visie die geprevaleerd heeft bij de totstandkoming van deze voorstellen en waarbij verschillende belangrijke maatschappelijke doelstellingen en wenselijke ontwikkelingen mee in overweging zijn genomen. Het is een van de grote verdiensten dat daar bij de uitwerking van de huidige voorstellen concreet werk van gemaakt is, zonder de principes te verloochenen. Het ene mag immers niet ten koste van het andere gaan.

3.1.3. In een moeilijke en complexe politieke, maatschappelijke en economische context en met een aantal belangrijke uitdagingen voor de deur creëert het verzoeken en verenigen van een aantal belangrijke doelstellingen op uiteenlopende vlakken een niet onaanzienlijk potentieel voor vooruitgang in verschillende domeinen op het pad naar een meer duurzame en gemeenschappelijke Europese toekomst. Die evenwichtige aanpak draagt ook bij tot het verder herstel van het vertrouwen.

⁽⁷⁾ Naar de afkorting van de notie in het Engels „Net Stable Funding Ratio”.

⁽⁸⁾ Op dit ogenblik zou deze maatregel 13 Europese bankgroepen treffen.

⁽⁹⁾ Naar de afkorting van de notie in het Engels „Global Systemically Important Institution” (CRR lingo for G-SIB) (G-SIB, Global Systemically Important Banks).

⁽¹⁰⁾ Naar de afkorting van de notie in het Engels „Total Loss Absorption Capacity”.

⁽¹¹⁾ Afkorting in het Engels van de notie „Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds”. In het Nederlands wordt gesproken over de „minimumvereiste voor eigen vermogen en in aanmerking komende passiva”.

3.1.4. Het Comité is er ook mee ingenomen dat rekening is gehouden met resultaten van de „call for evidence”⁽¹²⁾, nu dit heeft toegelaten te komen enerzijds tot een meer harmonieuze aanpak en betrokkenheid van alle stakeholders en anderzijds tot een meer verfijnde en rijker geschakeerde aanpak, binnen de vooropgestelde doelstellingen.

3.1.5. Voor het Comité blijft het van groot belang dat het bankstelsel veerkrachtig en voldoende gekapitaliseerd is als voorwaarde en grondslag voor het handhaven van financiële stabiliteit.

3.1.6. Van niet minder belang zijn maatregelen ter ondersteuning van de economie en de efficiënte financiering ervan, zodat economische groei en creatie van jobs maximaal kunnen ondersteund worden.

3.1.7. Ook zijn deze voorstellen door hun risicoverminderend karakter van aard om bij te dragen aan de verdere verwezenlijking van de bankenunie⁽¹³⁾ en in de ogen van het Comité een sleutelement dat moet toelaten ook vooruitgang te boeken in de realisatie van de derde pijler ervan, het Europees depositoverzekeringstelsel. De bankenunie vormt op zijn beurt een van de fundamentele pijlers voor EMU en de snelle realisatie ervan dient te worden nagestreefd. Deze voorstellen komen ook de opbouw van de kapitaalmarktenunie⁽¹⁴⁾ ten goede, en dat is een andere meerwaarde ervan.

3.1.8. Deze voorstellen zijn een nieuwe etappe op weg naar het herstel van het vertrouwen in de financiële sector en de banken, maar niet de laatste. Het Comité hoopt dat bij toekomstige stappen vanuit dezelfde geest kan gewerkt worden. Dat geldt inzonderheid ten aanzien van de kwesties die op dit ogenblik en onder meer in het kader van de finalisering van het Basel III-framework⁽¹⁵⁾ nog worden bediscussieerd⁽¹⁶⁾ en waarvoor op relatief korte termijn resultaten worden verwacht. In elk geval komt het erop aan het risico in de sector verder te verminderen, zonder de Europese banksector disproportioneel te treffen.

3.1.9. Daarnaast lijkt het dus ook van belang de internationale context in het oog te houden, zeker nu gebleken is dat sommige afspraken inzake de wereldwijde hervorming van de financiële sector door niet-Europese partners anders en/of minder strikt zijn geïnterpreteerd. De alomvattende hervormingsagenda die op G20-niveau na de financiële crisis is afgesproken mag niet in het gedrang komen of mondiaal tot al te grote verschillen of versnippering leiden ten nadele van de in de EU gevestigde instellingen.

3.1.10. Het is van belang dat deze voorstellen aan de financiële sector en de actoren voldoende duidelijkheid en zekerheid verschaffen. Een correct vergoede, gediversifieerde sector, opererend in een eengemaakte Europese ruimte moet de mogelijkheid hebben ook andere uitdagingen aan te pakken zoals die welke te maken hebben met de technologische en digitale ontwikkelingen, de lage rentestand en een aantal andere problemen in de nasleep van de crisis, zoals de Non-Performing Loans⁽¹⁷⁾ in sommige landen.

3.1.11. Ten slotte herhaalt het Comité hier zijn vroegere standpunt dat het schaduwbankieren niet buiten schot en ongeregeerd mag blijven. De mogelijke risico's die daarin schuilen moeten eveneens onder controle en toezicht worden gebracht, ter versterking van de financiële stabiliteit. Tegelijk moet aldus de lat gelijk gelegd worden voor en tussen allen die actief zijn in de financiële omgeving.

3.2. *Het prudentieel kader en de voorgestelde maatregelen ter zake*

3.2.1. Het Comité is positief over de aandacht voor het prudentieel kader en de verdere aanvulling en versterking ervan middels de verschillende ratio's en andere maatregelen die worden voorzien in de huidige voorstellen. Die kunnen op bijval rekenen, zeker nu dit met de nodige nuance gebeurt en onder meer ervoor gezorgd wordt dat de financiering van de economie niet onnodig gehinderd wordt.

3.2.2. Het Comité is ingenomen met de verhoogde aandacht voor de rol van de toezichhouders in deze omgeving, de wil om hen bijkomende mogelijkheden te geven en om tot meer en betere harmonisatie van regels en praktijken te komen. Dat is belangrijk niet alleen om al te grote verschillen in behandeling van banken te vermijden, maar ook vanuit het perspectief van een verruimde toepassing van het principe van proportionaliteit.

⁽¹²⁾ [COM\(2016\) 855 final](#).

⁽¹³⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 21.

⁽¹⁴⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17.

⁽¹⁵⁾ Ook Basel IV-maatregelen genoemd.

⁽¹⁶⁾ Dat betreft onder meer werkzaamheden in verband met het operationeel- en het kredietrisico, evenals de interne modellen van de banken. Een andere open werf op Basel-niveau is het opmaken van standaarden voor sovereign risk. Dit dient alsook een aandachtspunt te zijn op internationaal en Europees niveau.

⁽¹⁷⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17.

3.3. *Het afwikkelingskader*

3.3.1. In lijn met zijn eerdere adviezen is het Comité ermee ingenomen dat de „too big to fail” problematiek is aangepakt in de nieuwe voorstellen. De invoering van TLAC voor de Europese G-SIIs binnen het kader van MREL, en met een algemeen toepasselijk⁽¹⁸⁾ en een geïndividualiseerd deel⁽¹⁹⁾, laat tegelijk een geharmoniseerde en op maat gesneden aanpak toe.

3.3.2. Maar daar mag het niet bij blijven. Zoals indertijd gesteld⁽²⁰⁾, moeten de onverkorte toepassing van Bazel III, de Raad voor financiële stabiliteit (FSB) en een oplossing voor banken die te groot zijn om failliet te gaan (de „too-big-to fail”-banken) in overeenstemming met internationale overeenkomsten (G-20), hoog op de agenda voor de komende jaren (blijven) staan. De doelstelling moet blijven de stabiliteit en de veerkracht van de financiële sector te versterken en tegelijk te voorkomen dat in de toekomst nog beroep zal moeten gedaan worden op publieke middelen om banken te redden. Overigens, om de toepassing van het afwikkelingsmechanisme te vergemakkelijken, zou verder werk moeten worden gemaakt van het onderzoek hoe het hoge niveau van overheidsschuld dat de banken in bezit hebben kan worden verminderd⁽²¹⁾. Dit zou ook de volledige realisatie van de bankenunie ten goede komen⁽²²⁾.

3.3.3. Het Comité is ook bijzonder ingenomen met het voorstel van de Commissie om meer harmonisatie toe te passen bij de hiërarchie van creditors door de creatie van een nieuwe asset class, in de toepassing van het bail-in regime, teneinde te voorzien in een gelijk speelveld tussen de verschillende lidstaten⁽²³⁾.

3.4. *De maatregelen inzake een betere financiering van de reële economie en van kmo's in het bijzonder*

3.4.1. Uiteraard is het heel positief dat de verschillende voorgenomen maatregelen tegen het licht zijn gehouden vanuit het perspectief van hun effect op de financiering van de reële economie. En dat het nodige is gedaan om de kredietverleningscapaciteit van de banken te verbeteren.

3.4.2. Het Comité is er in het bijzonder mee ingenomen dat veel aandacht is uitgegaan naar kredietverlening aan kmo's, die de ruggengraat zijn en blijven van de Europese economie. Zij zorgen voor investeringen en jobs.

3.4.3. Dat geldt inzonderheid voor de bestendinging en verdere uitbreiding van de „SME supporting factor”. Het Comité dringt erop aan dat goed zou worden onderzocht of deze factor niet verdergaand kan toegepast worden, ten voordele van zo veel mogelijk kredieten en kmo's. Op dezelfde wijze vraagt het Comité dat de Commissie extra inspanningen doet ter versterking van de economie van de lidstaten die het meest door de economische crisis zijn verzwakt.

3.4.4. Het Comité is eveneens van oordeel dat gelijklopende inspanningen dienen te gebeuren ten voordele van de sociale economie en de actoren die actief zijn in dat vlak. Er zou met name werk kunnen gemaakt worden van een „ondersteuningsfactor voor sociale ondernemingen”.

3.5. *De verdere opbouw van de kapitaalmarktenunie*

3.5.1. Ofschoon niet de belangrijkste component ervan, is het Comité te spreken over de aandacht in de huidige voorstellen voor de verdere opbouw van de kapitaalmarktenunie.

3.5.2. In lijn met zijn eerdere adviezen⁽²⁴⁾ op dit vlak is het Comité van oordeel dat het regelgevings- en toezichtskader de sterke kanten van de kapitaalmarkten alle kansen tot ontplooiing dient te bieden en de zwakke, zoals het nemen van overdadige of buitensporige risico's, in de hand dient te houden. Het nieuwe systeem moet weerbaar zijn tegen negatieve gevolgen van eventuele nieuwe crises. Dat veronderstelt eveneens meer convergentie en samenwerking op het gebied van micro- en macroprudentieel toezicht, zowel op het Europese als op het nationale niveau.

3.6. *Proportionaliteit en vermindering van administratieve kosten*

3.6.1. Vooreerst houdt het Comité eraan het fundamentele belang te herbevestigen van de noodzaak van het bestaan van een gediversifieerd bankenlandschap⁽²⁵⁾. Dat is niet alleen ten voordele van de stabiliteit, maar maakt het eveneens mogelijk dat op de best mogelijke manier tegemoet gekomen wordt aan de noden en behoeften van elkeen, of hij nu spaarder, belegger, consument of ondernemer is.

⁽¹⁸⁾ De zgn. „Pillar 1 MREL requirement”.

⁽¹⁹⁾ De zgn. „Pillar 2 MREL add-on requirement”.

⁽²⁰⁾ PB C 451 van 16.12.2014, blz. 10.

⁽²¹⁾ Zie onder meer https://ec.europa.eu/epsc/publications/five-presidents-report-series/further-risk-reduction-banking-union_en

⁽²²⁾ PB C 271 van 19.9.2013, blz. 8.

⁽²³⁾ Zie EESC-advies ECO/429 „Hervorming van de banksector — Insolventierangorde”. Nog niet gepubliceerd.

⁽²⁴⁾ PB C 133 van 14.4.2016, blz. 17.

⁽²⁵⁾ PB C 251 van 31.7.2015, blz. 7.

3.6.2. Het Comité is er ten eerste mee ingenomen dat het evenredigheidsbeginsel (proportionaliteitsbeginsel), dat het eerder als het grootste probleem voor kleine en niet complexe banken aangewezen heeft ⁽²⁶⁾, tot een aantal voorstellen heeft geleid in de huidige voorstellen.

3.6.3. Het Comité is wel de mening toegedaan dat te weinig rekening is gehouden met de toestand bij deze banken. De huidige voorstellen houden onvoldoende rekening met de specificiteit en de mogelijkheden van dit type instellingen.

3.6.4. Eerder dan de huidige fragmentaire en beperkte aanpak is het Comité van oordeel dat een meer gestructureerde en verdergaande benadering van het proportionaliteitsbeginsel zou moeten vooropstaan.

3.6.5. Meer specifiek zou het proportionaliteitsbeginsel niet alleen mogen steunen op de grootte van de betrokken instellingen maar zou eveneens rekening moeten worden gehouden met: i) de specifieke kenmerken van de verschillende businessmodellen, ii) de verschillende institutionele vormen die deze banken hebben aangenomen en iii) de specifieke doelstellingen die de verschillende in de markt operende financiële instellingen nastreven.

3.6.6. Er mogen aan deze instellingen geen buitensporig zware verplichtingen of lasten worden opgelegd. Daarentegen is meer flexibiliteit aangewezen met betrekking tot bepaalde specifieke aspecten zoals bijvoorbeeld rapporteringsverplichtingen. Bijkomende bepalingen die strekken tot het verminderen van hun administratieve last zou zorgvuldig in overweging moeten worden genomen.

3.6.7. Ook dient een gelijk speelveld voor alle dergelijke instellingen ongeacht hun juridische vorm te worden verwezenlijkt.

3.6.8. Meer algemeen kan worden gesteld dat, binnen de vooropgestelde principes en mits de toezichthouders zo nodig de mogelijkheid hebben snel en adequaat op te treden, het Comité er voorstander van is dat dit proportionaliteitsbeginsel een maximale doorwerking zou krijgen, zowel naar het aantal instellingen die er kunnen van genieten als naar de domeinen en aangelegenheden waarin het wordt toegepast.

4. Specifieke commentaren

4.1. Gelet op het belang van de concrete en afdoende toepassing van de voorgestelde maatregelen, is het noodzakelijk dat er voor de financiële instellingen in voldoende implementatietijd is voorzien voor de toepassing van de nieuwe regels. Dit vereist een snelle uitwerking van de technische en uitvoerende standaarden door de Europese Bankautoriteit, of een voorziene implementatietijd die pas begint te lopen van zodra alle details van de regelgeving werd uitgewerkt door deze autoriteiten.

4.2. Om de mogelijke negatieve effecten op het financieren van de reële economie te voorkomen en te neutraliseren die de inwerkingtreding van de nieuwe IFRS 9 ⁽²⁷⁾ kan teweegbrengen, is het Comité voorstander van een snelle afhandeling van de legislatieve overgangsmaatregelen die betreffende deze nieuwe internationale boekhoudstandaard worden voorzien.

Brussel, 30 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽²⁶⁾ PB C 251 van 31.7.2015, blz. 7.

⁽²⁷⁾ Verordening (EU) 2016/2067 van de Commissie van 22 november 2016 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1126/2008 tot goedkeuring van bepaalde internationale standaarden voor jaarrekeningen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1606/2002 van het Europees Parlement en de Raad wat International Financial Reporting Standards (IFRS) 9 betreft (PB L 323 van 29.11.2016, blz. 1).

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 — Enquête naar het EU-regelgevingskader voor financiële diensten

(COM(2016) 855 final)

(2017/C 209/07)

Rapporteur: **Milena ANGELOVA**

Raadpleging	Commissie, 23.11.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	8.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	226/4/5
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is verheugd dat nu voor het eerst gebruik wordt gemaakt van de enquête als een innovatief, informatief en nuttig instrument om het effect van wetgevingsinitiatieven op EU-niveau te beoordelen en hoopt dat dit in de toekomst de gangbare praktijk zal worden.

1.2. Het EESC steunt de conclusie die uit de enquête wordt getrokken, nl. dat de basisbeginselen van de recente financiële hervormingen over het geheel genomen niet betwist kunnen worden en dat de nieuwe regels het financiële stelsel stabiel en veerkrachtiger hebben gemaakt. Het EESC wijst erop dat het EU-regelgevingskader voor financiële diensten van belang is om vaart te zetten achter de voltooiing van de kapitaalmarktunie.

1.3. Wat evenredigheid betreft is het EESC verheugd dat de Commissie de hervorming plaatst in de context van het meer algemene streven naar een beter evenwicht tussen de doelstellingen inzake groei en de doelstellingen inzake financiële stabiliteit. Het dringt er bij de lidstaten op aan om bij de omzetting van EU-regels geen onnodige lasten en beperkingen op te leggen. Het herinnert zowel de Europese als de nationale wetgever eraan dat de termijnen voor inwerkingtreding en toepassing van de nieuwe wetgeving redelijk moeten zijn, zodat alle betrokkenen zich kunnen aanpassen.

1.4. Het EESC beveelt aan dat er strikt wordt toegezien op de omzettingaspecten die de lidstaten zelf mogen invullen, met name wat het regelgevingskader voor financiële diensten betreft, en dat er relevante controles op de implementatie ingevoerd worden om gelijke concurrentievoorwaarden te waarborgen en verdere ontwikkeling van de kapitaalmarktunie te bevorderen.

1.5. Het EESC is het ermee eens dat banken speciale aandacht moeten krijgen omdat zij het publiek belangrijke diensten van algemeen belang verstrekken en de belangrijkste financieringsbron voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) zijn. Dat universele banken het financiële stelsel van de EU domineren bemoeilijkt de taak van wetgevers ten eerste, aangezien er altijd zeer zorgvuldig een evenwicht gevonden moet worden tussen enerzijds de vrijheid van onderneming en het nemen van risico's in deze sector en anderzijds de noodzaak van stabiliteit.

1.6. Het EESC roept Europese besluitvormers dan ook op om vaart te zetten achter de structurele hervorming van de bankensector in de EU, mede door met een oplossing te komen voor dit aspect van het wetgevingsvoorstel van de Commissie⁽¹⁾ waardoor de medebeslissingsprocedure momenteel in een impasse verkeert. Het EESC herinnert eraan dat wetgeving niet altijd de meest geschikte beleidsreactie is en verzoekt de Commissie zo veel mogelijk voor niet-wetgevende en marktgebaseerde oplossingen te kiezen.

⁽¹⁾ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende structurele maatregelen ter verbetering van de veerkracht van EU-kredietinstellingen (COM(2014) 43 final).

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het EESC is ingenomen met het feit dat de Commissie een enquête heeft gehouden alvorens regelgevingsvoorstellen op het gebied van financiële diensten in te voeren en pleit ervoor dit tot de gangbare praktijk in het wetgevingsproces te maken. Deze aanpak is nu voor de eerste keer toegepast en houdt een goede praktijk in die voortaan gevolgd zou moeten worden. Het EESC heeft ook waardering voor het feit dat de aanpak krachtig door het Europees Parlement wordt gesteund ⁽²⁾.

2.2. De Commissie verdient lof omdat zij haar wijze van reguleren op deze manier op een hoger plan tilt door de gehele regelgeving voor financiële diensten tegen het licht te houden en na te gaan hoe de afzonderlijke wetgevingsonderdelen elkaar beïnvloeden. Het EESC verzoekt de Commissie te overwegen om deze benadering bij toekomstige wetgevingsinitiatieven op grotere schaal toe te passen. Dit zou in overeenstemming zijn met het REFIT-programma ⁽³⁾ en de „Betere regelgeving”-agenda ⁽⁴⁾.

2.3. Het EESC is ingenomen met de inspanningen van de Commissie ten aanzien van de rol van wetgevers om een adequate basis voor de ontwikkeling van het bankwezen (en meer algemeen de financiële sector) te leggen zodat het in staat is zijn belangrijke en onvervangbare taken ter ondersteuning van duurzame economische groei en werkgelegenheid te vervullen.

2.4. Om voort te bouwen op de reeds bereikte resultaten en het momentum niet te verliezen spoort het EESC de Commissie aan om de verzamelde voorbeelden van inconsistenties, overlappingsen en onbedoelde interacties tussen verschillende wetgevingsonderdelen nader en grondig te bestuderen.

2.5. Gezien de dringende noodzaak om de groei in de EU te herstellen en te bevorderen pleit het EESC voor maatregelen om de prudentiële doelstellingen op een groeivriendelijkere wijze te bereiken. Daar veruit de meeste bedrijven in de EU en met name kmo's voor hun financiering nog altijd hoofdzakelijk zijn aangewezen op bankleningen, zou bij het uitwerken van de nieuwe regels voorop moeten staan dat de financieringsstroom naar de economie niet belemmerd mag worden.

2.6. Wat evenredigheid betreft is het EESC verheugd dat de Commissie de hervorming plaatst in de context van het meer algemene streven naar een beter evenwicht tussen de doelstellingen inzake groei en de doelstellingen inzake financiële stabiliteit. Er moet voor worden gezorgd dat dit beginsel ook op lidstaatniveau wordt toegepast en dat de lidstaten bij de omzetting van EU-regels geen onnodige lasten en beperkingen opleggen. Een en ander sluit ook aan bij de inspanningen om de lasten als gevolg van overlappingsen en inconsistenties bij de verschillende afzonderlijke vereisten weg te nemen. Er dient een goed evenwicht te worden gevonden tussen enerzijds de noodzaak van harmonisatie en anderzijds de noodzaak om oog te hebben voor de diversiteit, voor een evenredige regelgeving te zorgen en een passend gebruik van de discretionaire bevoegdheid te bevorderen.

2.7. Het EESC verzoekt de Commissie om bij het uitwerken van richtlijnvoorstellen rekening te houden met het feit dat de lidstaten richtlijnen op verschillende manieren omzetten. Sommige landen kiezen voor een te strikte en letterlijke omzetting, waarbij de beoogde flexibiliteit van de richtlijn verloren gaat. Vaak leggen zij hun eigen bedrijfsleven veel strengere voorwaarden op dan andere landen. Andere landen maken gebruik van hun discretionaire bevoegdheden en kijken nauwelijks naar de geest van de desbetreffende regelgeving. Dit leidt tot oneerlijke concurrentievoorwaarden en druist daarmee in tegen een van de belangrijkste doelstellingen van de wetgeving. Het EESC pleit er dan ook voor dat de verschillen in omzetting uiterst nauwlettend in het oog worden gehouden en dat adequaat wordt gecontroleerd hoe wetgeving ten uitvoer wordt gelegd.

2.8. Het EESC kan zich in beginsel vinden in de follow-upmaatregelen die de Commissie in haar mededeling ⁽⁵⁾ voorstelt en verzoekt haar om de desbetreffende wetgevingshandelingen te zijner tijd in het kader van een brede raadpleging aan de belanghebbenden in de betrokken sectoren voor te leggen.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0006&language=NL>.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/info/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-and-less_en.

⁽⁴⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — *Betere regelgeving voor betere resultaten — Een EU-agenda* (COM(2015) 215 final).

⁽⁵⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — *Enquête naar het EU-regelgevingskader voor financiële diensten* (COM(2016) 855 final).

2.9. In het kader van haar aanvullende follow-up zou de Commissie rekening moeten houden met het feit dat de omzettingstermijnen op het gebied van financiële diensten vaak gekoppeld zijn aan de goedkeuring van de kaderwetgeving (niveau 1). Een correcte tenuitvoerlegging vergt echter ook de bijzonderheden van de gedetailleerde implementatiemaatregelen (niveau 2). Het gevolg hiervan is dat de aan niveau 1 gekoppelde omzettingstermijnen vaak te kort zijn. De omzettingstermijnen zouden dan ook aan de goedkeuring van de uiteindelijke gedetailleerde implementatiemaatregelen (niveau 2) gekoppeld moeten zijn. Het EESC is verheugd dat de Commissie samen met de lidstaten aan een routekaart voor het omzetten van wetgeving werkt en zou de ontwikkelingen ter zake graag van nabij volgen.

3. Algemene opmerkingen over de follow-upmaatregelen

3.1. *Opheffen van onnodige regelgevende beperkingen op de financiering van de economie*

3.1.1. Het EESC is verheugd dat de Commissie belangrijke onderdelen van de verordening Kapitaalvereisten wil aanpassen (CRR2-pakket), zodat banken in staat blijven om de economie te financieren ⁽⁶⁾.

3.1.1.1. Het is een heel goed idee van de Commissie om de hefboomratio aan te passen teneinde de diversiteit van de financiële sector van de EU te weerspiegelen en de toegang tot clearing en openbare ontwikkelingsfinanciering te vrijwaren.

3.1.1.2. Het EESC is ingenomen met het voorstel om de netto stabiele financieringsratio geleidelijk in te voeren en te verfijnen om de goede werking van EU-handelsfinancieringsactiviteiten, derivatenmarkten en repo-markten te verzekeren.

3.1.2. In heel Europa zijn kmo's zijn voor hun financiering nog altijd vooral aangewezen op bankleningen ⁽⁷⁾. Het EESC waardeert dat de Commissie de toepassing van de ondersteuningsfactor voor kmo's wil uitbreiden tot leningen van meer dan 1,5 miljoen EUR ⁽⁸⁾. Tegelijkertijd roept het de Commissie op om goed te kijken naar de toereikendheid van de kredietverstrekking door banken en maatregelen te treffen om bancaire financiering beter af te stemmen op de specifieke behoeften van kmo's, afhankelijk van hun verschillende risicoprofielen, ontwikkelingsstadia, vestigingsplaats enz. Ook zou de Commissie kunnen overwegen om de ondersteuningsfactor voor kmo's toe te passen bij eventuele aanscherpingen van de eigenvermogensvereisten in geval van anticyclische of systeemrisico's, aangezien de kredietverstrekking aan kmo's anders beperkt zou kunnen worden.

3.1.3. Het EESC zou graag zien dat de bevoordeling van vreemd vermogen aanzienlijk wordt teruggedrongen teneinde de economische veerkracht en de allocatie van kapitaal te verbeteren, zodat eigen vermogen aantrekkelijker wordt voor uitgevende instellingen en beleggers.

3.1.4. Met betrekking tot de oprichting van een kapitaalmarktunie ⁽⁹⁾ onderstreept het EESC dat ondernemingen naargelang hun grootte, werkterrein en specifieke kenmerken toegang tot verschillende markttypen in de EU zouden moeten hebben.

3.1.5. Het EU-regelgevingskader voor financiële diensten biedt een onmisbare gelegenheid om beter in de behoefte aan meer keuzemogelijkheden voor beleggers en consumenten te voorzien en een omgeving te creëren die innovatie op het vlak van financiële producten zal stimuleren.

3.2. *Zorgen voor evenrediger voorschriften zonder prudentiële doelstellingen in het gedrang te brengen*

3.2.1. Het EESC beklemtoont dat het noodzakelijk is de bankenunie stap voor stap te voltooiën en merkt op dat de desbetreffende wetgeving volledig en tijdig ten uitvoer gelegd moet worden.

3.2.2. Het roept de Commissie op om zich voor een complete regelgeving inzake structurele hervormingen van de banksector te blijven inzetten. Voorts is het noodzakelijk dat inhoud en frequentie van rapportagevereisten worden gestroomlijnd en wordt onderzocht welke gegevens daadwerkelijk nodig zijn, dat modellen gelijk worden getrokken en voor vereenvoudiging wordt gezorgd, en waar mogelijk wordt voorzien in ontheffingen voor kmo's.

⁽⁶⁾ COM(2016) 850 final.

⁽⁷⁾ Informatief verslag van het EESC over *Access to finance for SMEs and midcaps in the period 2014-2020: opportunities and challenges*.

⁽⁸⁾ Verordening Kapitaalvereisten, artikel 501 (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

⁽⁹⁾ PB C 383 van 17.11.2015, blz. 64.

3.2.3. Het EESC verzoekt de Commissie bij de herziening van de EMIR-Verordening (verordening Europese marktinfrastructuur) te onderzoeken welk effect de verlaging van de kwaliteit van de door centrale tegenpartijen (ctp's) geaccepteerde zekerheden kan hebben voor hun veerkracht, en verzoekt haar te overwegen of bepaalde marktdeelnemers zoals pensioenfondsen permanent kunnen worden vrijgesteld van centrale clearing indien hun deelname ertoe leidt dat de stabiliteit van het financiële systeem als geheel wordt verminderd als gevolg van het feit dat alternatieve, niet-contante zekerheden worden aanvaard.

3.2.4. In overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel stelt het EESC het volgende voor:

- in plaats van het eenvoudigweg verlagen van de frequentie van de vereiste verslagen zou bepaald moeten worden dat sommige rapportagevereisten over het algemeen niet van toepassing zijn op kleine banken en andere kleine financiële instellingen tot een bepaalde drempel. Gebeurt dit niet, dan zouden de regelgevingskosten voor kleine instellingen tot marktdistorsies kunnen leiden die specifieke organisatievormen en grote bedrijven ten goede komen;
- kleine banken en meer in het algemeen kleine financiële instellingen zouden niet overbelast mogen worden met administratieve verplichtingen zolang zij zich aan bepaalde normen houden. Om verlies van vertrouwen te voorkomen zou nauwlettend toezicht op deze normen gehouden moeten worden.

3.3. *Verlichten van onnodige regeldruk*

3.3.1. Het EESC is ervan overtuigd dat een succesvolle voltooiing van de kapitaalmarktenunie EU-bedrijven ongeacht hun omvang, de sector waartoe zij behoren en de levenscyclusfase waarin zij zich bevinden, een gebruiksvriendelijke, ongecompliceerde en betaalbare toegang tot de EU-kapitaalmarkt zou moeten bieden. Het EESC hoopt dat er een doeltreffende niveau 2-wetgevingshandeling ter flankering van de prospectusrichtlijn komt die de notering van met name kmo's zou moeten bevorderen en een gunstigere regeling voor het aantrekken van kapitaal oplevert.

3.3.2. Het EESC erkent dat nationale toezichthouders beter op de hoogte zijn van lokale marktkenmerken, maar waarschuwt dat dit in geen geval als voorwendsel voor overregulering gebruikt mag worden en dat de eisen op nationaal niveau niet strenger mogen zijn dan die in de EU-wetgeving.

3.3.3. Het EESC maakt zich zorgen over het steeds ingewikkeldere karakter van de wetgeving, dat af te lezen is aan het feit dat de hoeveelheid regelgeving en toezicht op alle niveaus — internationaal, EU en nationaal — alsook de gedetailleerdheid en het aantal lagen daarvan is toegenomen. Het is zich er uiteraard van bewust dat financiële markten zeer complex zijn en een complexere regulering dus geboden is, maar waarschuwt dat de investeringen hieronder te lijden kunnen hebben. Het EESC meent dat wetgeving niet altijd de meest geschikte beleidsreactie is en verzoekt de Commissie zo veel mogelijk voor niet-wetgevende en marktgebaseerde oplossingen te kiezen.

3.4. *Het regelgevingskader consistent en toekomstgericht maken*

3.4.1. Het EESC is voorstander van een risicogebaseerde benadering van regelgeving, waarbij voor dezelfde risico's dezelfde regels gelden. Het wijst in dit verband op de voordelen van activadiversificatie — zowel wat betreft activaklasse als wat betreft de herkomst van de activa — als manier om betere risicodiversificatie mogelijk te maken en beter in te springen op de behoeften van beleggers.

3.4.2. Het is noodzakelijk dat initiatieven ter bevordering van meer en betere financiële educatie⁽¹⁰⁾, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van iedere lidstaat, vlot op EU-niveau ten uitvoer worden gelegd. Daarbij moeten kmo's extra aandacht krijgen, o.m. om hen te helpen de kansen op de kapitaalmarkten beter te benutten.

3.4.3. Intermediairs, met name bedrijfsorganisaties, komt een zeer belangrijke rol toe bij het kanaliseren van financiering naar de reële economie en naar goed ontwikkelde lokale ecosystemen.

3.4.4. Zoals het EESC al eerder⁽¹¹⁾ concludeerde was de raadpleging over financiële retaildiensten te breed opgezet. Het pleit dan ook voor een gerichtere aanpak voor het komende actieplan inzake financiële retaildiensten zodat er concretere resultaten geboekt kunnen worden. Het EESC is tevens van mening dat er binnen dit actieplan grote nadruk op consumentenbescherming gelegd moet worden.

⁽¹⁰⁾ PB C 318 van 29.10.2011, blz. 24.

⁽¹¹⁾ PB C 264 van 20.7.2016, blz. 35.

3.4.5. Het EESC is het er helemaal mee eens dat aandacht voor technologische ontwikkelingen prioriteit krijgt bij het opstellen van de toekomstige regels. Het dringt er in dit verband wel bij de Commissie op aan ook alert te zijn op bedreigingen van de cyberveiligheid. Een integrale benadering om de kapitaalmarktenunie te voltooien zou gericht moeten zijn op verdere ontwikkeling van de digitale eengemaakte markt en lopende hervormingen op het gebied van ondernemingsrecht en ondernemingsbestuur.

3.4.6. Een verdere herziening van de transparantierichtlijn, gericht op de kennisgeving van belangrijke deelnemingen, zou deel moeten uitmaken van de follow-upmaatregelen. Deze kennisgevingen verschillen per lidstaat en soms zelfs per genoteerde onderneming. Volledige harmonisatie is geboden om de onnodige lasten waarmee investeerders hierdoor worden opgezadeld te voorkomen, omdat de ontwikkeling van de kapitaalmarktenunie daardoor belemmerd wordt.

3.4.7. Meer in het algemeen worden grensoverschrijdende investeringen gehinderd door het feit dat investeerders die willen investeren in genoteerde ondernemingen die hun hoofdkantoor in één van de 28 lidstaten hebben, rekening moeten houden met 28 afzonderlijke regelgevingen. Met gedetailleerde verordeningen — in plaats van richtlijnen — zou een belangrijke stap in de richting van een kapitaalmarktenunie gezet worden. Verordeningen zouden aangevuld moeten worden door Europees toezicht en handhaving.

4. Volgende stappen

4.1. Het EESC pleit ervoor dat lidstaten die geen deel uitmaken van de eurozone volledig meedoen aan de bankenunie.

4.2. Zoals het onlangs al concludeerde⁽¹²⁾ zou de herziening van de prospectusrichtlijn gericht moeten zijn op verlaging van kosten en vereenvoudiging van procedures voor kmo's, zonder het juiste evenwicht qua investeerdersbescherming uit het oog te verliezen. Het EESC onderstreept dat effectbeoordelingen en kosten-batenanalyses grondige evaluaties moeten omvatten van het effect van de niveau 2-maatregelen, die een belangrijk onderdeel vormen van het regelgevingskader van de EU voor financiële diensten.

4.3. Het EESC verzoekt de Commissie en de relevante toezichthoudende autoriteiten om zich te buigen over de wisselwerking tussen de internationale standaarden voor financiële verslaggeving en prudentiële voorschriften en om het effect van fiscale verslaggeving met betrekking tot eigen kapitaal te evalueren.

4.4. Tegelijkertijd vestigt het EESC de aandacht van de Commissie op het feit dat regelgevingen soms zo vaak veranderen dat dit tot verwarring leidt, waardoor het voor instellingen en individuen erg moeilijk of zelfs onmogelijk wordt om aan de regels te voldoen. Het aanpassen van procedures en formulieren vergt een goede tijdsplanning en de Commissie zou nieuwe veranderingen dan ook pas na een bepaalde tijd moeten invoeren.

4.5. De Commissie dient ervoor te zorgen dat er voldoende tijd wordt ingeruimd voor adequate uitvoering van wetgeving op nationaal niveau, ook wanneer de Europese toezichthoudende autoriteiten geraadpleegd worden bij het opstellen van niveau 2-wetgeving. Zo nodig moeten de deadlines voor de tenuitvoerlegging worden verschoven (zoals bij de verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten — priip's) om te voorkomen dat ondernemingen en hun werknemers in het ergste geval te weinig tijd hebben om zich de nieuwe wetgeving eigen te maken voordat zij die moeten toepassen.

4.6. Naast reguleringsmaatregelen is in de financiële sector beslist een cultuuromslag en een gedragsverandering geboden. Daarom verzoekt het EESC alle betrokkenen voortdurend te streven naar een betere naleving, een adequater reagerend en transparanter management en een grotere langetermijnfocus van alle marktpartijen.

4.7. Teneinde de concurrentie op een sterk geconcentreerde markt te vergroten pleit het EESC voor bevordering van alternatieve aanbieders van kredietbeoordelingen. Dit zou ook de buitensporige kosten voor kmo's bij het verkrijgen van een externe kredietbeoordeling moeten helpen verlagen. Het EESC verzoekt de Commissie tevens om verder na te gaan hoe kmo's op vergelijkbare en betaalbare wijze beoordeeld zouden kunnen worden.

4.8. Om een vlotte en doeltreffende implementatie te waarborgen beveelt het EESC in overeenstemming met de prioriteiten in het werkprogramma van de Commissie voor 2017⁽¹³⁾ aan dat er maatregelen worden genomen om te garanderen dat lidstaten zich volledig inzetten om de deadlines voor omzetting van richtlijnen in acht te nemen en ervoor te zorgen dat deze richtlijnen volledig ten uitvoer gelegd worden.

⁽¹²⁾ PB C 177 van 18.5.2016, blz. 9.

⁽¹³⁾ COM(2016) 710 final.

4.9. Overeenkomstig het initiatief inzake betere regelgeving verzoekt het EESC de Commissie om de betrokkenheid van alle relevante belanghebbenden, waaronder deskundigengroepen en adviesorganen, in een vroeg stadium te faciliteren, teneinde een evenwichtige deelname aan de raadplegingen te waarborgen door ervoor te zorgen dat de diversiteit van de belanghebbenden weerspiegeld wordt.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound) en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1365/75 van de Raad

(COM(2016) 531 final — 2016/0256 (COD))

over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van een Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding (Cedefop) en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 337/75 van de Raad

(COM(2016) 532 final — 2016/0257 (COD))

en over het

voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Agentschap voor veiligheid en gezondheid op het werk (EU-OSHA) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2062/94 van de Raad

(COM(2016) 528 final — 2016/0254 (COD))

(2017/C 209/08)

Rapporteur: **Christa SCHWENG (AT/I)**

Corapporteur: **Giulia BARBUCCI (IT/II)**

Raadpleging	Raad van de EU, 8.9.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 173, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burger-schap
Goedkeuring door de afdeling	7.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	30.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	168/0/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) neemt kennis van het voorstel voor herziening van de oprichtingsverordeningen van drie agentschappen, nl. Cedefop, Eurofound en EU-OSHA. Het EESC is zeer verheugd over het feit dat de evenwichtige, tripartiete structuur van de raad van bestuur, in tegenstelling tot wat in de gemeenschappelijke aanpak werd geopperd, zal worden behouden. Tripartiet overleg geeft uiting aan een inclusieve aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met het belang van de rol van de sociale partners in het zoeken naar gemeenschappelijke oplossingen.

1.2. De algemene doelstellingen van de drie agentschappen moeten uniform en ruimer worden gedefinieerd als „voorzien in de behoeften van alle EU-instellingen en -organen, lidstaten en sociale partners”.

1.3. Het EESC pleit ervoor om niet te tornen aan de bevoegdheid van de directeur om personeel aan te stellen en de interne structuur van het desbetreffende agentschap te wijzigen. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de directeur de functies van het tot aanstelling bevoegde gezag niet kan uitoefenen, moet de raad van bestuur deze bevoegdheid overdragen aan een ander hooggeplaatst personeelslid.

1.4. Het EESC is tegen de vermindering van het aantal leden van het uitvoerend comité omdat dit nadelig uitpakt voor de belangengroep die momenteel het voorzitterschap bekleedt omdat deze dan geen andere woordvoerder in het uitvoerend comité heeft. Met een ruimere vertegenwoordiging in het uitvoerend comité worden de discussies bovendien inhoudelijker.

1.5. Het EESC juicht het toe dat er een standaardaanpak wordt gehanteerd voor de benoeming van de uitvoerend directeur, die de gevestigde praktijk van het EU-OSHA volgt.

1.6. Het EESC is ervan overtuigd dat de functie van adjunct-directeur haar nut heeft bewezen en, waar aanwezig, moet worden gehandhaafd. Aangezien de verschillende bestaande praktijken goed werken, verzoekt het Comité om een zekere flexibiliteit voor de drie agentschappen. Het uiteindelijke besluit over de functie van adjunct-directeur moet worden overgelaten aan de raad van bestuur.

1.7. Het EESC is van mening dat alleen de raad van bestuur, waarin de Commissie is vertegenwoordigd, toestemming moet geven voor het leggen van contacten en samenwerken met derde landen en internationale organisaties.

2. Achtergrond

2.1. Doel van deze voorstellen is de oprichtingsverordeningen van de drie agentschappen — Eurofound, Cedefop en EU-OSHA — afstemmen op de gemeenschappelijke aanpak voor gedecentraliseerde agentschappen. Op basis van deze aanpak, die in 2012 werd vastgesteld door het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie, wordt enige lijn gebracht in de samenhang, efficiëntie, verantwoordingsplicht en transparantie van de Europese agentschappen. Volgens de gemeenschappelijke aanpak „werken [de agentschappen] mee aan de uitvoering van belangrijke Uniemaatregelen, en helpen zodoende alle instellingen, in het bijzonder de Commissie, zich op de kern van hun beleidstaken te concentreren. De agentschappen spelen ook een ondersteunende rol bij de beleidsvorming, omdat zij de Europees en nationaal beschikbare technische of specialistische expertise bundelen, en aldus bijdragen tot de samenwerking tussen lidstaten en Unie op grote beleidsterreinen”. In tegenstelling tot de andere EU-agentschappen hebben de drie agentschappen in kwestie van oudsher een tripartiet bestuur, d.w.z. een bestuur waarbij vertegenwoordigers van zowel regeringen als werknemers en werkgevers uit elke lidstaat officieel zijn betrokken. Door de werkzaamheden van de agentschappen zo stevig te verankeren in de realiteit van de lidstaten wordt ervoor gezorgd dat hun werk actueel en politiek relevant is. Door de oprichtingsverordeningen van de drie agentschappen met elkaar in overeenstemming te brengen kunnen de specifieke tripartiete bestuursmechanismen die in de loop der tijd in elk agentschap zijn ontstaan in kaart worden gebracht en worden belicht, en kan het voortbestaan van de gevestigde goede praktijken worden gewaarborgd.

2.2. Aan de publicatie van deze gemeenschappelijke aanpak ging een evaluatie van alle Europese agentschappen vooraf.

3. Samenvatting van ontwerpvoorstellen

3.1. Artikel 235 VEU (thans artikel 352 VWEU) was de rechtsgrondslag voor alle drie de agentschappen, die moest worden geactualiseerd vanwege een uitspraak van het Hof van Justitie. Eurofound en EU-OSHA waren gebaseerd op artikel 153, lid 2, onder a) en Cedefop op artikel 166, lid 4, artikel 165, lid 4, en artikel 149.

3.2. Geen van de drie agentschappen heeft nieuwe taken gekregen door de aanpassing van de verordeningen, maar hun taken zijn aangepast aan de huidige omstandigheden en verouderde begrippen zijn geactualiseerd.

3.3. Horizontale bepalingen

3.3.1. Wat de drie agentschappen gemeen hebben, is dat de raad van bestuur niet alleen vertegenwoordigers van alle lidstaten en van de Europese Commissie bevat, maar ook 28 vertegenwoordigers van nationale werkgevers- en werknemersorganisaties. Tripartiet overleg geeft uiting aan een inclusieve aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met het belang van de rol van de sociale partners in het zoeken naar gemeenschappelijke oplossingen. De gemeenschappelijke aanpak schreef voor dat het aantal vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties drastisch moest worden teruggebracht. Dit leidde tot bedenkingen bij de Europese en nationale organisaties van sociale partners, met als gevolg dat de originele opzet werd gehandhaafd.

3.3.2. Leden van de raad van bestuur worden door de Raad benoemd voor vier jaar. Behalve expertise op de betreffende werkteerren van de agentschappen moeten de leden ook over relevante vaardigheden beschikken op bestuurlijk, administratief en budgettair vlak. De werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers worden benoemd door de Raad op voordracht van de grootste Europese werkgevers- en werknemersorganisaties. Voor het EU-OSHA gold tot dusver een extra criterium, nl. dat zij lid moeten zijn van of vertegenwoordigers in het Raadgevend Comité voor veiligheid en gezondheid op de arbeidsplaats.

3.3.3. De functies van de raad van bestuur omvatten: de vaststelling van het programmeringsdocument, de begroting, het jaarlijks activiteitenverslag, de financiële regels, de fraudebestrijdingsstrategie, de regels voor de voorkoming en beheersing van belangenconflicten, het reglement van orde en de communicatie- en verspreidingsplannen; bevoegdheden met betrekking tot benoemingen, de benoeming van de uitvoerend directeur en de rekenplichtige; de follow-up van OLAF-verslagen en -evaluaties; het nemen van beslissingen in verband met de interne structuur van het agentschap, en het opstellen van werkregelingen met derde landen en internationale organisaties.

3.3.4. De termijnen voor het vaststellen en doorsturen van jaarlijkse en meerjarige programmeringsdocumenten worden geharmoniseerd.

3.3.5. De voorzitter en drie vicevoorzitters van de raad van bestuur worden aangewezen uit de vertegenwoordigers van de lidstaten, de werkgevers- en werknemersorganisaties en de Commissie; zij worden met een tweederdemeerderheid gekozen voor een periode van 2 jaar (voorheen één jaar bij het EU-OSHA). De raad van bestuur komt eenmaal per jaar bijeen en beslist met gewone meerderheid van stemmen.

3.3.6. Het uitvoerend comité (voorheen het bureau) bestaat uit de voorzitter van de raad van bestuur, de drie vicevoorzitters, de coördinatoren van de groepen vertegenwoordigers en een vertegenwoordiger van de Commissie. Voor Eurofound en het EU-OSHA betekent dit een afslanking, omdat hun uitvoerend orgaan vroeger uit 11 personen kon bestaan.

3.3.7. Tot dusver hield het uitvoerend comité enkel toezicht op de uitvoering van de besluiten van de raad van bestuur, maar met de nieuwe verordening krijgt het meer bevoegdheden: opstellen van besluiten die ter goedkeuring aan de raad van bestuur worden voorgelegd, samen met de raad van bestuur voor een passende follow-up van de bevindingen van OLAF zorgen, en de uitvoerend directeur ondersteunen en adviseren bij de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur. In dringende gevallen kan het uitvoerend comité van de drie agentschappen namens de raad van bestuur voorlopige beslissingen nemen, met name op het gebied van administratief beheer, inclusief over zaken die het tot aanstelling bevoegde gezag aangaan en over begrotingskwesties.

3.3.8. De taken van de uitvoerend directeur zijn in de voorgestelde verordening veel nauwkeuriger omschreven dan in de vorige verordeningen. Nieuw is ook de beslissing over het vestigen van een of meer lokale kantoren in één of meer lidstaten om ervoor te zorgen dat de taken van het agentschap efficiënter worden uitgevoerd. De Commissie, de raad van bestuur en de betreffende lidstaat moeten hier wel vooraf mee instemmen.

3.3.9. De directeur wordt voor vijf jaar benoemd door de raad van bestuur en wordt met een tweederdemeerderheid gekozen uit een lijst van door de Commissie voorgestelde kandidaten. De ambtstermijn van de uitvoerend directeur kan eenmaal worden verlengd, op basis van een beoordeling van zijn of haar prestaties. Deze procedure komt overeen met de procedure die wordt gehanteerd bij het EU-OSHA. Cedefop en Eurofound hebben adjunct-directeuren.

3.3.10. De voorgestelde verordeningen brengen ook de financiële bepalingen, de programmeringsvoorschriften en de huidige rapportageverplichtingen in overeenstemming met de gedelegeerde Verordening (EU) nr. 1271/2013 van de Commissie tot vaststelling van de financiële kaderregeling voor de agentschappen.

3.3.11. Elk voorstel voor een verordening bevat ook nieuwe standaardbepalingen aangaande juridische status, zetelovereenkomst, talenregeling, transparantie, fraudebestrijding, beveiligingsvoorschriften inzake gerubriceerde gegevens, aansprakelijkheid, evaluatie en samenwerking met derde landen en internationale organisaties.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC pleit ervoor om bij de invoering van gemeenschappelijke bepalingen voor alle drie de tripartiete agentschappen rekening te houden met de bestaande goede praktijken. De regels en bestuurlijke kenmerken moeten zo veel mogelijk dezelfde zijn, maar het specifieke karakter van elk agentschap moet behouden blijven. De belangrijkste kenmerken van de tripartiete bestuursstructuur moeten hetzelfde zijn voor alle drie de agentschappen en de modaliteiten voor de implementatie ervan moeten zo gelijk mogelijk zijn. Zaken als specifieke doelstellingen, taken en ondersteunende of raadgevende adviesstructuren moeten voor elk agentschap apart worden vastgesteld.

4.2. De algemene doelstellingen van de drie agentschappen moeten uniform en ruimer worden gedefinieerd als „voorzien in de behoeften van alle EU-instellingen en -organen, lidstaten en sociale partners”.

4.3. Het EESC is zeer verheugd over het feit dat de evenwichtige, tripartiete structuur van de raad van bestuur, in tegenstelling tot wat in de oorspronkelijke voorstellen voor de gemeenschappelijke aanpak werd geopperd, intact blijft. Alle drie de agentschappen hebben hun eigen verantwoordelijkheden op terreinen die nauw verband houden met de arbeidswereld. Daarom is de expertise van vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers van groot belang, ook om ervoor te zorgen dat het werk van de agentschappen een adequate afspiegeling vormt van de realiteit voor werkgevers en werknemers, evenals van de uiteenlopende ervaringen in de lidstaten van de Unie. De directe betrokkenheid van deze groepen in de raad van bestuur leidt tot betere samenwerking en een gevoel van „ownership”, en zorgt er ook voor dat in de jaarlijkse en meerjarige programmering rekening wordt gehouden met de behoeften van werkgevers en werknemers en dat de agentschappen deze behoeften in het oog houden bij de uitvoering van hun taken.

4.4. Behalve expertise op de betreffende werkerreinen van de agentschappen moeten ook relevante vaardigheden op bestuurlijk, administratief en budgettair vlak in aanmerking worden genomen bij de benoeming van de leden van de raad van bestuur. Het EESC is van mening dat relevante kennis op het specifieke werktein van het agentschap het belangrijkste criterium moet blijven voor de benoeming van leden van de raad van bestuur. Het is absoluut waar dat een zekere basiskennis op bestuurlijk, administratief en budgettair vlak van pas komt, maar deze voorwaarde mag niet zo strikt worden geïnterpreteerd dat deskundigen op het werktein van het agentschap niet mogen deelnemen aan de werkzaamheden van de raad van bestuur.

4.5. In de nieuwe verordening omvatten de taken van de raad van bestuur meer dan het traditionele toezicht op de begroting en de planning, en krijgt de raad ook bevoegdheden op het gebied van personeelsselectie en de aanpassing van de interne structuur van het desbetreffende agentschap. Het EESC vindt dat dit eigenlijk een taak is voor de directeur en niet voor een toezichthouder, en stelt daarom voor om deze bevoegdheden te schrappen. Mocht het echter zo zijn dat de directeur wegens uitzonderlijke omstandigheden de functies van het tot aanstelling bevoegde gezag niet kan uitoefenen, dan moet deze bevoegdheid worden overgedragen aan een ander hooggeplaatst personeelslid. Dit besluit moet door de raad worden genomen met een tweederdemeerderheid van de uitgebrachte stemmen.

4.6. Het voorzitterschap van de raad van bestuur van het agentschap in Bilbao moet worden verlengd tot twee jaar; dit is reeds het geval voor de andere twee agentschappen. Het EESC is van oordeel dat een verwijzing naar het roulerend voorzitterschap tussen de verschillende belangengroepen, dat door alle agentschappen wordt toegepast, op zijn plaats zou zijn. Ook zou het voorzitterschap meerdere keren door dezelfde persoon moeten kunnen worden bekleed. Het EESC waarschuwt ervoor dat, met een voorzitterschap van twee jaar, niet aan alle belangengroepen evenveel gewicht zal worden toegekend tijdens één ambtsperiode en stelt daarom voor dat de duur van het voorzitterschap van de raad van bestuur ongewijzigd blijft, zodat de bestaande praktijk in de verschillende agentschappen wordt gehandhaafd.

4.7. Voorgesteld wordt om de raad van bestuur in te krimpen, maar wel extra taken te geven; vervolgens volgt er een limitatieve opsomming van deze taken. Om praktische redenen, en vooral omdat het uitvoerend comité zijn werk moet doen tussen de vergaderingen van de raad van bestuur door, stelt het EESC voor om de term „bijvoorbeeld” toe te voegen aan de lijst met taken om aan te geven dat de lijst indicatief is. Het uitvoerend comité mag, net als de raad van bestuur, geen bevoegdheden krijgen ten aanzien van benoemingen. Het EESC kijkt met enige scepsis naar de inkrimping van het uitvoerend comité van zowel Eurofound als EU-OSHA. Met name de belangengroep die thans het voorzitterschap bekleedt, zal worden benadeeld omdat deze dan geen andere woordvoerder in het uitvoerend comité heeft. Het EESC stelt voor om het aantal leden per belangengroep op drie te houden.

4.8. De formulering van de paragraaf over de timing van het programmeringsdocument is misleidend. Het EESC zou graag verduidelijkt zien waarom het programmeringsdocument, dat uit een meerjarig gedeelte, een jaarlijks werkprogramma en een indicatie van de financiële en personele middelen bestaat, uiterlijk op 31 januari moet worden toegestuurd aan de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, terwijl het uiterlijk op 30 november moet worden vastgesteld door de raad van bestuur.

4.9. Het EESC juicht het toe dat er een standaardaanpak wordt gehanteerd voor de benoeming van de uitvoerend directeur, die de gevestigde praktijk van het EU-OSHA volgt. Het zou echter willen voorstellen dat er waarnemers van alle belangengroepen aanwezig zijn wanneer de Commissie de shortlist opstelt.

4.10. De agentschappen hebben alle drie een verbindingskantoor in Brussel. Gezien de werkwijze van de agentschappen zijn er volgens het EESC verder geen kantoren meer nodig in de lidstaten. Daarom moet er in de verordeningen wel melding worden gemaakt van de reeds bestaande verbindingskantoren in Brussel, maar moet de verwijzing naar de eventuele oprichting van een of meer lokale kantoren worden geschrapt.

4.11. Geheel volgens de gemeenschappelijke aanpak wordt de functie van adjunct-directeur in Eurofound afgeschaft. Het EESC wijst erop dat Cedefop ook een adjunct-directeur heeft, hoewel deze buiten beschouwing blijft in de verordening. Het EESC is ervan overtuigd dat de functie van adjunct-directeur haar nut heeft bewezen. Deze functie zorgt er met name voor dat de belangen van werkgevers en werknemers evenwichtig zijn vertegenwoordigd in het bestuur van de desbetreffende agentschappen en dat de sociale partners hierbij, als onderdeel van het tripartiet overleg, worden betrokken. Aangezien de verschillende bestaande praktijken goed werken, verzoekt het Comité om een zekere flexibiliteit voor de drie agentschappen. Het antwoord op de vraag of er al dan niet een adjunct-directeur nodig is, zou aan de raad van bestuur moeten worden overgelaten.

4.12. Het EESC is zeer te spreken over het feit dat zetelovereenkomsten moeten worden gesloten met de landen waar de desbetreffende agentschappen hun zetel hebben. Alle drie de agentschappen hebben al een dergelijke zetelovereenkomst ondertekend; deze bepaling verwoordt dus wat in de praktijk al het geval is.

4.13. Krachtens de ontwerpverordeningen worden evaluaties, die om de vijf jaar moeten plaatsvinden, uitgevoerd door de Commissie. Het EESC is ervan overtuigd dat eventuele veranderingen na een evaluatie gemakkelijker kunnen worden doorgevoerd met de hulp van vertegenwoordigers van de raad van bestuur.

4.14. Wanneer agentschappen contact leggen en samenwerken met derde landen en internationale organisaties, moet de Commissie hiervoor eerst toestemming verlenen en moet dit vervolgens worden opgenomen in het programmeringsdocument. Het EESC is van mening dat goedkeuring door de raad van bestuur, waarin de Commissie vertegenwoordigd is, reeds voldoende is en dat er geen dubbele toestemming nodig is.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Eurofound

5.1.1. De verwijzing naar onderzoek op middellange en lange termijn, die in de huidige verordening nog is te vinden, is geschrapt, hetgeen kan worden geïnterpreteerd als het afschaffen van de Europese enquêtes. Hoewel deze enquêtes een kostbare aangelegenheid zijn, zijn ze het paradepaardje van Eurofound en voorzien ze niet alleen de EU-instellingen, lidstaten en sociale partners, maar ook een heleboel wetenschappers en beleidsonderzoekers van unieke pan-Europese vergelijkbare gegevens over een buitengewoon rijk en breed scala aan leef- en werkomstandigheden. Het EESC is een groot voorstander van de Europese enquêtes omdat zij rechtstreeks bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het hele Europese project.

5.1.2. Het EESC constateert met voldoening dat de functies van de raadgevende comités, die kunnen worden opgericht en ontbonden door de raad van bestuur, nauwkeurig worden omschreven.

5.2. Cedefop

5.2.1. Het EESC staat niet achter het doel dat voor Cedefop is vastgesteld, nl. het ondersteunen van de Commissie bij het ontwerpen en uitvoeren van beleidsmaatregelen inzake beroepsonderwijs en opleiding, vaardigheden en kwalificaties. Het doel van Cedefop zou gelijk moeten worden getrokken met dat van de andere twee agentschappen. De verordening zou derhalve duidelijk moeten maken dat Cedefop tot doel heeft de lidstaten en sociale partners, evenals de EU-instellingen en -organen, bij te staan bij de ontwikkeling en uitvoering van hun beleid door informatie te verstrekken over en onderzoek te doen naar beroepsonderwijs, vaardigheden en kwalificaties.

5.2.2. Het EESC is ingenomen met het feit dat de Commissie in haar voorstel vermeldt dat Cedefop in het verleden nieuwe taken op zich heeft genomen. De huidige activiteiten van Cedefop gaan verder dan beroepsonderwijs en -opleiding en omvatten ook werk in verband met kwalificaties (met name het Europees kwalificatiekader), de analyse en prognose van vaardigheden en de validatie van niet-formeel en informeel leren. Het Comité wil echter beklemtonen dat Cedefop zich vooral moet blijven richten op beroepsonderwijs en -opleiding, waaronder de beroepsopleidende leerweg en de beroepsbegeleidende leerweg, voor iedereen (jongeren en volwassenen), om de inzetbaarheid van iedereen te verbeteren.

5.3. EU-OSHA

5.3.1. Volgens het voorstel heeft het EU-OSHA onder meer tot doel juridische informatie over veiligheid en gezondheid op het werk ter beschikking te stellen. Het EESC vindt dat met deze bepaling het bevoegdheidsterrein van de Commissie wordt betreden, en is er daarom tegen.

5.3.2. Wel is het zeer te spreken over het feit dat in de EU-OSHA-verordening expliciet wordt verwezen naar bewustwordings- en communicatiemaatregelen en naar campagnes op het gebied van de bescherming van werknemers. Sinds het jaar 2000 organiseert het agentschap elke twee jaar voorlichtings- en bewustmakingscampagnes rond verschillende thema's die verband houden met de bescherming van werknemers, waarmee het een groot publiek bereikt, en draagt het goede praktische oplossingen aan.

5.3.3. Het informatienetwerk van het agentschap is op hetzelfde moment opgezet als het agentschap zelf en speelt een belangrijke rol in het waarborgen van zowel de inhoudelijke juistheid als de feitelijke relevantie van de beschikbare informatie ten aanzien van wat er in de praktijk gebeurt. Deze netwerken zorgen er bovendien voor dat de inclusieve Europese tripartiete aanpak doorwerkt in het nationale niveau, waardoor regeringsvertegenwoordigers en sociale partners bij elkaar worden gebracht op een manier die erg constructief en nuttig is gebleken. Het is dan ook van essentieel belang dat de nationale sociale partners bij dit netwerk worden betrokken, hetgeen moet worden gewaarborgd door de lidstaten. Het EESC denkt echter dat het niet realistisch is dat een agentschap wijzigingen aanbrengt in een nationaal netwerk dat door de lidstaten volgens bepaalde criteria is samengesteld. De raad van bestuur zou echter aanbevelingen moeten kunnen doen ten aanzien van het lidmaatschap.

Brussel, 30 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de definitie, presentatie en etikettering van gedistilleerde dranken, het gebruik van de namen van gedistilleerde dranken in de presentatie en etikettering van andere levensmiddelen en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken

(COM(2016) 750 final — 2016/0392 (COD))

(2017/C 209/09)

Rapporteur: **Peter SCHMIDT**

Raadpleging	Raad, 9.12.2016 Europees Parlement: 12.12.2016
Rechtsgrondslag	Artikelen 43, lid 2, 114, lid 1 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling:	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	14.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	211/0/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is ingenomen met het initiatief van de Commissie om de huidige regels voor gedistilleerde dranken op één lijn te brengen met het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en om de wetgeving in overeenstemming te brengen met de nieuwe rechtsinstrumenten van de Unie aangaande met name de verstrekking van informatie over voedingsmiddelen aan consumenten en kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen.

1.2. Het Comité steunt vooral de invoering van een sterkere band met de landbouwsector. Die band is essentieel voor de kwaliteit en de reputatie van in de Unie geproduceerde gedistilleerde dranken.

1.3. Het EESC kan zich in grote lijnen vinden in de aanpassingen aan het VWEU en de vergemakkelijking van het wetgevingsproces, maar geeft wel de voorkeur aan meer uitvoerings- dan gedelegeerde handelingen. Op sommige gebieden moeten afwijkingsmogelijkheden gewoon worden geschrapt.

1.4. Het EESC is zich bewust van de complexiteit van de afstemmingsoperatie en is verheugd over de verduidelijking en verbeteringen op het gebied van onder meer de regels inzake de etikettering van samengestelde termen, zinspelingen en mengsels van gedistilleerde dranken, alsmede over de facultatieve etikettering betreffende de oorsprong van grondstoffen. Niettemin zijn er enkele andere elementen veranderd in het voorstel en dat moet nog eens in heroverweging worden genomen, zoals verderop in dit advies aangegeven.

1.5. Wat geografische aanduidingen (GA) betreft, is het EESC tevreden over de verduidelijking van de regels en procedures en de waarde die wordt gehecht aan traditie en plaatselijke en regionale productie.

1.6. Het wijst op het belang van handhaving van het huidige niveau van bescherming voor de sector gedistilleerde dranken, zodat de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid in Europa blijven. Van belang is de plaats waar een product wordt gedistilleerd en vervaardigd. De terminologische wijzigingen mogen geen ingrijpende veranderingen voor de sector betekenen.

1.7. Aangaande presentatie en etikettering stelt het Comité enkele verbeteringen in het voorstel voor, die met name van belang zijn voor het voorkomen van allerlei vormen van misleiding of verwarring met betrekking tot „imitatiesmaken”. Dat laatste zou de consument namelijk op het verkeerde been kunnen zetten.

1.8. Hoewel dit niet binnen het specifieke toepassingsgebied van het Commissievoorstel valt, herhaalt het EESC zijn eerdere aanbevelingen inzake de noodzaak van een coherente en alomvattende beleidsaanpak die is gebaseerd op vermijding van schadelijke alcoholconsumptie, alsmede op verantwoorde drinkpatronen ter voorkoming van gezondheidsrisico's en alcoholgebruik door minderjarigen. Dat geldt niet alleen voor de sector gedistilleerde dranken maar ook in het algemeen. Voorlichting, onderwijs en bewustmaking zijn in dit verband cruciaal, en het EESC is ingenomen met de talrijke overheids- en particuliere initiatieven in dit verband.

2. Inleiding

2.1. Het doel van dit voorstel van de Commissie is Verordening (EG) nr. 110/2008 ⁽¹⁾ betreffende gedistilleerde dranken in overeenstemming te brengen met het VWEU. Hoofdzakelijk verdeelt het voorstel de door de Commissie in het kader van die verordening vastgestelde bepalingen in gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen en verder wordt via een specifieke rechtsgrondslag ⁽²⁾ de nadruk gelegd op een sterkere band met de landbouwsector

2.2. Naast afstemming op het VWEU, worden slechts een paar kleine technische wijzigingen voorgesteld om iets te doen aan tekortkomingen in de uitvoering van Verordening (EG) nr. 110/2008 en de wetgeving verenigbaar te maken met nieuwe EU-voorschriften, met name met Verordening (EU) nr. 1169/2011 betreffende informatie aan consumenten over voedingsmiddelen ⁽³⁾ en Verordening (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen ⁽⁴⁾.

2.3. Met name verduidelijkt het voorstel bepaalde etiketteringsvoorschriften voor samengestelde termen, zinspelingen en mengsels van gedistilleerde dranken die gericht zijn op het voorkomen van problemen op de interne markt. Er is ook een nieuw artikel betreffende de vermelding van oorsprong en tevens stelt de Commissie duidelijkere procedures voor betreffende de registratie van geografische aanduidingen op basis van Verordening (EU) nr. 1151/2012.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor de aanpassing van de bestaande Verordening (EG) nr. 110/2008 inzake gedistilleerde dranken aan het VWEU en om de wetgeving in overeenstemming te brengen met de nieuwe rechtsinstrumenten van de Unie. De voorgestelde regelingen zorgen in het algemeen voor meer duidelijkheid van en samenhang binnen de regels voor de sector gedistilleerde dranken.

3.2. De verenigingen van producenten van gedistilleerde dranken zijn door de Commissie geraadpleegd. De sector gedistilleerde dranken in de EU, met verkopen in het buitenland ter waarde van meer dan 10 miljard EUR in 2015, maakt deel uit van de agrovoedselsector, de grootste exportsector van de Europese Unie. De sector is goed voor één miljoen banen in productie en verkoop in Europa en is in economisch en sociaal opzicht nauw verwant met de landbouwsector. Btw en accijnzen op gedistilleerde dranken leveren ongeveer 23 miljard EUR per jaar op. Toch is het verbruik van gedistilleerde dranken tussen 1980 en 2014 met 32 % gedaald. Dit wordt weerspiegeld in de afzonderlijke trends van „premium brands” (duurdere merken) en „minder maar beter drinken”. Zo daalde tussen 2000 en 2015 de verkoop in de horeca (hotels, restaurants, cafés) met 8 % tot 23,5 miljoen hl alcohol, maar steeg de waarde met 30 %.

3.3. Hoewel het voorstel van de Commissie voornamelijk gericht is op aanpassing aan het VWEU, vormt het ook een kans voor de sector om kwaliteit en traditionele praktijken te handhaven en zijn reputatie op mondiaal niveau te beschermen. Het voorstel verschaft met name duidelijkheid over de bereiding van een drank: grondstoffen, minimumgehalte voor marketing, maximaal distillatiegehalte, rijpingsperiodes, zoetstoffen enz. De indeling in categorieën helpt om de respectieve tradities te beschermen.

3.4. Het Comité steunt vooral de invoering van een sterkere band met de landbouwsector. Alleen landbouwgrondstoffen mogen worden toegestaan voor de productie van gedistilleerde dranken. Dit zou ook afzetmogelijkheden voor basisproducten van de landbouw bevorderen.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1576/89 van de Raad (PB L 39 van 13.2.2008, blz. 16).

⁽²⁾ Artikel 43, lid 2, VWEU.

⁽³⁾ Verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, Richtlijn 90/496/EEG van de Raad, Richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, Richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie, en Verordening (EG) nr. 608/2004 van de Commissie (PB L 304 van 22.11.2011, blz. 18).

⁽⁴⁾ Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 1).

3.5. De aanpassingen die zijn aangebracht ten behoeve van overeenstemming met het VWEU en ter vergemakkelijking van het wetgevingsproces zijn over het algemeen positief. Het zou echter beter zijn om meer naar uitvoeringshandelingen in plaats van naar gedelegeerde handelingen te grijpen. Op sommige gebieden moeten afwijkingsmogelijkheden gewoon worden geschrapt, met name indien die grote veranderingen impliceren. Krachtens artikel 16, lid 3, wil de Commissie bijv. tot gedelegeerde handelingen kunnen overgaan om de naam van een geregistreerde geografische aanduiding in de taal van een exportmarkt toe te staan wanneer die informatie daar verplicht is, d.w.z. wanneer gedistilleerde dranken niet zonder die informatie op die markt kunnen worden gebracht. De huidige EU verordening voorziet daarin echter al, maar dit werd geschrapt uit de aanpassingstekst. De huidige tekst moet worden gehandhaafd, zodat er geen gedelegeerde handelingen nodig zijn.

3.6. Voor de producenten van gedistilleerde dranken is een van de belangrijkste punten van zorg tradities en de geografische aanduiding (GA) voor gedistilleerde dranken te behouden. Het EESC is in beginsel ingenomen met de verduidelijking van GA-regels voor de dranken.

3.7. Hoewel dit niet binnen het specifieke toepassingsgebied van het Commissievoorstel valt, herhaalt het EESC zijn eerdere aanbevelingen inzake de noodzaak van een coherente en alomvattende beleidsaanpak⁽⁵⁾ die is gebaseerd op vermijding van schadelijke alcoholconsumptie, alsmede op verantwoorde drinkpatronen ter voorkoming van gezondheidsrisico's en alcoholgebruik door minderjarigen. Dat geldt niet alleen voor de sector gedistilleerde dranken maar ook in het algemeen. Voorlichting, onderwijs en bewustmaking zijn in dit verband cruciaal. De particuliere sector is betrokken bij veel initiatieven en sociale programma's, overal in de EU, waaruit blijkt dat het mogelijk is om alcoholmisbruik terug te dringen, met name onder jongeren⁽⁶⁾.

3.8. Vermelding van ingrediënten en voedingswaarde-informatie op de etiketten worden door de Commissie buiten beschouwing gelaten. Consumenten hebben echter recht op betrouwbare en evenwichtige informatie over alcoholhoudende dranken, zodat ze met kennis van zaken beslissingen kunnen nemen over hun consumptie⁽⁷⁾. De micro- en kleine producenten hebben ondersteuning nodig voor de toepassing van de regels. Het EESC kijkt ernaar uit om bij te dragen aan de huidige discussie die is geopend door het recente verslag van de Commissie⁽⁸⁾ over dit onderwerp.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het EESC is zich bewust van de complexiteit van de afstemmingsoperatie en is verheugd over de verduidelijking en verbeteringen op het gebied van onder meer de regels inzake de etikettering van samengestelde termen, zinspelingen en mengsels van gedistilleerde dranken, alsmede over de facultatieve etikettering betreffende de oorsprong van grondstoffen. Niettemin zijn er enkele andere elementen veranderd in het voorstel en dat moet nog eens in heroverweging worden genomen, bijv.:

- De vervanging van de formulering „en/of” met verschillende uitdrukkingen mag niet leiden tot enigerlei misvatting en verwarring. Daarom stelt het EESC voor om in een overweging te benadrukken dat alle „en/of”-passages werden vervangen door uitingen van gelijkwaardige betekenis en dat de Commissie niet voornemens is wijzigingen aan te brengen in de strekking van de bepalingen van Verordening (EU) nr. 110/2008;
- de definitie van de productiemethoden en aroma's moet worden verduidelijkt;
- de term „technisch dossier” is vervangen door de term „productdossier” voor de harmonisering van de regels in de vier GA- sectoren (levensmiddelen, wijnen, gedistilleerde dranken en gearomatiseerde wijnen). Om verkeerde interpretaties te vermijden, moet een overweging worden toegevoegd om de gelijkwaardigheid van de twee begrippen te verduidelijken.

4.2. In artikel 8, lid 5, van het voorstel is bepaald dat „verkoopbenamingen aangevuld met de term „smaak” of soortgelijke termen mogen uitsluitend worden gebruikt om te verwijzen naar aroma's die een gedistilleerde drank imiteren of naar het gebruik daarvan in de productie van andere levensmiddelen dan dranken”. Deze bepaling kan misleidend zijn voor de consument.

⁽⁵⁾ PB C 318 van 23.12.2009, blz. 10.

⁽⁶⁾ Zie bijv. HBSC (Health Behaviour in School-aged Children, 11-13-15 years old) — summary of key findings of the last HBSC study published in 2016: <http://spirits.eu/files/98/cp.as-095-2016-hbsc-survey-2016-key-messages-final.pdf>; ESPAD (the European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, 15-16 years old). Uit het ESPAD-onderzoek blijkt dat 86 % van de Europese studenten rapporteren gedurende de laatste 30 dagen niet dronken te zijn geweest. Dit is een daling van 23 % in het bedwelmsniveau (sinds 2003). De frequentie van zwaar episodisch drinken gedaald, met 28 % sinds de piek in 2007 (van 18 % in 2007 naar 13 % in 2015). Deze positieve ontwikkelingen kunnen worden waargenomen voor zowel jongens als meisjes.

⁽⁷⁾ PB C 332 van 8.10.2015, blz. 28.

⁽⁸⁾ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende de verplichte vermelding van de lijst van ingrediënten en de voedingswaardevermelding van alcoholhoudende dranken (COM(2017) 58 final — 13.3.2017).

4.3. Om zowel de toegevoegde waarde voor de producenten als de belangen van de consument te beschermen, benadrukt het EESC dat het belangrijk is dat het huidige niveau van bescherming voor de sector gedistilleerde dranken wordt gehandhaafd wanneer wordt verwezen naar de „plaats van productie” in plaats van de „plaats van oorsprong”. Die nieuwe terminologie dient geen grote veranderingen voor de sector in te houden. Het moet gaan om de plaats waar het product wordt gedistilleerd en geproduceerd.

4.4. De lidstaten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op het onrechtmatige gebruik van beschermde geografische aanduidingen en de Commissie moeten worden geïnformeerd over de toepassing van de voorschriften in de lidstaten, waardoor een geschikt kader ontstaat om nagemaakte gedistilleerde dranken uit de handel te halen.

4.5. De bezwaarprocedure via dewelke belanghebbenden tot een akkoord kunnen komen, is welkom, aangezien deze procedure minder belastend is zonder invloed de uitkomst aan te tasten.

4.6. Het register van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken, dat bijlage III vervangt, moet worden beschouwd als een manier om het model te moderniseren, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan rechten, plichten of transparantie van het systeem.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1101/89 van de Raad en de Verordeningen (EG) nr. 2888/2000 en (EG) nr. 685/2001 van het Europees Parlement en de Raad

(COM(2016) 745 final — 2016/0368 (COD))

(2017/C 209/10)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

Raadpleging	Europees Parlement, 12.12.2016 Raad van de Europese Unie, 19.12.2016
Rechtsgrond	Artikelen 91 en 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatie-maatschappij
Goedkeuring door de afdeling	15.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	228/3/0
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Na consultatie van de desbetreffende belangenorganisaties concludeert het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) dat het Commissievoorstel voor een verordening tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1101/89 (tijdelijke sloopregeling binnenvaart) en de verordeningen (EG) nr. 2888/2000 (toewijzing goederenvervoersvergunningen Zwitserland) en (EG) nr. 685/2001 (goederenvervoersvergunningen Bulgarije en Roemenië voor hun toetreding EU), kan worden onderschreven.

2. Achtergrond

2.1. In het kader van het REFIT-programma en het streven naar betere wetgeving met het doel een geschikt en kwalitatief hoogstaand regelgevingskader te garanderen, zoals bedoeld in het interinstitutioneel akkoord „Beter wetgeven” tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie, stelt deze laatste voor een drietal verordeningen in te trekken omdat ze achterhaald zijn.

2.1.1. Het betreft allereerst de tijdelijke sloopregeling binnenvaart van 1989, waarvan de gepaste instrumenten voor capaciteitsbeheersing tien jaar later werden gewaarborgd in Verordening (EG) nr. 718/1999 zonder evenwel de verordening uit 1989 in te trekken.

2.1.2. Maar ook betreft het twee verordeningen over het wegvervoer.

2.1.2.1. De eerste uit 2000 gaat over de verdeling van een contingent Zwitserse vergunningen voor zware vrachtwagens over de lidstaten; een overeenkomst tussen de EU en de Zwitserse bondsstaat stelt sinds 1 januari 2005 dit zware wegvervoer vrij van ieder contingentings- en vergunningsstelsel.

2.1.2.2. De andere gaat over de verdeling van vergunningen, die toegang tot de goederenvervoersmarkt van Bulgarije en Roemenië voor hun toetreding tot de EU in 2007 gaven, onder de toenmalige lidstaten. Met de toetreding tot de EU van de twee landen in 2007 zijn vergunningen niet langer aan de orde.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft zich altijd geschaard achter de opvatting dat het regelgevingskader geschikt en kwalitatief hoogstaand moet zijn, maar ook transparant, duidelijk en gebruiksvriendelijk moet worden gehouden voor de lidstaten en de belanghebbenden, in dit geval in de sectoren voor de binnenvaart en het vrachtvervoer over de weg.

3.2. Gegeven de, overigens verschillende, redenen van opheffing van de genoemde verordeningen komt het het EESC niet meer dan logisch voor dat de drie oude verordeningen worden opgeheven.

3.3. Het viel het EESC wel op dat raadpleging van belanghebbende partijen en effectbeoordeling door de Commissie als „niet van toepassing” werd bestempeld. Er is wel degelijk een, zelfs positief, effect, nl. de hierboven in al. 3.1 genoemde elementen terwijl raadpleging, al was het alleen maar zekerheidshalve, nooit schaadt.

3.4. Het EESC heeft dan ook vertegenwoordigers van desbetreffende brancheorganisaties gepolst. Van enig bezwaar tegen het Commissie voorstel om de drie verordeningen op te heffen is ook hier niet gebleken.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Internationale oceaangovernance: een agenda voor de toekomst van onze oceanen

(JOIN (2016) 49)

(2017/C 209/11)

Rapporteur: **Jan SIMONS**

Raadpleging	Europese Commissie, 27.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	REX
Goedkeuring door de afdeling	6.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	201/2/2
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) constateert dat de gezamenlijke mededeling over de governance van zowel oceanen als zeeën gaat, en stelt daarom voor de titel ervan te veranderen in „een agenda voor de toekomst van onze oceanen en zeeën”.

1.2. Het EESC deelt de toenemende bezorgdheid omtrent de behoefte aan betere governance en bescherming van de oceanen, die onder steeds grotere druk komen te staan. Eeuwenlang zijn we ervan uitgegaan dat onze oceanen simpelweg te groot zijn om last te hebben van wat we doen, maar nu worden zij bedreigd door toegenomen menselijke activiteiten. Overal ter wereld hebben de oceanen te lijden onder niet-duurzame visserij, onvoldoende bescherming, toerisme, drukke scheepvaart, vervuiling en de effecten van klimaatverandering, zoals stijgende zeespiegels en een veranderende spreiding van soorten. Het huidige kader voor internationale oceaangovernance is ontoereikend om een duurzaam beheer van oceanen en hun rijkdommen te waarborgen. Daarom is dringende actie geboden.

1.3. Het EESC is zeer te spreken over de gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie (hierna „de Commissie”) en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna „de hoge vertegenwoordiger”) over betere oceaangovernance. In de gezamenlijke mededeling wordt een agenda „voor de toekomst van onze oceanen” vastgesteld, een toekomst die in gevaar is. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger moeten de huidige bedreigingen van onze oceanen echter hoger op de agenda zetten om duidelijk te maken dat er dringend maatregelen moeten worden genomen.

1.4. Ondoeltreffende internationale oceaangovernance wordt onder meer veroorzaakt door het bestaan van lacunes in het huidige kader voor internationale oceaangovernance. Het EESC beveelt de Commissie en de hoge vertegenwoordiger aan om deze lacunes en inconsistenties aan te pakken, evenals erop toe te zien dat de bestaande regels beter worden nageleefd, bijvoorbeeld door de uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie te verbeteren. De EU moet ervan afzien om nieuwe regels voor te stellen wanneer een betere of beter gecoördineerde uitvoering van de bestaande regels en voorschriften efficiënter zou zijn.

1.5. Het EESC staat achter de acties in de gezamenlijke mededeling die bedoeld zijn om onze kennis over de Europese oceanen te vergroten. De EU zou een belangrijke rol kunnen spelen in het verbeteren van de governance van onze oceanen, vooral door steun te verlenen voor wetenschappelijk onderzoek naar de oceanen in de wereld. Er moet goed en doeltreffend gebruik worden gemaakt van de thans beschikbare gegevens. Er is volop informatie beschikbaar over onze zeeën, maar deze informatie is zeer versnipperd. Het EESC dringt er dan ook met klem op aan om het Europees marien observatie- en datanetwerk uit te bouwen tot een wereldwijd marien datanetwerk. De EU zou de spil van onderzoek op dit vlak kunnen worden.

1.6. Het EESC moedigt de Europese Unie ten sterkste aan om samen te werken met partnerlanden om bedreigingen en risico's voor maritieme veiligheid te beperken, zoals piraterij en mensen-, wapen- en drugshandel, en daarbij de capaciteit van het nieuwe Europese Grens- en kustwachtagentschap, het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) en het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA) te benutten. Door een werkbare gemeenschappelijke gegevensuitwisselingsstructuur (CISE) te gebruiken wordt ervoor gezorgd dat gegevens in één keer worden verzameld en op een doeltreffende manier worden gedeeld door de EU-lidstaten.

1.7. Het EESC is van mening dat capaciteitsopbouw voor oceaangovernance van cruciaal belang is voor het bereiken van duurzame ontwikkeling en om ontwikkelingslanden in staat te stellen om, in overeenstemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Unclos), gebruik te maken van de oceanen en de daarin voorkomende rijkdommen. De EU-maatregelen die in de gezamenlijke mededeling worden genoemd, zijn daarom toe te juichen, maar de Commissie en de hoge vertegenwoordiger moeten nog specifieke maatregelen en instrumenten vaststellen om die capaciteitsopbouw te bereiken.

1.8. Het EESC is groot voorstander van de oprichting van een EU-belanghebbendenforum dat gewijd is aan wereldzeeën en oceanen, vooral omdat oceaangovernance een horizontaal thema is waarbij een aantal belanghebbenden zijn betrokken. Wel moet erop worden gelet dat een dergelijk forum niet dezelfde discussie gaat voeren als die reeds op internationaal niveau wordt gevoerd. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om alle belanghebbenden hierbij te betrekken; willen we een doeltreffende oceaangovernance bereiken, dan moet het hele maatschappelijke middenveld worden gemobiliseerd.

1.9. Om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij tegen te gaan moeten er doeltreffende vlaggenstaatcontroles worden uitgevoerd en handhavingsinstrumenten, waaronder ook monitoring-, controle- en bewakingsmaatregelen, voorhanden zijn. De visserijgegevens van alle EU-lidstaten moeten beter worden verzameld en adequaat worden gedeeld. Dit kan mogelijk worden gedaan door gebruik te maken van de middelen van het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij (EFMZV).

1.10. Het EESC is van mening dat er bij oceaangovernance een evenwicht moet worden gevonden tussen sociaaleconomische ontwikkeling en bescherming van het mariene milieu. Technologieën voor de exploitatie van de hulpbronnen die zich in de oceaانبodem bevinden moeten met zorg en omzichtigheid worden gebruikt. Het innovatieve karakter van die technologieën en hun betekenis voor de economische ontwikkeling mogen niet de risico's verhullen voor het milieu waarin ze worden toegepast. Naar het voorbeeld van de milieueffectbeoordelingen voor activiteiten op het land zouden overeenkomstige gebiedsgerichte beoordelingen voor de exploitatie van mariene hulpbronnen kunnen worden ingevoerd.

2. Achtergrond van de gezamenlijke mededeling

2.1. In juni 2015 besloten de leden van de Algemene Vergadering van de VN om, krachtens het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Unclos), een juridisch bindend instrument te ontwikkelen voor de instandhouding en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit in de zones die buiten de nationale jurisdictie vallen (afgekort „BBNJ”) ⁽¹⁾. Nu landen met het oog op hun economische ontwikkeling zich steeds vaker richten op de oceanen, ondervinden de meeste oceaangebieden de negatieve gevolgen van niet-duurzame activiteiten die aan land of op zee plaatsvinden, om nog maar te zwijgen over de impact van klimaatverandering en de effecten van verzuring van de oceanen.

2.2. De Europese Unie moet een agenda voor betere oceaangovernance vaststellen die uitgaat van een internationale sectoroverschrijdende en op regels gebaseerde aanpak. De mededeling is ook het antwoord van de EU op de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de Verenigde Naties, met name duurzame ontwikkelingsdoelstelling 14 („beschermen en duurzaam gebruikmaken van de oceanen, zeeën en mariene hulpbronnen”), als onderdeel van een sterk onderling verweven agenda, en is gebaseerd op het politieke mandaat dat commissaris Vella van Commissievoorzitter Juncker heeft gekregen om „vorm te geven aan internationale oceaangovernance”.

2.3. De gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger bevat 14 reeksen acties op drie prioritaire gebieden: 1) verbeteren van het kader voor internationale oceaangovernance; 2) verminderen van de menselijke druk op de oceanen en creëren van de omstandigheden voor een duurzame blauwe economie; 3) versterken van internationaal onderzoek en gegevens betreffende de oceanen.

2.3.1. Verbeteren van het kader voor internationale oceaangovernance

2.3.1.1. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger stellen acties voor om de instandhouding en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit in BBNJ te bevorderen, de doelstelling om 10 % van de kust- en zeegebieden in stand te houden via beschermde mariene zones tegen 2020 te halen, en de bedreiging van en risico's voor de maritieme veiligheid, zoals piraterij, mensensmokkel en wapen- en drugshandel, te verminderen.

⁽¹⁾ A/RES/69/292.

2.3.2. *Vermindern van de menselijke druk op de oceanen en creëren van de omstandigheden voor een duurzame blauwe economie*

2.3.2.1. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger stellen acties voor om de klimaatovereenkomst van Parijs uit te voeren, waarbij de nadruk wordt gelegd op oceaangerelateerde actie, om illegale, ongemelde en ongeregelde visserij (IOO-visserij) en zwerfvuil op zee tegen te gaan, en internationale richtsnoeren voor maritieme ruimtelijke planning op te stellen.

2.3.3. *Versterken van internationaal onderzoek en gegevens betreffende de oceanen*

2.3.3.1. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger stellen acties voor om ons inzicht en onze wetenschappelijke kennis te verbeteren, die van belang zijn om de mariene hulpbronnen duurzaam te beheren en de menselijke druk op de oceanen te doen afnemen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC constateert dat de gezamenlijke mededeling over de governance van zowel oceanen als zeeën gaat. Gezien de sterke verwevenheid tussen deze wateren stelt het EESC voor om de titel van de gezamenlijke mededeling te veranderen in „een agenda voor de toekomst van onze oceanen en zeeën” om duidelijk te maken wat de reikwijdte van dit initiatief is.

3.2. Het EESC beseft dat Unclos van groot belang is voor de versterking van vrede, veiligheid en samenwerking tussen alle landen en bijdraagt aan de bevordering van de economische en sociale vooruitgang van alle volkeren in de wereld, overeenkomstig de beginselen van de Verenigde Naties, evenals aan de duurzame ontwikkeling van de oceanen en zeeën.

3.3. Het EESC stelt vast dat de algemene vergadering van de Verenigde Naties een jaarlijkse evaluatie van de ontwikkelingen in de oceanen en het zeerecht uitvoert en elk jaar twee resoluties aanneemt die beleidsrichtsnoeren bevatten, één over oceanen en zeerecht en één over duurzame visserij. De EU zou nauwer moeten samenwerken met internationale partners om de door de VN vastgestelde maatregelen uit te voeren.

3.4. Het EESC is van mening dat er bij oceaangovernance een evenwicht moet worden gevonden tussen sociaaleconomische ontwikkeling en bescherming van het mariene milieu. Oceaangovernance moet er in eerste instantie voor helpen zorgen dat mariene hulpbronnen en mariene milieus op duurzame wijze worden gebruikt, ook voor toekomstige generaties. De winning van hulpbronnen mag niet ten koste gaan van het ecosysteem; integendeel, de winning van hulpbronnen moet compatibel zijn met het ecosysteem en moet, met behulp van het juiste beleid en de juiste bestuursstructuren, op verantwoorde wijze plaatsvinden.

3.4.1. Technologieën voor de exploitatie van de hulpbronnen die zich in de oceaانبodem bevinden moeten met zorg en omzichtigheid worden gebruikt. Het innovatieve karakter van die technologieën en hun betekenis voor de economische ontwikkeling mogen niet de risico's verhullen voor het milieu waarin ze worden toegepast. Naar het voorbeeld van de milieueffectbeoordelingen voor activiteiten op het land zouden overeenkomstige gebiedsgerichte beoordelingen voor de exploitatie van mariene hulpbronnen kunnen worden ingevoerd.

3.5. Het EESC is groot voorstander van de oprichting van een EU-belanghebbendenforum dat gewijd is aan de wereldzeeën en oceanen, maar vindt dat ook het maatschappelijk middenveld hierbij zou moeten worden betrokken. Een dergelijk forum zou kunnen worden gebruikt als platform voor de uitwisseling van kennis, ervaring en goede praktijken op het gebied van betere oceaangovernance. Het kan ook worden gebruikt om de verdeling van de EU-middelen voor betere oceaangovernance te „finetunen” en kan het economisch rendement van overheidsinvesteringen in marien onderzoek en observatie helpen evalueren.

3.6. Het EESC vindt dat de Europese Unie naar het totale plaatje moet kijken wanneer zij nieuwe voorstellen voor een betere oceaangovernance doet, zodat onderdelen van oceaangovernance die al zijn uitontwikkeld en soepel functioneren, niet onopzettelijk worden beïnvloed. De Europese Unie moet er ook op letten dat zij niet dezelfde discussie gaat voeren als die reeds op internationaal niveau wordt gevoerd.

3.7. Het EESC stelt vast dat lacunes in de regelgeving kunnen leiden tot ongeregelde en ongemelde activiteiten, overexploitatie van mariene hulpbronnen en vernietiging van de ecosystemen op aarde. Willen we hier iets aan doen, dan moet er wetenschappelijk onderzoek worden gedaan naar deze ecosystemen en moet er meer inzicht komen in de huidige bestuursstructuur, zodat deze lacunes kunnen worden aangevuld. Het EESC denkt dat de EU zou kunnen uitgroeien tot de leider op het gebied van wetenschappelijk onderzoek naar de wereldzeeën en de spil van dergelijk onderzoek zou kunnen worden.

3.8. Behalve het in kaart brengen van lacunes in de regelgeving en inconsistenties, moet ook een betere naleving van de bestaande regels tot de doelstellingen van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger behoren. Dit doel kan worden bereikt door gebruik te maken van het marktgewicht van de EU op bepaalde beleidsterreinen (bijv. visserij) om belangrijke spelers aan boord te krijgen, zoals aangegeven door commissaris Vella in zijn reactie op de EU-maatregelen tegen illegale visserij ⁽²⁾.

3.9. Het EESC vindt ook dat alle sectoren moeten blijven streven naar een beter model voor oceaangovernance, naarmate de druk op onze oceanen toeneemt. Het EESC constateert bijvoorbeeld dat organisaties als de regionale organisaties voor visserijbeheer (ROVB's) en de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) hun bestuursbeginselen trachten te verbeteren ter verruiming van het bestaande strategische kader.

3.10. Het EESC acht het belangrijk dat de Commissie en de hoge vertegenwoordiger nagaan welke behoeften er zijn op het vlak van vaardigheden, competenties en opleiding, zodat kan worden ingespeeld op de verwachte ontwikkeling van de werkgelegenheid in oceaangerelateerde sectoren, een onderwerp dat in de mededeling niet aan bod is gekomen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Verbeteren van het kader voor internationale oceaangovernance

4.1.1. Het EESC is blij dat de Commissie en de hoge vertegenwoordiger willen samenwerken met de lidstaten en met internationale partners om te zorgen voor de goedkeuring, ratificering en uitvoering van belangrijke bestaande wereldwijde instrumenten voor oceaangovernance, zoals het Verdrag betreffende werk in de visserijsector van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), en voor de ontwikkeling van noodzakelijke nieuwe instrumenten, zoals de geplande Unclos-uitvoeringsovereenkomst inzake BBNJ. Het EESC spoort de Commissie en de hoge vertegenwoordiger ook aan tot samenwerking met de IMO, om de toepassing en handhaving van de IMO-instrumenten te vergemakkelijken. De Commissie moet bepalen welke praktische maatregelen en instrumenten nodig zijn om dit doel te bereiken.

4.1.2. Het EESC juicht het toe dat de Commissie en de hoge vertegenwoordiger hebben toegezegd om betere samenwerking en coördinatie tussen mondiale en regionale organisaties tot stand te brengen en oceaanpartnerschappen willen ontwikkelen met belangrijke spelers op het gebied van de oceanen. Hieruit blijkt het streven naar een geïntegreerde en sectoroverschrijdende aanpak van het — nog altijd grotendeels sectorale — beheer van maritieme activiteiten. Het EESC is sterk voorstander van de betrokkenheid van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger in VN-oceanen, een mechanisme om de coördinatie, consistentie en doeltreffendheid van de bevoegde organisaties van de Verenigde Naties te verbeteren.

4.1.3. Capaciteitsopbouw is van cruciaal belang voor het bereiken van duurzame ontwikkeling en om ontwikkelingslanden in staat te stellen om, op duurzame wijze en in overeenstemming met Unclos, gebruik te maken van de oceanen en de daarin voorkomende rijkdommen. De Commissie en de hoge vertegenwoordiger moeten echter nog specifieke EU-maatregelen voor capaciteitsopbouw vaststellen.

4.1.3.1. Het EESC merkt op dat in de gezamenlijke mededeling wordt verwezen naar middelen voor capaciteitsopbouw ter verbetering van de duurzame ontwikkeling en de blauwe economie in het Middellandse Zeegebied. Dergelijke middelen moeten echter voor alle Europese zeeën, evenals voor het noordpoolgebied, worden vrijgemaakt.

4.1.4. Het EESC is voorstander van een betere bescherming van de hulpbronnen van het noordpoolgebied, die het natuurlijke kapitaal van toekomstige generaties zijn, en vindt dat de huidige milieuveranderingen in het noordpoolgebied moeten worden gezien als maatstaf van de Europese en mondiale vooruitgang op het vlak van klimaatbescherming. Het EESC is van mening dat de Commissie de partijen die actief zijn in het noordpoolgebied bewust zou moeten maken van de kwetsbaarheid van het gebied en de groeiende behoefte aan duurzame ontwikkeling ervan. De maatregelen tot behoud van het noordpoolgebied en ter bestrijding van klimaatverandering mogen niet worden genomen zonder oog te hebben voor de inwoners van dat gebied of op een manier die schadelijk is voor hen. Hoewel ze hun cultuur wensen te beschermen, willen de mensen die daar wonen ook kunnen profiteren van de mogelijkheden die worden geboden door duurzame economische en sociale ontwikkeling.

4.1.4.1. Het EESC zou graag zien dat het maatschappelijk middenveld een actieve rol kan spelen bij de behartiging van de belangen van de mensen in het noordpoolgebied. De EU zou ook openbare discussies kunnen organiseren, waarbij de belangrijkste actoren hun bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van het gebied zouden kunnen presenteren en waaraan ook de inheemse bevolking deelneemt. Ook kan worden overwogen om in Brussel een informatiecentrum voor het Noordpoolgebied op te richten ⁽³⁾.

⁽²⁾ Persbericht van de Europese Commissie „EU acts on illegal fishing: Yellow card issued to Thailand while South Korea & Philippines are cleared”, 21 april 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4806_en.htm

⁽³⁾ PB C 75 van 10.3.2017, blz. 144.

4.1.5. Er is sprake van een toename van onveilige migratie over zee, en daarom moet er dringend actie worden ondernomen om het verlies van mensenlevens op zee te voorkomen. Het EESC is daarom erg blij met de nieuwe Europese Grens- en kustwachtverordening (EU) 2016/1624, ook al had het graag gezien dat het agentschap het „Europees Grenswachtagentschap” was genoemd. Het EESC staat ook achter de gewijzigde verordeningen betreffende het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) en het Europees Bureau voor visserijcontrole (EFCA).

4.1.5.1. In zijn advies over de wijziging van de verordening tot oprichting van het EMSA ⁽⁴⁾ heeft het EESC zich positief uitgelaten over de rol die het agentschap speelt bij de verbetering van de maritieme veiligheid in de lidstaten. Daarbij is ook toen al aangetekend dat het van groot belang is dat de taken en bevoegdheden van het EMSA op een verantwoorde manier worden uitgebreid.

4.1.6. Het EESC neemt nota van de maatregelen van de EU ter bestrijding van illegale visvangst en versterking van het duurzame beheer van de voedselvoorraden van de oceanen. Het gemeenschappelijk visserijbeleid werd ingevoerd in de jaren 60 en moet voortdurend worden bijgewerkt. Het Comité is dan ook ingenomen met de aanpassing van het beleid aan de technologische ontwikkelingen, met het oog op een betere instandhouding en bescherming van de visbestanden.

4.1.6.1. Om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij tegen te gaan moeten er doeltreffende controles worden uitgevoerd en handhavingsinstrumenten, waaronder ook monitoring-, controle- en bewakingsmaatregelen, voorhanden zijn. Het Comité vestigt de aandacht van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger op het feit dat de Verenigde Naties met bezorgdheid hebben geconstateerd dat het doeltreffende beheer van zeevisserij in sommige gebieden is bemoeilijkt door onbetrouwbare informatie. Alle EU-lidstaten moeten derhalve bijdragen tot een verbetering van de kennis en het delen van gegevens over de visbestanden in hun wateren. Dit kan eventueel worden gedaan door gebruik te maken van de middelen van het EFMZV.

4.1.6.2. Het EESC moedigt de Commissie aan om zich te blijven inspannen voor betere werkprestaties van de ROVB's. In het kader van de geïntegreerde aanpak van maritieme zaken zou de Commissie moeten zorgen voor betere coördinatie tussen verschillende instrumenten en fora, bijvoorbeeld tussen regionale zeeverdragen en mondiale organisaties.

4.2. Verminderen van de menselijke druk op de oceanen en creëren van de omstandigheden voor een duurzame blauwe economie

4.2.1. Het EESC is groot voorstander van EU-actie, waaronder de mededeling betreffende de uitvoering van de COP 21-overeenkomst en de vermindering van de schadelijke gevolgen van de stijging van de zeespiegel, opwarming en verzuring. Het EESC moedigt de Commissie en de hoge vertegenwoordiger ook aan om proactief te zijn en na te gaan wat de impact is van dergelijke effecten op de blauwe economie, niet alleen in gevestigde sectoren maar ook voor opkomende industrieën.

4.2.2. Het EESC staat achter de actie van de Commissie ter bevordering van de uitvoering van de Overeenkomst inzake havenstaatmaatregelen (PSMA), die in juni 2016 in werking is getreden als bindend internationaal verdrag ter bestrijding van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij (IOO-visserij). Correcte uitvoering van de PSMA zal de sector duurzamer maken en zal een aanzienlijk positief effect hebben op de gehele toeleveringsketen.

4.2.3. Het EESC is van mening dat er strenge strafmaatregelen moeten gelden in geval van schending van visserijwetgeving. De tenuitvoerlegging van het ILO-Verdrag betreffende werk in de visserijsector is belangrijk om arbeidsrechtsschendingen op visserij schepen en oneerlijke concurrentie als gevolg van de schending van de fundamentele principes en rechten met betrekking tot werk te voorkomen. De levens- en arbeidsomstandigheden op zee moeten voldoen aan de strengste internationale en EU-normen.

4.2.4. Het EESC stelt vast dat schadelijke visserijsubsidies, om de vlootcapaciteit te vergroten of voor vissers die zich bezighouden met IOO-visserij, een van de voornaamste oorzaken van overbevissing zijn, en is dan ook ingenomen met de toezegging van de EU om vaart te zetten achter de afronding van de lopende onderhandelingen over dit onderwerp in het kader van de Wereldhandelsorganisatie.

4.2.5. Het EESC merkt bezorgd op dat er steeds meer aanwijzingen zijn dat zwerfvuil op zee negatieve effecten heeft op diersoorten en natuurlijke habitats en op de mariene biodiversiteit en het milieu. Het EESC maakt zich vooral zorgen over het probleem van microplastics, kleine deeltjes plastic die rechtstreeks of door het uiteenvallen van grotere stukken plasticafval zelfs de meest afgelegen gebieden bereiken, in dit geval inclusief diepzeegebieden, en schadelijke chemische stoffen afgeven die de voedselketen kunnen verontreinigen.

⁽⁴⁾ PB C 107 van 6.4.2011, blz. 68.

4.2.5.1. Het EESC is verheugd over de moeite die in het kader van de regionale zeeverdragen wordt gedaan om zwerfvuil op zee te voorkomen en te verminderen, bijv. door het uitwerken van specifieke regionale actieplannen. Het EESC moedigt de EU-lidstaten aan om de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn mariene strategie te verbeteren, ter verwezenlijking en instandhouding van een goede mariene milieutoestand. De Commissie zou ook regio's buiten de EU moeten aansporen tot het ontwikkelen van soortgelijke actieplannen.

4.2.5.2. Het EESC onderstreept het belang van internationale instrumenten als het Marpol-Verdrag, het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, en dringt er bij de Commissie op aan om in 2017 met een voorstel tot herziening van de richtlijn inzake havenontvangstvoorzieningen te komen om verdere afstemming op de reikwijdte en definities van Marpol te bewerkstelligen.

4.2.5.3. Het EESC wijst erop dat de EU meer inzicht zou moeten krijgen in regionale kenmerken evenals in de herkomst, hoeveelheden, routes, verspreiding, aard en gevolgen van zwerfvuil op zee, waaronder microplastics, en dringt er bij de Commissie en de hoge vertegenwoordiger op aan om bronnen van zwerfvuil op zee en aan land aan te pakken.

4.2.6. Het EESC staat achter de actie van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger met het oog op het bereiken van succesvolle maritieme ruimtelijke planning op mondiaal niveau op korte termijn via samenwerking met alle betrokken actoren⁽⁵⁾.

4.2.7. Het EESC moedigt de Commissie en de hoge vertegenwoordiger aan om steun te verlenen aan regionale en internationale samenwerking om op lange termijn duurzame financieringsmechanismen voor beschermde mariene zones te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat zij goed worden beheerd en een ecologisch coherent netwerk vormen.

4.3. Versterken van internationaal onderzoek en gegevens betreffende de oceanen

4.3.1. Het EESC staat achter de acties in de gezamenlijke mededeling die bedoeld zijn om de kennis over de Europese oceanen te vergroten, en dringt er dan ook met klem op aan om het Europees marien observatie- en datanetwerk uit te bouwen tot een wereldwijd marien datanetwerk. De EU zou de spil van onderzoek op dit vlak kunnen worden. Maar voordat er nog meer informatie wordt verzameld en geanalyseerd, moet er eerst goed en efficiënt gebruik worden gemaakt van de thans beschikbare gegevens. Er is volop informatie beschikbaar over onze zeeën, maar deze informatie is zeer versnipperd.

4.3.2. Het EESC spoort de Commissie aan om meer internationale samenwerking op het gebied van maritieme wetenschap en technologie te stimuleren, zoals voorgesteld door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), als middel om innovatie te bevorderen en de duurzame ontwikkeling van de blauwe economie te versterken.

4.3.3. Tot slot stelt het EESC voor dat de Commissie en de lidstaten werk maken van de verbetering van de statistische en methodologische basis op Europees en nationaal niveau voor het meten van de omvang en de prestaties van gevestigde en in opkomst zijnde oceaangebonden sectoren en hun bijdrage aan de economie als geheel.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Verwijzing naar de Tweede Internationale Conferentie over maritieme ruimtelijke planning, die door DG MARE van de Commissie en de Intergouvernementele Oceanografische Commissie van Unesco op 15-17 maart 2017 in het hoofdkantoor van Unesco in Parijs wordt georganiseerd.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie

(COM(2016) 721 final)

(2017/C 209/12)

Rapporteur: **Christian BÄUMLER**

Corapporteur: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Raadpleging	Commissie, 24.11.2016
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	REX
Goedkeuring door de afdeling	6.3.2017
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	194/0/1
(voor/tegen/onthoudingen)	

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) hecht groot belang aan vrije en eerlijke handel en erkent de waarde ervan als katalysator van groei en werkgelegenheid.

1.2. Het EESC pleit voor gelijke voorwaarden voor Europese producenten-exporteurs en producenten-exporteurs uit derde landen, en voor doeltreffende handelsbeschermingsinstrumenten.

1.3. Het EESC is van mening dat het voorstel van de Commissie voorziet in een evenwichtige aanpak van de kwestie van China's status als markteconomie enerzijds, en het streven naar een effectieve berekeningsmethode voor dumping anderzijds.

1.4. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie dat de dumpingmarge niet moet worden berekend via de standaardmethode, maar op basis van benchmarks waarin rekening wordt gehouden met significant verstoorde productie- en verkoopkosten. Het EESC wijst erop dat het er in zijn advies van 2016 over het behoud van duurzame banen en groei in de staalindustrie reeds toe had opgeroepen de standaardmethode niet te gebruiken bij antidumping- en antisubsidieonderzoeken naar invoer uit China, zolang het land niet voldeed aan de vijf EU-criteria voor de status van markteconomie.

1.5. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om specifieke criteria te hanteren om te bepalen of er sprake is van significante verstoringen op de markt. Het wijst erop dat ook aandacht moet worden besteed aan de naleving van de IAO-normen en van multilaterale milieuoovereenkomsten.

1.6. Het Parlement en de Raad zouden duidelijk moeten aangeven dat de Commissie speciale landenverslagen zal publiceren voor elk land met aanzienlijke marktverstoringen. Een en ander geldt voor alle landen die samen goed zijn voor 70 % van de anti-dumpingonderzoeken die in de voorgaande periode van vijf jaar zijn geïnitieerd.

1.7. Het EESC merkt echter op dat er nog steeds ruimte voor verbetering is in het voorstel van de Commissie tot wijziging van de antidumpingbasisverordening op het vlak van de effectiviteit en uitvoerbaarheid van het antidumpingonderzoeksproces (juridische status, haalbaarheid en relevantie van de voorgestelde rapporten), en vooral met betrekking tot de bewijslast, die niet mag worden verschoven naar de Europese industrie.

- 1.8. Het EESC benadrukt dat de antidumping- en antisubsidieklachtenprocedure ook toegankelijk moet zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen.
- 1.9. Het EESC steunt de door de Commissie voorgestelde overgangs- en raadplegingsregelingen.
- 1.10. Het dringt er bij de Commissie op aan te zorgen voor optimale verenigbaarheid van het nieuwe antidumpingbeleid van de EU met de antidumpingregels van de WTO teneinde de rechtszekerheid te versterken.
- 1.11. Het EESC beveelt aan dat bij het handelsbeschermingsbeleid ten aanzien van landen met grote marktverstoringen een internationaal gecoördineerde aanpak wordt gevolgd die zich uitstrekt tot buiten de EU. Er is nauwe samenwerking met handelspartners nodig.
- 1.12. Het EESC is verheugd over het voorstel van de Commissie met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen in de antisubsidiebasisverordening.
- 1.13. Het EESC wijst erop dat de efficiëntie van de procedures ten aanzien van handelsbeschermingsinstrumenten ook verband houdt met het voorstel uit 2013 om deze inzake instrumenten te moderniseren, met inbegrip van de regel van het laagste recht. Het EESC dringt erop aan dat het cruciaal is dat het moderniseringspakket voor de handelsbeschermingsinstrumenten in de komende maanden wordt afgerond en goedgekeurd, teneinde een krachtig en effectief handelsbeschermingssysteem op te zetten en werkgelegenheid en groei veilig te stellen in de EU.

2. Context en inhoud van het Commissiedocument

- 2.1. Het Commissievoorstel ⁽¹⁾ wijzigt Verordening (EU) 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie en Verordening (EU) 2016/1037 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie. De wijzigingen hebben betrekking op antidumpingberekeningen en op de antisubsidieprocedure.
- 2.2. Het nieuwe voorstel van de Commissie introduceert wijzigingen in de antidumpingbasisverordening door afschaffing van het onderscheid tussen landen met een markteconomie en landen zonder een markteconomie die lid zijn van de WTO. De „referentieland”-methode kan van toepassing blijven op niet-WTO-landen die landen zonder markteconomie zijn. De standaardmethode is van toepassing op alle WTO-leden, behalve in geval van significante marktverstoringen. In dit geval staat het nieuwe artikel 2, lid 6 bis, toe dat de normale waarde wordt berekend aan de hand van productie- en verkoopkosten waarin niet-verstoorde prijzen of benchmarks tot uitdrukking komen.
- 2.3. Zelfs al is het nieuwe voorstel voor een verordening „landneutraal”, het houdt nauw verband met het aflopen van bepaling 15, onder a), punt ii), van China's protocol inzake toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie (WTO) op 11 december 2016. Over de gevolgen van het aflopen van deze bepaling wordt verschillend gedacht ⁽²⁾.
- 2.4. Volgens de standaardmethode moet dumping worden berekend door de prijzen bij uitvoer naar de EU te vergelijken met de binnenlandse prijzen of kosten van de producten in het land van uitvoer. Voor landen zonder markteconomie gebruikt de EU momenteel echter de zogenaamde „referentielandmethode”, waarbij als basis voor de berekening de binnenlandse prijzen worden vervangen door de prijzen en kosten van een ander „referentieland”.
- 2.5. Verordening (EU) nr. 2016/1036 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping bevat de namen van WTO-leden die worden geacht geen markteconomie ⁽³⁾ te zijn en waarvoor de bijzondere antidumpingmethode moet worden gevolgd.
- 2.6. Het feit dat het vervallen van bepaling 15, onder a), punt ii), van China's toetredingsprotocol echter zou kunnen worden uitgelegd als een verplichting voor de EU tot het verlenen van de status van markteconomie aan China, noopt de Europese Commissie ertoe om verschillende scenario's te overwegen over hoe krachtige handelsbeschermingsinstrumenten kunnen worden behouden en tegelijkertijd de Europese industrie kan worden beschermd tegen oneerlijke handelspraktijken en aan de WTO-verplichtingen kan worden voldaan.

⁽¹⁾ COM(2016) 721 final.

⁽²⁾ Volgens de schattingen van de Europese Commissie werden er in de periode 2012-2016 73 nieuwe antidumping- en antisubsidieonderzoeken ingeleid, waarvan 42 % voor China, 10 % voor India, 5 % voor Rusland, 5 % voor Indonesië en 5 % voor Turkije. In 2016 werd het grootste deel van de voorlopige maatregelen ingesteld tegen in de eerste plaats China en sommige tegen Rusland, Wit-Rusland en Korea.

⁽³⁾ Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (codificatie) EU (PB L 176 van 30.6.2016, blz. 21).

2.7. In 2016 vond een diepgaande discussie plaats tussen de EU-instellingen en belanghebbenden. Het EESC nam deel aan deze discussie en in zijn advies over „De gevolgen voor de belangrijkste industriële sectoren (alook voor werkgelegenheid en groei) van de eventuele verlening van de status van markteconomie aan China (in de context van handelsbeschermingsinstrumenten)”⁽⁴⁾, heeft het erop aangedrongen dat de EU de instrumenten ter waarborging van vrije en eerlijke handel met China niet mag verliezen, aangezien er dan honderdduizenden banen verloren zouden gaan, wat onaanvaardbaar is. Het EESC benadrukte dat de verliezen zich zouden concentreren in specifieke sectoren en regio's die zwaar zouden worden getroffen, zoals aluminium, fietsen, keramiek, elektroden, ferrolegeringen, glas, papier, zonnepanelen, staal en banden. Het Comité verzocht de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad om zich in te zetten voor eerlijke mededinging op internationaal niveau, om zo deze banen en de waarden van de Europese samenleving actief te beschermen en de inkomens en welvaart in de Europese Unie een impuls te geven⁽⁵⁾. Op 12 mei 2016 nam het Europees Parlement een resolutie aan over de markteconomiestatus van China.

2.8. De voorstellen van de Commissie omvatten een niet-limitatieve lijst van criteria die wijzen op significante marktverstoringen, die voornamelijk betrekking hebben op overheidsingrijpen in de sector. De diensten van de Commissie kunnen eventueel openbare rapporten uitbrengen over de specifieke marktomstandigheden in een bepaald land of een bepaalde sector. Dergelijke rapporten en de daaraan ten grondslag liggende gegevens zouden tevens worden opgenomen in het dossier van elk onderzoek betreffende dat land of die sector, zodat alle belanghebbenden hun standpunten kenbaar zouden kunnen maken en opmerkingen zouden kunnen indienen.

2.9. In aanvulling op de nieuwe methode om dumping te berekenen, voorziet het voorstel van de Commissie in een overgangsregeling voor bestaande handelsbeschermende maatregelen en lopende onderzoeken. In het Commissievoorstel wordt vermeld dat het nieuwe stelsel alleen geldt voor zaken die worden ingeleid nadat de nieuwe bepalingen van kracht zijn geworden. De invoering van een nieuwe methode is op zichzelf geen voldoende reden voor een onderzoek van bestaande antidumpingmaatregelen. Verzoeken om de methode te herzien kunnen alleen worden gehonoreerd als er een onderzoek in verband met het vervallen van een bepaalde maatregel wordt gestart.

2.10. Het voorstel van de Commissie omvat tevens veranderingen in de wijze waarop de EU subsidies onderzoekt die door overheden in derde landen worden toegekend, en in het voorstel wordt in een wijziging van de antisubsidiebasisverordening verduidelijkt dat aanvullende subsidies die tijdens het antisubsidieonderzoek of de herziening ervan aan het licht komen, kunnen worden opgenomen in de berekening van de antisubsidiemaatregelen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC steunt het open en eerlijke handelsbeleid van de EU. De EU (die optreedt namens de EU-lidstaten, aangezien de gemeenschappelijke handelspolitiek een exclusieve bevoegdheid van de EU is) bevordert open handel en erkent de waarde van handel als een katalysator van groei en werkgelegenheid.

3.2. Het EESC is voorstander van doeltreffende handelsbeschermingsinstrumenten. In haar handelsbeleid eist de EU dat binnenlandse en buitenlandse producenten met gelijke kansen met elkaar concurreren. Zij bestrijdt daarom oneerlijke handelspraktijken en past haar eigen wetgeving toe via handelsbeschermingsinstrumenten, waaronder antidumpingmaatregelen.

3.3. Het EESC wijst erop dat de meeste antidumpingmaatregelen die van kracht zijn voor de invoer uit China zich concentreren in bepaalde sectoren, waarbij de staalindustrie een van de meest getroffen sectoren is. Deze sector bedient zowel de verwerkende als de toeleverende industrie in gelijke mate; met meer dan 350 000 directe banen en enkele miljoenen meer in aanverwante bedrijfstakken, speelt de staalsector een essentiële rol in de Europese verwerkende industrie en de Europese economie in het algemeen.

3.4. Het EESC is van mening dat het voorstel van de Commissie over het algemeen voorziet in een evenwichtige aanpak van de kwestie van China's status als markteconomie enerzijds, en het streven naar een effectieve, landneutrale berekeningsmethode voor dumping anderzijds.

3.5. Het EESC verwelkomt de wijziging van de antisubsidiebasisverordening, waarin de procedure voor het antisubsidieonderzoek wordt verduidelijkt.

3.6. Het EESC stelt voor dat er in de overwegingen bij de verordeningen duidelijk wordt gemaakt dat de wijziging van de antidumpingbasisverordening China niet de status van markteconomie verleent.

⁽⁴⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 13.

⁽⁵⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 13.

3.7. Op 13 december 2016 heeft China echter om WTO-overleg met de VS en de EU verzocht omdat zij zich niet zouden houden aan de WTO-antidumpingovereenkomst. Dit overleg gaat volgens de EU over zowel de bestaande antidumpingbasisverordening als de voorgestelde wijziging ervan, wat het onderwerp van dit advies is. Uit eerdere rechtsgeschillen blijkt wel hoe complex de problemen zijn. Het EESC maakt zich daarom zorgen over de juridische zekerheid met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de antidumpingverordening en verzoekt de Commissie om een stevige onderbouwing inzake de verenigbaarheid van het nieuwe systeem met de antidumpingregels van de WTO.

3.8. Het EESC wijst erop dat geen van de belangrijkste handelspartners van de EU zijn antidumpingmethoden heeft veranderd, zelfs niet met het oog op het vervallen van bepaling 15, onder a), punt ii), van China's protocol inzake toetreding tot de WTO. Deze strategie heeft betrekking op lopende WTO-procedures die door China zijn ingeleid. De uitkomsten hiervan moeten worden afgewacht.

3.9. Het EESC beveelt aan om bij dit dossier een internationaal gecoördineerde aanpak te hanteren die zich niet alleen tot de EU beperkt.

3.10. Het EESC dringt er daarom bij de Commissie, het Europees Parlement en de Raad op aan om de nieuwe ontwikkelingen in het handelsbeschermingsbeleid van belangrijke handelspartners nauwgezet te volgen, en de impact ervan op de balans van handelsstromen te analyseren.

3.11. Het EESC merkt op dat het Comité van de Regio's heeft opgeroepen tot afschaffing van de regel van het laagste recht⁽⁶⁾. Het Parlement deed in april 2014 de aanbeveling om de regel van het laagste recht in geval van dumping van arbeidskrachten en milieudumping te beperken. In zijn advies van 2016 heeft het EESC tevens gepleit voor afschaffing van de regel van het laagste recht voor de staalinvoer.

3.12. In dit verband herinnert het EESC eraan dat de efficiëntie van de procedures ten aanzien van handelsbeschermingsinstrumenten ook verband houdt met het voorstel uit 2013 om deze instrumenten te moderniseren. Het EESC stelt vast dat het moderniseringspakket voor handelsbeschermingsinstrumenten en de nieuwe berekeningsmethode voor dumpingmarges betrekking hebben op verschillende, technisch en juridisch ongerelateerde aspecten van het Europese antidumpingbeleid en de uitvoering ervan, ook al hangen deze nauw met elkaar samen. Het EESC wijst erop dat volledige benutting van de dumpingmarge de verwezenlijking van marktvoorwaarden in alle lidstaten van de WTO zou bevorderen, en merkt op dat het van cruciaal belang is dat het moderniseringspakket voor de handelsbeschermingsinstrumenten in de komende maanden wordt afgerond en goedgekeurd, teneinde een krachtig en effectief handelsbeschermingssysteem op te zetten en werkgelegenheid en groei veilig te stellen in de EU.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC steunt het voorstel van de Commissie (artikel 2, lid 6 bis) om de berekeningsmethode zodanig te wijzigen dat wanneer er in sommige landen aanzienlijke verstoringen bestaan, er een niet-standaardmethode kan worden gebruikt, en is van mening dat deze methode de Commissie in staat zou stellen om de werkelijke omvang van de dumping te bepalen en te meten.

4.2. In zijn advies van 2016⁽⁷⁾ over het behoud van duurzame banen en groei in de staalindustrie had het EESC er reeds toe opgeroepen de standaardmethode niet te gebruiken bij antidumping- en antisubsidieonderzoeken naar Chinese invoer, zolang het land niet voldeed aan de vijf EU-criteria voor de status van markteconomie. Dit standpunt sluit aan bij de resolutie van het Europees Parlement van mei 2016.

4.3. Het EESC is het eens met het oordeel van de Commissie dat de prijzen en kosten in sommige landen kunstmatig laag zijn als gevolg van overheidsinvloed, wat betekent dat ze de marktwerking niet realistisch weergeven. De binnenlandse prijzen en kosten worden in belangrijke mate verstoord door overheidsingrijpen. In dergelijke gevallen moeten de binnenlandse prijzen dus niet worden gebruikt voor de vergelijking met uitvoerprijzen.

4.4. Het EESC stelt vast dat een significante verstoring van de markt thans de aanleiding vormt voor een nieuwe berekening. In de verordening is een lijst opgenomen van niet-limitatieve voorbeelden van dergelijke verstoringen. Het Comité wijst er ook op dat de schending van minimale arbeids- en milieunormen eveneens kan bijdragen tot verstoring van de mededinging met ondernemingen uit de EU en dat daarmee rekening wordt gehouden, met name indien die schending een onderdeel is van het regelgevend kader van een land. Verder moet zorgvuldig worden bekeken of de nieuwe methode verenigbaar is met de WTO-regels.

⁽⁶⁾ PB C 17 van 18.1.2017, blz. 13.

⁽⁷⁾ PB C 389 van 21.10.2016, blz. 50.

4.5. Het EESC constateert dat China een formeel panel van de WTO heeft verzocht over de zogenaamde „referentieland”-aanpak van de EU, terwijl de Unie momenteel werkt aan de invoering van een nieuwe methodologie die in overeenstemming is met de internationale overeenkomsten. Het EESC is van mening dat het gebruik van het referentieland moet worden gehandhaafd indien de WTO tot de conclusie komt dat het vervallen van artikel 15, onder a), punt ii), niet automatisch de toekenning van de status van markteconomie aan China inhoudt en dat China in overeenstemming dient te zijn met zijn andere verplichtingen uit het Toetredingsprotocol,

4.6. Het EESC merkt op dat de Commissie op basis van de voorgestelde wetgeving rapporten mag opstellen en publiceren over de specifieke marktomstandigheden in een bepaald land of bepaalde sector. Deze rapporten en het bewijs waarop ze zijn gebaseerd, zouden deel uitmaken van elk eventueel antidumpingonderzoek betreffende dat land of die sector en zouden openbaar toegankelijk zijn. Ook de EU-industrie zou van de informatie uit deze rapporten gebruik kunnen maken bij het indienen van een klacht of een verzoek om een onderzoek. Het EESC maakt zich echter zorgen over het feit dat er in het voorstel van de Europese Commissie geen bepalingen zijn opgenomen voor de uitbreiding van het personeel dat zich met handelsbeschermingsinstrumenten bezighoudt. Het EESC merkt tevens op dat de juridische status van deze rapporten niet is gedefinieerd en dat het niet duidelijk is hoe de rapporten kunnen worden gebruikt in het geval dat het betrokken land een rapport juridisch aanvecht. Er wordt ook niet vermeld hoe vaak de rapporten worden geactualiseerd en hoe ze aan sectorspecifieke uitdagingen worden aangepast.

4.7. Het EESC is er tevens bezorgd over dat deze rapporten niet verplicht zijn (in het voorstel staat dat „de diensten van de Commissie een rapport kunnen uitbrengen”) en pleit tevens voor een duidelijkere definitie van de bewijslast in de voorgestelde wetgeving.

4.8. Het EESC merkt op dat de antidumpingklachtenprocedure effectief, realistisch en haalbaar moet zijn. Het EESC kan echter niet instemmen met de omkering van de bewijslast. De bewijslast met betrekking tot het aantonen van het bestaan van dumping moet niet bij de betrokken EU-ondernemingen en de Commissie liggen. En de daarmee verband houdende vereisten op het gebied van gegevensverzameling moeten duurzaam blijven.

4.9. Het EESC benadrukt dat de antidumpingklachtenprocedure ook toegankelijk moet zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen, en dat er vooral voor moet worden gezorgd dat deze ondernemingen de kosten van het onderzoek en de bijbehorende voorwaarden voor gegevensverzameling kunnen dragen.

4.10. Het EESC is van mening dat de door de Commissie voorgestelde overgangsregelingen in het belang zijn van de juridische duidelijkheid, en ondersteunt deze regelingen.

Brussel, 29 maart 2017.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Georges DASSIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1059/2003 wat betreft de territoriale typologieën (Tercet)

(COM(2016) 788 *final* — 2016/0393 (COD))

(2017/C 209/13)

Raadpleging	Raad, 25.1.2017
Rechtsgrondslag	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de voltallige vergadering	29.3.2017
Zitting nr.	524
Stemuitslag	223/1/4
(voor/tegen/onthoudingen)	

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) kan zich in dit voorstel vinden. Het heeft bovendien reeds een standpunt over dit onderwerp ingenomen in een eerder advies van 11 juli 2001, over het *Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de opstelling van een gemeenschappelijke nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek (NUTS)* ⁽¹⁾. Daarom heeft het tijdens zijn op 29 en 30 maart 2017 gehouden 524e zitting (vergadering van 29 maart 2017) met 223 stemmen vóór en 1 tegen, bij 4 onthoudingen, besloten een positief advies over de voorgestelde tekst uit te brengen en daarin te verwijzen naar zijn eerder geformuleerde standpunt ter zake.

Brussel, 29 maart 2017.

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

⁽¹⁾ PB C 260 van 17.9.2001, blz. 57.

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



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL