

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 277



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

52e jaargang

17 november 2009

Nummer	Inhoud	Bladzijde
I	<i>Resoluties, aanbevelingen en adviezen</i>	
	ADVIEZEN	
	Europees Economisch en Sociaal Comité	
	453e plenaire zitting op 13 en 14 mei 2009	
2009/C 277/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onderzoek en ontwikkeling: ondersteuning van het concurrentievermogen	1
2009/C 277/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van belemmeringen van wetgevende aard in de lidstaten op het concurrentievermogen van de EU (verkennend advies, opgesteld op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap)	6
2009/C 277/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onderwijs- en opleidingsbehoeften voor een samenleving met koolstofvrije energieopwekking (verkennend advies)	15
2009/C 277/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp groenere zee- en binnenvaart (verkennend advies)	20
2009/C 277/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het wegvervoer in 2020: de verwachtingen van het maatschappelijk middenveld (verkennend advies)	25
2009/C 277/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het Oostelijk Partnerschap (verkennend advies)	30
2009/C 277/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de uitvoering van de ENB-actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid in de zuidelijke Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië)	37

NL

Prijs: 7 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2009/C 277/08	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „De Oostzeeregio: rol van het maatschappelijk middenveld bij het verbeteren van de regionale samenwerking en het vaststellen van een strategie voor de regio”	42
---------------	---	----

III Voorbereidende handelingen

Europees Economisch en Sociaal Comité

453e plenaire zitting op 13 en 14 mei 2009

2009/C 277/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende intrekking van de Richtlijnen 71/317/EEG, 71/347/EEG, 71/349/EEG, 74/148/EEG, 75/33/EEG, 76/765/EEG, 76/766/EEG en 86/217/EEG van de Raad inzake metrologie (COM(2008) 801 definitief — 2008/0227 (COD))	49
2009/C 277/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (COM(2008) 543 definitief — 2008/0211 (COD))	51
2009/C 277/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen (COM(2008) 721 definitief — 2008/0216 (CNS)) ..	56
2009/C 277/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken (COM(2008) 645 definitief)	62
2009/C 277/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen (COM(2008) 767 definitief)	67
2009/C 277/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake fase II-benzinedamptertugwinning tijdens het bijtanken van personenauto's in benzinestations (COM(2008) 812 definitief — 2008/0229 (COD))	72
2009/C 277/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestaties van gebouwen (herschikking) (COM(2008) 780 definitief/2 — 2008/0223 (COD))	75
2009/C 277/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden (COM(2008) 775 definitief — 2008/0220 (CNS))	81

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

453E PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 MEI 2009

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onderzoek en ontwikkeling: ondersteuning van het concurrentievermogen

(verkennend advies)

(2009/C 277/01)

Rapporteur: **mevrouw DARMANIN**

Het Tsjechische voorzitterschap heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité op 27 juni 2008 verzocht een verkennend advies op te stellen over het onderwerp

Onderzoek en ontwikkeling: ondersteuning van het concurrentievermogen.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was **mevrouw Darmanin**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC dringt erop aan dat het begrip concurrentievermogen opnieuw wordt omschreven en pleit ervoor dat het concurrentievermogen op lange termijn niet langer uitsluitend op basis van het BBP maar vanuit een breder perspectief wordt berekend, waarbij ook naar duurzaamheid op sociaal, economisch en milieugebied wordt gekeken. Gezien het huidige economische klimaat moet de aandacht gericht worden op een duurzaam concurrentievermogen voor de toekomst.

1.2. Innovatie is onlosmakelijk verbonden met een duurzaam concurrentievermogen, ervan uitgaande dat duurzaamheid een voortdurend veranderende maatstaf is; dit proces kan bevorderd worden door innovatie. Daarnaast vormen onderzoek en ontwikkeling een zeer belangrijk aspect van het innovatieproces.

1.3. De benadering van onderzoek en innovatie kampt met een aantal belemmeringen, waarop in dit advies nader wordt ingegaan. Om deze belemmeringen uit de weg te ruimen moet worden gekozen voor een langetermijnvisie en investeringen in

de toekomst. Het EESC pleit daarom voor de volgende initiatieven om het effect van deze belemmeringen te minimaliseren:

- Innovatiemogelijkheden en -programma's moeten binnen de Europese Unie geharmoniseerd worden. Er bestaan binnen de EU allerlei mogelijkheden om innovatie te bevorderen, maar deze zijn vaak niet op elkaar afgestemd en worden niet goed gecoördineerd. Het EESC vindt dan ook dat er meer gedaan moet worden om het innovatiebeleid van de Commissie en andere organen die innovatieprogramma's beheren, te coördineren.
- De overvloed aan informatie moet zo veel mogelijk worden beperkt en er moet een eenvoudigere en coherenter methode komen om toegang te krijgen tot innovatie- en onderzoeksgegevens en -kansen. Het EESC is zich ervan bewust dat wordt getracht de overvloed aan onsamenvattende gegevens in te dammen, maar vindt dat er meer moet worden gedaan. Vooral het mkb heeft behoefte aan gerichte, eenvoudige, doeltreffende en gecoördineerde informatie.

- Er moet verder worden geïnvesteerd in het onderwijs door middel van versterking van programma's als Erasmus en Comenius, die studenten toegang bieden tot onderwijs in het buitenland. Het lager en het middelbaar onderwijs vormen het fundamentele stadium waarin blijvende veranderingen teweeggebracht kunnen worden. Mogelijkheden als Erasmus en Comenius zijn voor de vorming van studenten van groot belang.
- „Ondernemerschap” moet een vast onderdeel worden van de lesprogramma's. Een ondernemingsgerichte mentaliteit is belangrijk voor zowel de onderzoekssector als de economie en moet binnen het onderwijs dan ook sterk worden gestimuleerd.
- De overlevingskansen van jonge ondernemingen op het gebied van nieuwe hightechprocessen of -producten moeten verbeterd worden.
- Jonge onderzoekers moeten niet slechts fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden krijgen, maar er moet ook alles in het werk worden gesteld om de beste mensen aan te trekken. Het EESC erkent dat er qua voorwaarden voor onderzoekers mogelijk verschillen tussen de lidstaten bestaan, maar vindt dat men dit probleem binnen de EU gezamenlijk moet aanpakken.
- Alle lidstaten moeten als belangrijke partijen in het innovatieproces worden betrokken, zodat het potentieel van de hele EU-27 en niet alleen van de meer ervaren partijen op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie wordt benut.
- Structuren waarbinnen universiteiten en bedrijfsleven voortdurend ervaringen uitwisselen, moeten versterkt worden.

1.4. Onderzoek en innovatie is een kwestie die niet alleen universiteiten en aparte afdelingen binnen ondernemingen aangaat, maar die voor iedereen van belang is. Iedere werknemer biedt een enorm potentieel. Het concept van door werknemers aangedreven innovatie moet verder worden ontwikkeld. Dit concept verdient aandacht in de samenwerking op de werkvloer, in het kader van een leven lang leren en de activiteiten binnen ondernemingsraden.

1.5. Het EESC meent dat in de nieuwe Lissabonagenda voor de periode na 2010 niet alleen een doelstelling opgenomen moet worden voor de investeringen van de lidstaten in onderzoek, ontwikkeling en innovatie, maar ook een streefcijfer voor het gedeelte van het BBP dat wordt uitgegeven aan onderwijs, dat volgens het EESC een belangrijk katalysatoreffect op innovatie heeft. Daarom pleit het EESC ervoor dat de volgende doelstellingen worden opgenomen in de nieuwe Lissabonagenda:

- 7 % van het BBP moet worden uitgegeven aan onderwijs, van het basisonderwijs tot het hoger onderwijs;
- 1 % van het BBP aan publieke O&O;
- 2 % aan private O&O-investeringen.

1.6. Landen en ondernemingen die kunnen bogen op een duurzame productie, solide nieuwe technologie en een eco-efficiënte productie zullen in de toekomst het sterkst blijken te zijn. Het EESC adviseert de EU eco-efficiency mee te nemen als mainstreamingfactor in het onderwijs-, onderzoeks- en innovatiebeleid, het industriebeleid, het vervoersbeleid, het energie- en klimaatbeleid en het sociaal en werkgelegenheidsbeleid, en om nauwere, consequentere coördinatie van de verschillende beleids-terreinen te ondersteunen.

1.7. In de context van de huidige financiële en economische crisis ziet het EESC een ernstig gevaar: veel ondernemingen kunnen zich gedwongen zien ook hun O&O-activiteiten te reduceren en een vacaturestop in te lassen, waardoor afgestudeerden tot werkloosheid worden veroordeeld. Daarom verzoekt het EESC de Commissie en de lidstaten om in deze zware crisissituatie de dreigende werkloosheid van jonge wetenschappers en ingenieurs tegen te gaan door onderzoeksinstituten die door de staat worden gefinancierd een anticyclisch beleid te laten voeren en de belangstelling voor technische en wetenschappelijke studies te blijven bevorderen.

2. Concurrentievermogen

2.1. Het EESC acht het van cruciaal belang het concurrentievermogen van de EU een nieuwe impuls te geven. Daartoe moeten gerichte keuzes worden gemaakt en veel meer middelen worden uitgetrokken, waarbij de wetenschappelijke en technische expertise en structuren in de Gemeenschap volledig worden betrokken. Alleen door middel van een doeltreffende synergie tussen een krachtig aangedreven innovatiebeleid en het hele scala aan EU-beleidsterreinen kan de Europese Unie haar achterstand inhalen en de fundamenteen leggen voor een nieuw ontwikkelingsmodel dat is gebaseerd op het vergroten van haar eigen exportmogelijkheden ten opzichte van de opkomende lagelonenlanden.

2.2. Binnen Europa moet een bredere kijk op concurrentievermogen komen, die niet beperkt is tot het BBP van de lidstaten. Er moet dan ook een verschuiving plaatsvinden in de richting van een alomvattende kijk op concurrentievermogen, waarbij de nadruk ligt op duurzaam concurrentievermogen. Er zijn diverse instrumenten die gebruikt kunnen worden om een dergelijk concurrentievermogen tot stand te brengen. In het referentiedocument van het Paradiso-project (van de leden van de Club van Rome) worden enkele van deze maatregelen belicht. Daarnaast is behoefte aan een nieuwe maatregel waarbij de bestaande instrumenten in aanmerking worden genomen. Deze nieuwe maatregel zou betrekking moeten hebben op de concepten „duurzame sociale toepassingen”, „duurzame economische scenario's” en „een duurzame aarde”.

2.3. Gezien de recessie in de geïndustrialiseerde wereld en de negatieve vooruitzichten voor de EU-economie wil het EESC helpen om een antwoord op de crisis te vinden. Het is dan ook verheugd over het verzoek van het Tsjechische voorzitterschap om een verkennend advies over het thema „Onderzoek en ontwikkeling: ondersteuning van het concurrentievermogen” op te stellen.

2.4. Het EESC is ervan overtuigd dat alleen die ondernemingen die sterk zijn in hoogwaardige traditionele producten en technologisch geavanceerde producten, als winnaars uit deze slechte tijden tevoorschijn zullen komen en zich snel zullen herstellen. Daarom is de enige manier om de toekomst veilig te stellen grotere inspanningen te leveren op het gebied van onderzoek en innovatie. Het is overduidelijk dat degenen die in het verleden in onderzoek hebben geïnvesteerd, nu de juiste structuren en *human resources* in huis hebben en daardoor in een betere positie verkeren om de crisis sneller en beter te boven te komen dan degenen die in dit opzicht tekort zijn geschoten.

3. Onderzoek, ontwikkeling en innovatie

3.1. Onderzoek en ontwikkeling zijn drijvende krachten achter innovatie. Industriële innovatie verdient aandacht in de bijzonder moeilijke tijd die Europa thans doormaakt. Om de economische terugslag en de toenemende recessie het hoofd te bieden is het van cruciaal belang dat er een innovatieproces van de grond wordt getild dat vaart zet achter de ontwikkeling van een „reële factor voor het concurrentievermogen”, op basis van een aantal grondpijlers die de Europese industrie weer op gang kunnen brengen dankzij een actief gebruik van de voordelen die de interne markt biedt. Deze pijlers zijn:

- onderzoek, innovatie en ondernemerschap
- investeringssteun, en
- nieuwe, forse inspanningen op het gebied van opleiding.

3.2. Het is duidelijk dat binnen de EU aanzienlijke investeringen zijn gedaan in onderzoek en innovatie. Er zijn echter meer investeringen nodig nu de crisis zo hard toeslaat. De innovatieresultaten die de onderzoeksprogramma's hebben opgeleverd zouden op grotere schaal gecommercialiseerd moeten worden. Het EESC pleit daarnaast voor meer transparantie bij de toewijzing van de middelen en bij de evaluatie.

3.3. Ook met het Europees economisch herstelplan van de Europese Commissie zal een impuls aan de innovatie worden gegeven. Zo worden middelen uitgetrokken voor het initiatief voor groene auto's, het initiatief voor energiezuinige gebouwen en het initiatief voor „fabrieken van de toekomst”. Dit alles is bedoeld om een extra impuls te geven aan het onderzoek op deze drie terreinen, die zwaar getroffen worden door de economische crisis.

3.3.1. Europa heeft flink geïnvesteerd in structuren ter bevordering van onderzoek en technologische ontwikkeling (OTO), zoals wel blijkt uit de diverse structuren en programma's die binnen de verschillende centrale, nationale en regionale systemen bestaan.

4. De kennisdriehoek

4.1. Willen innovatie en OTO leiden tot bruikbare resultaten voor de industrie, dan is het noodzakelijk dat de drie zijden van de kennisdriehoek bij het hele proces worden betrokken.

4.2. Kerndoelstelling is een nauwe samenwerking tussen publiek en privaat onderzoek, universiteiten en het bedrijfsleven; zij zijn van essentieel belang om het Europese concurrentievermogen in een opwaartse spiraal te brengen.

4.3. Het EESC heeft onlangs een apart advies over deze thematiek uitgebracht, met de titel „Samenwerking en kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten, industrie en MKB – een belangrijke voorwaarde voor innovatie” (INT/448). In dit advies wordt uitgebreid ingegaan op de behaalde resultaten en de vooruitzichten in de huidige fase, waarbij de aandacht wordt gevestigd op de belemmeringen die uit de weg geruimd moeten worden door middel van een snelle en efficiënte overdracht van kennis tussen twee werelden die al te lang te ver van elkaar af staan en te weinig met elkaar communiceren.

4.4. In het licht van deze samenwerking tussen wetenschap en bedrijfsleven heeft het EESC zich positief uitgelaten over de oprichting van onderzoeksconsortia die zowel publieke als private financiering ontvangen, en bijvoorbeeld ook over de regeling die wordt voorgesteld in de gezamenlijke technologie-initiatieven; het EESC heeft aangedrongen op een snelle tenuitvoerlegging en grootschalige toepassing hiervan ⁽¹⁾. Het EESC heeft ervoor gepleit ook in andere sectoren dergelijke initiatieven op te zetten, omdat publiek-private samenwerking en gelijke verdeling van de middelen daarbij als uitgangspunt zijn vastgelegd, maar ook omdat universiteiten, publieke en private onderzoekscentra en wetenschappelijke instanties als partners aan deze ondernemingen kunnen deelnemen.

4.5. Het EESC wil opnieuw met klem aandringen op een actief instrument ter coördinatie en consolidatie van de betrekkingen tussen universiteiten en bedrijfsleven, naar voorbeeld van het Europees Technologie-instituut (zie ook advies INT/335). Het is dringend noodzakelijk dat dit instituut de beschikking krijgt over de nodige financiële en personele middelen om volledig operationeel te worden.

4.6. De EU kan in dit verband een essentiële coördinerende functie op het gebied van technologie vervullen door echte samenwerking en raakvlakken tussen universiteiten en bedrijfsleven tot stand te brengen. Dit is van doorslaggevend belang om die innovatieve producten en processen te kunnen ontwikkelen die de Europese economie absoluut nodig heeft om te kunnen concurreren.

5. Belemmeringen bij het omzetten van onderzoek- en ontwikkelingsresultaten in innovatie

5.1. Om een juist beeld te krijgen van de huidige positie van Europa op innovatiegebied moeten we nagaan op welke belemmeringen de EU stuit bij het stimuleren van innovatie.

5.2. Tot die belemmeringen behoren volgens het EESC de volgende factoren:

- onderwijsinstellingen zijn nauwelijks geneigd om jongeren enthousiast te maken voor een carrière als onderzoeker;

⁽¹⁾ PB C 204 van 9.8.2008, blz. 19; PB C 44 van 16.2.2008, blz. 11; PB C 44 van 16.2.2008, blz. 15; PB C 44 van 16.2.2008, blz. 19; PB C 44 van 16.2.2008, blz. 22.

- de slechte arbeidsvoorwaarden voor jonge onderzoekers, vergeleken met hun collega's in andere landen zoals de VS en ook vergeleken met andere beroepen, schrikken getalenteerde jonge onderzoekers af;
- onderzoeksinstituten zijn niet goed op de hoogte van de economische eisen van het bedrijfsleven;
- het bedrijfsleven grijpt de innovatiekansen die door onderzoeksinstituten worden vastgesteld, niet altijd aan.

5.3. Daarnaast is nog sprake van de volgende achterliggende factoren:

- ondernemerschap wordt binnen de Europese cultuur niet aangemoedigd en onvoldoende onderwezen op school; de steun aan jonge ondernemers en de economische voorwaarden voor en de kans van jonge hightechondernemingen om de eerste 5 jaar te overleven zijn uitermate gering en bieden daardoor onvoldoende stimulans;
- de academische wereld staat wellicht niet open voor onderzoek dat het concurrentievermogen stimuleert;
- het bedrijfsleven staat wellicht niet open voor het verkennen van mogelijke veranderingen en proactieve maatregelen;
- sommige EU-lidstaten, met name de 12 nieuwe landen, zijn minder betrokken bij de innovatieprogramma's en bij onderzoek en ontwikkeling.

6. Beroepsonderwijs: van cruciaal belang voor innovatie en concurrentievermogen

6.1. Het is absoluut noodzakelijk dat de EU de beschikking heeft over hooggekwalificeerde wetenschappers en over opleidingsmogelijkheden op het hoogste internationale niveau, willen de programma's en prioriteiten die zij heeft vastgesteld concreet kunnen uitmonden in een toename van het concurrentievermogen.

6.2. Menselijk kapitaal is de belangrijkste hulpbron voor onderzoek en ontwikkeling. De Europese Unie heeft van meet af aan erkend dat het Europese integratieproces ook betrekking moet hebben op onderwijs en cultuur. In artikel 127 van het Verdrag van Rome (artikel 150 EGV) staat het volgende: „de Gemeenschap legt inzake beroepsopleiding een beleid ten uitvoer waardoor de activiteiten van de lidstaten worden versterkt en aangevuld, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud en de opzet van de beroepsopleiding”.

6.3. Tot de jaren 80 werden wel allerlei goede voornemens geuit, maar weinig concrete actie ondernomen op het gebied van het beroepsonderwijs. Hierin kwam verandering met de oprichting van Eurydice, het officiële netwerk voor de inzameling, monitoring en verspreiding van informatie over onderwijsstelsels en onderwijsbeleid in Europa. In 1985 werd een rechtsgrondslag vastgesteld voor het onderwijsbeleid, waarbij het begrip „beroepsopleiding” ruim werd geïnterpreteerd: iedere onderwijsvorm die opleidt voor een beroep, vak of betrekking, met inbegrip van het hoger onderwijs.

6.4. Vanaf dat moment kreeg het beroepsonderwijs prioritaire aandacht binnen het communautaire beleid, hetgeen leidde tot de eerste communautaire programma's (COMETT, ERASMUS, LINGUA voor het hoger onderwijs en PETRA, EUROTECNET en FORCE voor het beroepsonderwijs).

6.5. Hoe groot de invloed van deze programma's op het onderwijs in de EU is, blijkt wel uit het voorbeeld van ERASMUS, dat ondanks een moeizame start in sommige lidstaten over een periode van 20 jaar bijna 1 500 000 jongeren en 250 000 leraren in staat heeft gesteld enige tijd aan een universiteit in het buitenland te studeren of les te geven, met alle positieve gevolgen van dien voor het hele Europese integratieproces.

6.6. Na een langdurige periode met voorstellen voor alle opleidingsniveaus (van lagere school tot universiteit) in het kader van de Lissabonstrategie formuleerde de Europese Raad in maart 2000 de strategische doelstelling voor de Europese Unie om „de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld” te worden. Dit werd in 2002 bekrachtigd door de Europese Raad van Barcelona, die zich ten doel stelde dat de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels „vóór 2010 moeten uitgroeien tot een kwaliteitsreferentie op wereldniveau”.

6.7. Een onderzoekscarrière is alleen weggelegd voor zeer getalenteerde jonge mensen; het moet dan ook aantrekkelijk voor hen worden gemaakt om deze weg in te slaan. Onderzoekers, universiteiten en de samenleving in het algemeen hebben geïnvesteerd in de verwerving en verdere ontwikkeling van specialistische kennis. Daarom is het van cruciaal belang een dusdanig beleid te voeren dat deze investeringen optimaal worden benut en er niet tevergeefs wordt geïnvesteerd. Bovendien is het absoluut noodzakelijk dat voor de financiering van onderzoeksinstituten een langetermijnplanning wordt aangehouden. Deze stimuleringsmaatregelen zijn al eerder in een EESC-advies uiteengezet ⁽²⁾.

7. Het mkb

7.1. Ook het mkb stuit op belemmeringen. Het grootste probleem is dat kleine en middelgrote ondernemingen niet over de nodige middelen beschikken om te investeren in onderzoek en gebruik te maken van innovatieve ideeën en onderzoeksmogelijkheden. Er zijn verschillende soorten mogelijkheden, maar de overvloed aan informatie en kansen houdt zelf al een belemmering in omdat bedrijven door de bomen het bos niet meer zien.

7.2. Het EESC wil er echter nogmaals op wijzen hoe belangrijk het is om de juiste randvoorwaarden te creëren voor directe deelname van het mkb aan de Europese initiatieven op het gebied van onderzoek en innovatie, iets waarop de kernactiviteiten uit het programma „Capaciteiten” van het 7^e Kaderprogramma ook aansturen. Het mkb is immers overal sterk vertegenwoordigd en een belangrijke motor voor de werkgelegenheid.

⁽²⁾ PB C 110 van 30.4.2004, blz. 3

7.3. De deelname van het mkb wordt vaak bemoeilijkt door de te ingewikkelde procedures en het gebrek aan risicokapitaal voor de opstartfase. Terwijl grote ondernemingen over speciale afdelingen beschikken voor dit soort aangelegenheden en precies weten hoe ze in aanmerking kunnen komen voor de financiering van hun programma's, zien kleinere ondernemingen daar vaak van af omdat ze de enorme rompslomp in verband met het indienen van aanvragen, het opstellen van contracten en het bijhouden van de administratie niet kunnen bolwerken.

7.4. Dit alles belemmert de verwezenlijking van de in de EESC-adviezen al zo vaak genoemde strategische doelstelling inzake de onderzoeksdeelname van het mkb, dat toch een enorm innovatiepotentieel herbergt. De reden waarom het EESC blijft hameren op een vereenvoudiging van de regels voor deze onderzoeksdeelname, is dat kleine en middelgrote ondernemingen buitengewoon veel creativiteit in huis hebben en precies weten wat er in de civiele maatschappij leeft, aangezien ze snel moeten inspelen op de eisen en verwachtingen die daar bestaan ten aanzien van nieuwe producten.

8. Overige opmerkingen

8.1. Aanzienlijke investeringen in onderzoek en innovatie maken deel uit van alle moderne economieën, maar daarbij mag niet worden vergeten dat een strikt milieuvriendelijke productie, een nauwlettende bescherming van onze normen en waarden en een solide verdediging van het Europees sociaal model daarbij centraal moeten staan.

8.2. Om een nieuw beleid te kunnen voeren dat is gebaseerd op onderzoek en innovatie, en om Europa in staat te stellen zijn concurrentiepositie ten opzichte van andere ontwikkelde landen en opkomende landen weer te verstevigen, moeten we een strategische zet doen en zowel de personele als de economische middelen substantieel verhogen opdat Europa een wetenschappelijke toppositie kan bekleden in de wereld.

8.3. De fundamenteën voor innovatie en concurrentievermogen worden gelegd met een goed (beroeps)onderwijs (van lagere school tot universiteit), dat jongeren enthousiast weet te maken voor een carrière in de wetenschap. Zo kan Europa zich verzekeren van buitengewoon professionele en gemotiveerde wetenschappers die een opleiding van het hoogste internationale niveau hebben genoten.

8.4. De tussentijdse economische vooruitzichten die Europees commissaris van Economische zaken Joaquín Almunia de 27 lidstaten heeft voorgelegd, hebben grote onrust gebaard. De gegevens bevestigen dat Europa te kampen heeft met een zware recessie, waarbij het BBP gemiddeld 1,8 % krimpt. Binnen de eurozone zijn de vooruitzichten even zorgwekkend voor de landen die de Europese economie altijd hebben aangedreven, zoals

Duitsland (– 2,3 %). Ierland is ernstig getroffen door de financiële crisis (– 5 %), net als Spanje en Italië (– 2 %) en Frankrijk (– 1,8 %). Volgens deze prognoses zal de afname van het Europese BBP rampzalige gevolgen hebben voor de werkgelegenheid: de werkloosheid stijgt tot 8,2 %, er verdwijnen 3,5 miljoen banen en het overheidstekort komt in 12 van de 27 lidstaten uit boven de in het Verdrag van Maastricht toegestane plafond van 3 %, met name in Ierland (11 %), Spanje (6,2 %) en Frankrijk (5,4 %).

8.5. Deze gegevens zijn van januari 2009, maar lijken nu al achterhaald. De Commissie heeft reeds meerdere malen aan de alarmbel getrokken vanwege de steeds sombere economische vooruitzichten en de 6 miljoen werklozen die er naar verwachting in 2010 in Europa bijkomen. In een toespraak tot het EESC verklaarde eurocommissaris Almunia dat de voorspellingen van januari op basis van de laatste gegevens naar beneden moeten worden bijgesteld.

8.6. Om na te gaan hoever Europa nog verwijderd is van het niveau dat met het oog op het economische herstel bereikt moet worden, hoeven we het investeringspeil in de EU alleen maar te vergelijken met dat van de VS. De VS geeft consequent 3 % van het BBP uit aan onderzoek; in de EU bedraagt dit cijfer minder dan 2 % en sommige lidstaten zitten nog steeds ver onder de 3 %-doelstelling die in de Lissabonstrategie is vastgesteld. En in de huidige recessie lijkt zelfs deze doelstelling in kwantitatief opzicht volstrekt ontoereikend.

8.7. Dit negatieve scenario laat duidelijk zien hoe groot de achterstand van Europa is en hoe groot de inspanningen zijn die geleverd moeten worden wil Europa de concurrentie weer het hoofd kunnen bieden in de huidige industriële context, die met name onder invloed van de opkomende landen snelle veranderingen ondergaat.

8.8. Europa zou daarom moeten achterhalen hoe het de investeringen in kennis (onderzoek en ontwikkeling, onderwijs, beroepsopleiding) kan omzetten in concurrentievermogen en hoe het de groei van de geïndustrialiseerde landen kan benutten, om zich vervolgens resoluut in die richting te begeven.

8.9. Uit rapporten blijkt dat ondernemingen meer uit hun onderzoek halen als zij samenwerken met hun werknemers, de vaardigheden van hun werknemers verbeteren en de werkplek dusdanig organiseren dat ideeën van werknemers verder uitgewerkt kunnen worden en tot echt bedrijfsbeleid ontwikkeld kunnen worden.

8.10. Dankzij innovatie die door werknemers wordt aangedreven, zijn ondernemingen in een betere positie terechtgekomen, hebben zij veel geld bespaard en is hun concurrentievermogen verbeterd. Dit concept verdient ondersteuning en kan een nuttige plaats innemen in de discussie over hoe we niet harder, maar slimmer kunnen werken.

Brussel, 14 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de impact van belemmeringen van wetgevende aard in de lidstaten op het concurrentievermogen van de EU

(verkennend advies, opgesteld op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap)

(2009/C 277/02)

Rapporteur: **de heer van IERSEL**

De heer A. Vondra, de Tsjechische vice-premier belast met Europese zaken, heeft bij schrijven van 27 juni 2008 namens het Tsjechische voorzitterschap van de Raad het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om een verkennend advies op te stellen over

De impact van belemmeringen van wetgevende aard in de lidstaten op het concurrentievermogen van de EU.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer van Iersel.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 198 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De interne markt bevindt zich in het centrum van het integratieproces als een algemene beleidsdoelstelling om groei, werkgelegenheid te stimuleren en duurzame ontwikkeling te creëren. Die markt is een groot succes in die zin dat talloze wettelijke belemmeringen voor burgers, consumenten, bedrijfsleven en de samenleving als geheel zijn weggewerkt ⁽¹⁾. Wezenlijk is in dit verband het rechtstaatbeginsel.

1.2. Vaak wordt opgemerkt dat de interne markt volledig verwezenlijkt is, maar het tegendeel is eerder waar. De economische dynamiek eist namelijk dat er voortdurend wordt gewerkt aan een echte interne markt voor economische actoren uit de publieke en de particuliere sector in de gehele Unie. Bovendien is men er via EU-wetgeving op belangrijke gebieden als financiën en energie nog niet in geslaagd om de interne markt efficiënt te laten functioneren. Gegeven de huidige situatie bestaat er vooral behoefte aan een efficiënt wettelijk kader voor de financiële sector.

1.3. In de ernstigste recessie van de jongste geschiedenis en de systeemcrisis op de financiële markten zijn geloof en vertrouwen in Europa cruciaal. Om uit de crisis te geraken moet met name het beleid ten aanzien van de financiële sector worden herzien. Verder moet het risico van protectionisme en renationalisatie van beleid tegen worden gegaan en dienen de markten in en buiten Europa open te worden gehouden. Daartoe heeft de Unie dringende behoefte aan een duidelijke beleidskoers. Het Comité roept de Raad en de lidstaten er dan ook toe op om voortdurend en resoluut stelling te nemen tegen protectionisme en marktfragmentatie.

1.4. In de huidige crisis moeten maatregelen worden genomen om schokken te dempen. Daarbij valt te denken aan direct staatsingrijpen bij banken of nationalisering ervan en specifieke fiscale of financiële stimuli. Deze mogen de voor de middellange en lange termijn overeengekomen doelstellingen van de Unie evenwel niet ondergraven of bestaande, functionerende, kadervoorwaarden in gevaar brengen. Dit geldt ook voor reddings- en herstructureringssteun. Wordt dit alles niet voor ogen gehouden, dan bestaat het risico dat de mededinging op grote schaal wordt scheefgetrokken. Verder is het van belang om lering uit de crisis te trekken. Welke regelingen en financiële maatregelen moeten er komen om voor duurzame ontwikkeling te zorgen?

1.5. De scherpe economische achteruitgang vergt een gezond, veerkrachtig en fair klimaat voor bedrijven en werknemers in Europa om economische groei, innovatie, banengroei, sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling te bevorderen. Daarbij blijven de agenda's van Lissabon en Göteborg ⁽²⁾ hoekstenen voor groei, werkgelegenheid en stimulering van vitaliteit en innovatie in de Unie en in de gehele wereld.

1.6. In dit verband zijn betere wetgeving en alle daarmee verband houdende initiatieven op EU-niveau (de kwaliteit van de omzetting) en handhaving op nationaal en regionaal niveau van eminent belang. De belangrijkste actoren, te weten de Commissie, het Europees Parlement, de Raad en de lidstaten zelf, moeten zich volledig blijven inzetten voor deze doelstellingen.

1.7. Om tot goede *governance* te komen, moeten naast overheden ook bedrijven, bedrijfsorganisaties, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld hun bijdrage leveren, zich gedurende het hele proces medeverantwoordelijk voelen en rekenschap afleggen.

⁽¹⁾ Zie voor een overzicht van het toenemend aantal obstakels voor de interne markt de EESC-WIM studie - http://www.eesc.europa.eu/smo/news/index_en.asp.

⁽²⁾ Tijdens de Europese top van Göteborg (juni 2001) werd een milieudimensie aan de agenda van Lissabon toegevoegd.

1.8. Verder is de Europese integratie ook gebaat bij nieuwe aanzetten zoals de Nieuwe Aanpak en het Goederen Arrangement 2008, het terugdringen van ongewettigde administratieve rompslomp en erkenning van beroepskwalificaties.

1.9. De huidige ontwikkelingen vormen de zoveelste bevestiging van het reeds lang geleden door het Comité ingenomen standpunt dat de Commissie als hoedster van de Verdragen niet, zoals zo vaak het geval is, mag worden gehinderd, maar juist beter in staat moet worden gesteld om er efficiënt voor te zorgen dat nationale wetgeving strookt met de binnen de Unie overeengekomen wettelijke vereisten.

1.10. Voorts zal de huidige (2009) tenuitvoerlegging van de Dienstenrichtlijn nieuwe perspectieven openen voor burgers en ondernemingen. Daarbij moet er echter wel doelmatig op worden toegezien dat de normen op sociaal, kwaliteits-, milieu- en veiligheidsgebied behouden blijven.

1.11. Het wegwerken van wettelijke belemmeringen en de manier waarop dat gebeurt vereisen vooral momenteel een betere communicatiestrategie op EU-niveau en in de lidstaten. Die communicatie moet de geloofwaardigheid van de Unie verhogen en vertrouwen in plaats van euroscepticisme onder burgers en bedrijven aanwakkeren.

1.12. Eliminatie van wettelijke belemmeringen, betere wetgeving en overeengekomen kadervoorwaarden binnen de Unie zullen ook haar positie in de onderhandelingen met andere handelsblokken, binnen de WTO en in het kader van de Doharonde versterken.

1.13. Ten slotte kan de EU van haar verleden leren dat moeilijke tijden ook in heilzame stappen voorwaarts zouden kunnen resulteren. De crisis van de jaren '70 en begin jaren '80 van de vorige eeuw vormde een bevestiging van de politieke bereidheid in de richting van de EMU en was de aanleiding voor de Europese Akte, die de basis vormde voor „Europa 1992” - de weg naar de voltooiing van de interne markt.

2. Inleiding

2.1. Onderhavig verkennend advies over „belemmeringen van wetgevende aard voor het concurrentievermogen”, dat het Comité op verzoek van het Tsjechische voorzitterschap opstelt, is gericht op de verwezenlijking van een interne markt die vrij is van (ongewettigde) administratieve obstakels en gebaseerd is op betere regelgeving. Het is de bedoeling dat die markt burgers en bedrijfsleven in Europa een veilig en betrouwbaar wettelijk kader biedt met het oog op het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal in de hele Unie.

2.2. Het huidige (Tsjechische) voorzitterschap concentreert zich in zijn programma met name op tijdige en correcte omzetting van de Dienstenrichtlijn en verdere afbraak van de handelsbarrières tussen de lidstaten en zulks overeenkomstig de herziene strategie voor de interne markt. Deze doelstellingen worden terecht gezien in het bredere perspectief van de nationale hervormingsplannen, de strategie van Lissabon en de herziening en de mogelijke bijstelling ervan in 2010.

2.3. Hetzelfde kader omvat de relatie tussen betere wetgeving ⁽³⁾, betere benutting van effectbeoordelingen en verdere tenuitvoerlegging en evaluatie van maatregelen om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verminderen, steun voor een „Small Business Act” voor Europa en een duurzaam industriebeleid van de Unie, inclusief een adequaat innovatiebeleid.

2.4. Deze voornemens en voorstellen moeten midden in een periode van zwaar economisch onweer ten uitvoer worden gelegd ⁽⁴⁾. Duidelijk blijkt daarbij dat het voorzitterschap, overeenkomstig de denkbeelden van de Commissie, in zijn programma vasthoudt aan strategische richtsnoeren die in betere tijden waren ontworpen. Het voorzitterschap wil daarmee dus ook nieuwe impulsen geven aan het mandaat van de nieuwe Commissie.

2.5. Dus ongeacht welke maatregelen er op korte termijn moeten worden genomen om significante plotse economische schokken te verzachten die sectoren, investeringen en banen raken, wil het voorzitterschap vasthouden aan eerder ontworpen strategisch beleid.

2.6. In dit advies staat centraal hoe beperkingen voor de spontane verdere ontwikkeling van het Europees bedrijfsleven kunnen worden opgeheven. In dit verband moet verhoging van het concurrentievermogen worden gedefinieerd als zorgen voor meer gelijke kansen in de Unie door de gemeenschappelijk wetgevingsbasis zo efficiënt mogelijk te maken.

2.7. Fundamenteel in dit proces is de agenda voor betere regelgeving die is gericht op de kwaliteit van de wetgeving, effectbeoordelingen, vereenvoudiging, uitvaardiging van nieuwe regels wanneer nodig en vermindering van de administratieve lasten met 25 % tegen 2012 ⁽⁵⁾.

2.8. Verder is het advies, tegen de achtergrond van de steeds toenemende mondiale dimensies van concurrentievermogen, geconcentreerd op het verwijderen van wettelijke belemmeringen, efficiënte regelgeving en herstel van het vertrouwen in de markten. Hoe beter de interne- marktregelgeving functioneert, des te veerkrachtiger zal de positie van de EU op mondiaal niveau zijn.

2.9. Over een aantal onderwerpen heeft het Comité zijn mening reeds gegeven. Concurrentievermogen is een veel- zo niet alomvattende kwestie en daarom wordt in dit advies ingegaan op een beperkt aantal onderwerpen die in de huidige situatie als dringend gelden.

⁽³⁾ PB C 24 van 31 januari 2006, blz. 39

⁽⁴⁾ Zie het recente OECD-rapport waarin tegen de achtergrond van de huidige crisis wordt gepleit voor voortdurende bijstellingen van de regelgeving en op precompetitief gebied.

⁽⁵⁾ Zie met name de „Derde strategische evaluatie van betere regelgeving in de Europese Unie” (COM(2009) 15 final

2.10. Er is indrukwekkende vooruitgang geboekt bij de totstandbrenging van de interne markt. Daarnaast valt evenwel niet te ontkennen dat er op bepaalde gebieden (energie, financiën of het Gemeenschapsoctrooi – potentieel vlaggenschip van de EU! en sociale kwesties) sprake is van een substantieel gebrek aan harmonisatie, terwijl ook het optreden van de lidstaten inzake wetgeving en administratieve praktijken vanuit Europees gezichtspunt voortdurend aandacht vergen ⁽⁶⁾.

2.11. Het uitblijven van de wenselijke harmonisatie of nationale maatregelen is vaak zeer hinderlijk voor grote bedrijven en resulteert in schadelijke belemmeringen voor investeringen op Europese schaal van mkb's.

2.12. Het MKB vormt een essentieel onderdeel van het Europees concurrentievermogen als geheel en het grootbedrijf is onmisbaar voor het behoud van een staat Europa. Als gevolg van uitbesteding, fragmentatie van zakelijke processen en de aanbod- en meerwaardeketen zijn de mkb's de grootste banenscheppers. Doorgaans zijn deze bedrijven voldoende flexibel om in te kunnen spelen op de vereiste duurzame productie en vaak staan zij als partner in genoemde keten aan de wieg van uitvindingen en nieuwe systemen die duurzame en ecologische productie ten goede komen.

2.13. Wettelijke barrières raken niet alleen ondernemingen maar ook de grensoverschrijdende mobiliteit van arbeidskrachten ⁽⁷⁾. Ook moet ervoor worden gezorgd dat de fundamentele rechten en de regels van de arbeidsmarkt voor alle arbeidskrachten gelden ⁽⁸⁾.

3. Context en algemene opmerkingen

3.1. De interne markt is een dynamisch concept. De inhoud ervan en de creatie van gelijke kansen voor de economische actoren in Europa worden gedefinieerd door de toepasselijke beleidsdoelstellingen van de Unie en gewaarborgd door Europees recht. Ook worden doelstellingen en regels als gevolg van gewijzigde omstandigheden op gezette tijden bijgesteld. Waar nodig en zinvol zouden zo snel mogelijk adequate en concrete maatregelen ter bescherming van werknemers moeten worden voorgesteld die duidelijk maken dat noch economische vrijheden noch mededingingsregels voorrang hebben op sociale grondrechten

3.2. De huidige economisch achteruitgang raakt iedereen economisch en sociaal en tast ook de positie van Europa op wereldvlak aan. Ongebruikelijke tijden kunnen ongewone benaderingen

en oplossingen vergen zoals staatssteun die wordt toegestaan om „een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen” ⁽⁹⁾, waarbij de urgentierichtsnoeren van de Commissie worden gevolgd ⁽¹⁰⁾. Maar overeengekomen kadervoorwaarden mogen niet in gevaar worden gebracht en ieder ingrijpen dient toereikend te worden gemotiveerd.

3.3. Nationale regulering is vaak in een nationale context opgesteld als antwoord op allerlei uitdagingen. Ook daarom is het nodig door te gaan met programma's voor het opheffen van bestaande en potentiële belemmeringen van wetgevende aard tussen de lidstaten en moet dat worden aangemoedigd.

3.4. Vooral momenteel kunnen overwegingen voor de korte termijn echter gemakkelijk de politieke wil aantasten om dienovereenkomstig te handelen. Zowel openlijk als heimelijk protectionisme liggen op de loer. Daarom moet duidelijk worden gepleit voor continuering van hetgeen in werking is gezet om die belemmeringen weg te werken. Hoe beter we ons nu voorbereiden, des te beter de Europese economie er straks voor zal staan.

3.5. De huidige situatie vereist zonder meer versterkte inspanningen om nieuwe, transparante kadervoorwaarden te definiëren op de gebieden energie en financiën.

3.5.1. De huidige financiële crisis verschaft de lidstaten weer meer ruimte om een hoofdrol te spelen in het economisch systeem door substantiële „nood”steun te verlenen aan grote financiële instellingen. Los van de eventuele impact hiervan op de overheidsfinanciën, kan die aanpak resulteren in concurrentiedistorsies wanneer steeds de steunregels niet worden nageleefd ⁽¹¹⁾. Ook kunnen gezonde banken worden benadeeld.

3.5.2. Het staat inderdaad buiten kijf dat er in deze uitzonderlijke situaties prompt moet worden ingegrepen, maar dat laat onverlet dat de situatie nauwgezet moet worden gevolgd (monitoring) ⁽¹²⁾ om de bestaande samenhang, de rechtstaat en de mededinging op de interne markt te waarborgen. Dat alles is in het belang van de burgers en de economie.

⁽⁶⁾ Zie in dit verband de in december 2008 gepubliceerde brochure van de Nederlandse werkgeversverenigingen VNO-NCW, MKB „Wanneer wordt het echt 1992 – Concrete voorstellen om de interne markt te voltooien”. Het jaar 1992 werd indertijd genoemd als het jaar waarin de interne markt voltooid zou moeten zijn.

⁽⁷⁾ PB C 228 van 22 september 2009, blz. 14

⁽⁸⁾ Zie het EESC-advies *De resterende obstakels voor de mobiliteit op de interne arbeidsmarkt in kaart gebracht*, par. 1.5

⁽⁹⁾ Zie artikel 87, lid 3, onder b, van het EG-Verdrag. Het gaat hier om een opzettelijke afwijking van de rechtsgrondslag van artikel 87, lid 3, onder c, die meestal wordt gebruikt. De lidstaten krijgen op deze manier meer ruimte voor financiële steunverlening en dat kan distorties opleveren. De Commissie moet echter voortdurend en nauwgezet toezien op deze bewust gecreëerde maar toegestane distorties en zodra de economische situatie is genormaliseerd moeten deze weer worden rechtgetrokken, PB C 228 van 22 september 2009, blz. 47.

⁽¹⁰⁾ PB C 16 van 22 januari 2009

⁽¹¹⁾ PB C 270 van 25 oktober 2008, blz. 8., PB C 10 van 15 januari 2009, blz. 2 en PB C 72 van 26 maart 2009, blz. 1

⁽¹²⁾ In dit verband wordt hier en in de par. 4.2.1 en 4.2.6.2 niet van een gedetailleerde definitie van de rol en het mandaat van de Commissie uitgegaan. Die variëren namelijk van geval tot geval in het licht van het gebruikte rechtsinstrument..

3.5.3. Nieuwe kadervoorwaarden en wettelijke bepalingen zijn geboden. Deze moeten worden gecentreerd op Europees dan wel vergaand op Europees niveau gecoördineerd toezicht op het bankbedrijf, de onontbeerlijke regulering en het wegwerken van verschillen in beleid ten aanzien van banken ⁽¹³⁾. Het Comité benadrukt het belang van betere regelgeving voor en controle van de financiële sector. Dit wordt ook voorgesteld in het rapport *Larosière*, dat tijdens het Tsjechische voorzitterschap namens de Commissie is opgesteld ⁽¹⁴⁾. Dat toezicht zou zich ook uit moeten strekken tot de verzekeringsector.

3.5.4. Bij de aanstaande discussie over de opzet van de wetgeving voor de financiële sector moet ook een betrouwbaar kader voor het toekomstige aanpassingsvermogen van de gehele Europese economie als strategische doelstelling voor ogen worden gehouden. Dit bredere perspectief is tot op heden namelijk onderbelicht gebleven.

3.5.5. Energie is een cruciale grondstof voor de hele samenleving, maar kan in veel opzichten (onder meer prijzen, overheidsingrijpen, mate van liberalisering en mededinging) een forse bron van (ongewenste) wettelijke obstakels opleveren. Die staan in de weg aan gelijke kansen met andere negatieve gevolgen voor andere industriële sectoren van dien. Voor de verwezenlijking van een interne energiemarkt is het daarom alleszins zaak dat wettelijke barrières voor intracommunautaire handel en investeringen worden geëlimineerd.

3.6. Met de open coördinatiemethode ⁽¹⁵⁾ zijn hoge verwachtingen gewekt in verband met de mogelijkheid om nationale maatregelen te coördineren. Een dergelijke vrijblijvende aanpak laat de lidstaten veel ruimte en dat kan gemakkelijk bijkomende wettelijke belemmeringen opleveren. Daarom is een meer gestructureerde werkwijze wenselijk.

3.7. Een belangrijke vraag is hier of er voor specifieke gevallen niet zou moeten worden geopteerd voor een richtlijn of verordening van de Unie als meest adequate rechtsgrondslag voor harmonisatie. Ook wil het Comité benadrukken dat normalisatie verder moet worden gepromoot, want dat zou onder andere resulteren in meer transparantie en verder is meer interoperabiliteit vaak zeer winstgevend.

3.8. Er bestaan veel belemmeringen voor een competitief klimaat in Europa. Zij kunnen in wezen in verschillende categorieën, ieder met eigen oplossingen, worden ingedeeld.

3.8.1. Een eerste categorie omvat obstakels voor burgers en bedrijven die in een andere lidstaat actief willen zijn. Dit soort hindernissen kunnen wortelen in nationale wetten, regelingen of administratieve procedures die los staan van EU-wetgeving en bijbehorende omzetting. Zij zijn dus moeilijk vooraf in te schatten wanneer een bedrijf grensoverschrijdend wil gaan ondernemen.

3.8.2. Het integratieproces resulteert niet noodzakelijkerwijs in minder nationale regels, vaak is zelfs het tegendeel het geval, en veelal veroorzaken die (extra) nationale regels bijkomende barrières. Bovendien kunnen specifieke wetsbepalingen in de huidige economische situatie gemakkelijk een protectionistisch effect sorteren.

3.8.3. Een andere categorie obstakels kan voortvloeien uit het feit dat bestaande initiatieven als *one-stop-shops* (één loket) voor bedrijven niet geheel aan de verwachtingen voldoen. Dat kan te wijten zijn aan een gebrek aan middelen of andere soorten problemen (informatie is bijv. uitsluitend in de taal van het land in kwestie beschikbaar).

3.8.4. Een vierde soort obstakels wordt gevormd door weliswaar wenselijke initiatieven om voor gelijke kansen te zorgen, maar die niet of slecht deels ten uitvoer worden gelegd. Dit soort wortelt in onvoldoende naleving door de lidstaten van Europese wet- of regelgeving ⁽¹⁶⁾.

3.8.5. Verder zijn er specifieke obstakels die onder meer worden veroorzaakt door het onderscheid tussen de leden van de Eurozone en de andere lidstaten, gereguleerd taalgebruik in lidstaten en uiteenlopende belastingstelsels en -heffingsgrondslagen.

3.9. Een aantal van de genoemde belemmeringen zijn een byproduct van de kenmerken van de nationale administratieve en wetgevingssystemen. Dit noopt tot meer aandacht voor samenhang bij de behandeling van grensoverschrijdende problemen.

3.10. Ook specifieke financiële stimuli kunnen, indien niet adequaat gecoördineerd en vooral wanneer strijdig met de staatssteunbepalingen van de Unie, nieuwe obstakels opleveren. Het EESC dringt erop aan dat de communautaire verworvenheden, zowel regelingen als instrumenten, altijd worden gerespecteerd.

3.11. Gespecialiseerde netwerken tussen de EU en het nationaal bestuur als *Enterprise Europe Network*, *SOLVIT*, het *European Competition Network (ECN)* en *on-line-platforms* voor het uitwisselen van *best practices* die zich bezighouden met het elimineren van onnodige obstakels zijn zeer welkom.

3.12. Voorts is het gebrek aan samenwerking en gegevensuitwisseling tussen de nationale administraties over de tenuitvoerlegging van het Europees recht een geweldig probleem. In dit verband bereidt het Comité een advies voor over het initiatief „Informatiesysteem Interne Markt” (IMI) ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ PB C 224 van 30 augustus 2008, blz. 11

⁽¹⁴⁾ Zie het rapport *Larosière* over financieel toezicht in de EU (25 februari 2009).

⁽¹⁵⁾ Deze methode biedt een kader voor de samenwerking tussen de lidstaten op nationale beleidsterreinen als werkgelegenheid, sociale bescherming, bestrijding van sociale uitsluiting, onderwijs, jeugd en opleiding, en is een typisch intergouvernementeel instrument. Zie voor meer details: http://europa.eu/scadplus/glossary/open_methodcoordination_en.htm.

⁽¹⁶⁾ PB C 325 van 30 december 2006, blz. 3

⁽¹⁷⁾ Zie COM(2008) 703 en PB C 325 van 30 december 2006, blz. 3.

3.13. Bovendien zou middels betere communicatie tussen de nationale administraties meer zicht kunnen worden gekregen op eventuele (verborgen) obstakels die op specifieke gebieden uit nationale regels en verplichtingen voortvloeien.

3.14. In die zin zijn ook opleiding en voorbereiding van nationale ambtenaren die met EU-wetgeving te maken hebben, primordiaal en dat vergt middelen om vaardigheden te actualiseren. Dit is in het bijzonder relevant gezien de toenemende nadruk die wordt gelegd op praktijkgerichte beleidsinstrumenten als effectbeoordelingen en het meten van administratieve rompslomp.

3.15. Het Comité heeft reeds in meerdere adviezen erop gewezen dat de Commissie daartoe echt toezicht moet houden op de tenuitvoerlegging van de communautaire regels en akkoorden van de Unie in de lidstaten.

3.16. Goed beheer van de interne markt vereist dat behalve de overheid ook bedrijven en hun organisaties, de sociale partners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld hun bijdrage leveren, rekenschap afleggen en zich medeverantwoordelijk voelen voor de bevordering van de kadervoorwaarden voor gelijke kansen in Europa. Instrumenten daartoe zijn onder meer: praktische ervaring, uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden, zelfregulering, sociale dialoog op verschillende niveaus, en communicatie en informatie.

4. Specifieke aangelegenheden

4.1. Betere wetgeving

4.1.1. Betere wetgeving is strategisch cruciaal voor een flexibel bedrijfsklimaat. De agenda voor betere regelgeving (zie par. 2.7) vormt de motor achter de desbetreffende strategie.

4.1.2. Betere wetgeving houdt zowel verband met de op EU-niveau te harmoniseren zaken als met de wetgevingsmethode, bijv. via verordeningen, dan wel via gedetailleerde of kader-richtlijnen. Wettelijke belemmeringen tussen de lidstaten kunnen immers overeind blijven wanneer richtlijnen dubbelzinnig zijn of slechts minimumnormen bevatten.

4.1.3. Het Comité heeft zich reeds herhaaldelijk geschaard achter een doelgerichte herziening van de EU-wetgeving door de Commissie. Die kan namelijk bijdragen tot aanpassing aan gewijzigde omstandigheden en verwijdering van die belemmeringen.

4.1.4. Gezien de structurele wetgevingsverschillen tussen de lidstaten vallen bepaalde zaken eenvoudigweg niet te harmoniseren. Daar dienen potentiële wettelijke obstakels specifiek te worden onderzocht.

4.1.5. Voorts dient te worden erkend dat de effectbeoordelingen van de Commissie goed zijn maar dat een en ander op nationaal niveau behoorlijk te wensen overlaat. Dat doorkruist gelijke kansen voor bedrijfsleven en vrij verkeer in het algemeen.

4.1.6. Effectbeoordelingen zijn een alleszins nuttig instrument om overregulering te bestrijden en goed over nieuwe regulering na te denken. Commissie, EP en Raad hechten er dan ook steeds meer waarde aan. Het Comité dringt erop aan dat de Raad en het EP die evaluaties en de bijstelling ervan gedurende het gehele wetgevingsproces passende aandacht schenken.

4.1.7. Die beoordelingen betreffen niet alleen een integrale kijk op de technische aspecten van goederen en diensten maar ook neveneffecten op bijv. het milieu en de consumentenbelangen. Daar staat tegenover dat bij wetgeving ter zake van de laatste twee gebieden ook altijd aandacht moet zijn voor de concurrentiekracht van het bedrijfsleven. In een goede effectbeoordeling bestaat oog voor alle belanghebbenden.

4.2. Tenuitvoerlegging en handhaving ⁽¹⁸⁾

4.2.1. Correcte en tijdige uitvoering en handhaving zijn onlosmakelijk betere wetgeving verbonden. De praktijk leert namelijk dat onvoldoende dan wel overdadige tenuitvoerlegging (*gold-plating* en *cherry picking*) een hoofdbron van wettelijke hindernissen, grensoverschrijdende problemen en protectionisme vormen. Daarom moet ook goed worden gekeken naar de middelen om uitvoering en handhaving van de EU-wetgeving in de lidstaten te controleren.

4.2.2. Het subsidiariteitsbeginsel dient door beide partijen te worden nageleefd. De Unie moet wegblijven van nationale procedures en bestuursstelsels, maar het Verdrag verplicht haar wel om ervoor te zorgen dat haar doelstellingen worden verwezenlijkt en dat de interne markt in lijn met de afgesproken regels functioneert. Alleen dan kunnen de praktische problemen van ondernemingen, andere organisaties en burgers bevredigend worden opgelost.

4.2.3. Anders gezegd, de verhouding tussen EG-regelgeving en subsidiariteit is delicaat. Daarom moet bij de verdieping van de integratie overeenkomstig de afgesproken doelstellingen het juiste evenwicht worden gevonden tussen het vereiste respect voor de nationale tradities en systemen enerzijds en EU-toezicht anderzijds.

4.2.4. In dit verband vormen de lokale en regionale lichamen, die in een aantal lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van EU-wetgeving, een speciaal geval. Zij moeten naar behoren rekening houden met de EU-wetgeving.

⁽¹⁸⁾ PB C 24 van 31 januari 2006, blz. 52

4.2.5. Aanbestedingen zijn een andere uitgebreide en belangrijke kwestie. Omzetting van de richtlijnen van 2004 daargelaten, bestaan er nog altijd traditionele praktijken en administratieve procedures, inclusief wettelijke belemmeringen, die mededinging bij aanbestedingen verhinderen. Aanbestedingen vergen voortdurende aandacht en daarbij moet het recht van de sociale partners op collectieve onderhandelingen worden gerespecteerd.

4.2.6. Het bestuur binnen de Unie moet veel meer doen om wettelijke obstakels op te heffen:

4.2.6.1. De huidige *feed back* over de tenuitvoerlegging van wetgeving voldoen nog steeds niet ⁽¹⁹⁾.

4.2.6.2. Uit oogpunt van de rechtstaat is het onontbeerlijk dat de Commissie ook systematisch toeziet op uitvoering en handhaving van EU-wetgeving. Dat vergt speciale aandacht en een beleidsdiscussie.

4.2.6.3. Verder is het wenselijk dat er bijkomende netwerken voor evaluatie tussen de nationale administraties ⁽²⁰⁾ worden opgezet waar die nog niet bestaan en dat de bestuurscapaciteiten in de lidstaten worden opgevoerd.

4.2.6.4. In dit verband kan het EESC zich volledig vinden in het door het Comité van de Regio's opgericht netwerk voor subsidiariteitstoezicht dat ertoe dient om de uitwisseling van informatie tussen de EU en de lokale en regionale lichamen te versoepelen.

4.2.6.5. Ook moet de Commissie ervoor zorgen dat de nationale regelgevers de EU-regelgeving gecoördineerd en op gelijke wijze toepassen.

4.2.6.6. Het in paragraaf 4.2.6 gewenste bestuur dient zich ook bezig te houden met niet-wettelijke belemmeringen die vaak het resultaat zijn van administratieve praktijken.

4.3. De interne dienstenmarkt

4.3.1. De interne dienstenmarkt van de EU staat op een keerpunt. Het is de bedoeling dat de Dienstenrichtlijn eind 2009 is omgezet en uitgevoerd. Daar moet goed op worden gelet om te voorkomen dat er op nationaal niveau nieuwe belemmeringen en discrepanties opduiken. Daarbij mag evenwel niet worden getornd aan de normen die gelden op sociaal, kwaliteits-, milieu- en veiligheidsgebied. Verder moet het overheidspersoneel in dit verband toereikend opgeleid (kennis van talen en andere culturen) worden en dienovereenkomstig beter betaald worden.

⁽¹⁹⁾ De Commissie stelt een aantal informatiebronnen voor, waaronder klachtencentra als de Europe Direct-lijn, Eurojus, de nationale SOLVIT-centra, de Europese consumentencentra, het Enterprise Europe network en de portaalsite van de Europese Unie.

⁽²⁰⁾ Gewezen wordt ook hier op het Internal Market Information system (IMI), dat de Commissie heeft opgezet om gegevensuitwisseling over EU-wetgeving tussen de nationale overheden te vergemakkelijken.

4.3.1.1. De wijze waarop de Commissie de omzetting ondersteunt lijkt efficiënt te zijn en het verdient aanbeveling dat zij daarmee doorgaat.

4.3.2. Wat de specifieke aspecten van de richtlijn betreft, zijn de vrijheid van vestiging en grensoverschrijdende activiteiten cruciaal om in Europa het juiste ondernemingsklimaat te creëren ⁽²¹⁾.

4.3.2.1. Feedback van betrokkenen lijkt erop te duiden dat het dank zij ad-hocmaatregelen gemakkelijker is geworden om in een andere lidstaat een bedrijf op te richten, maar dat er nog steeds ruimte voor verbetering bestaat.

4.3.3. Verder dient aandacht te worden besteed aan de aanpak op gebieden die momenteel buiten de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen.

4.3.3.1. Sommige sectoren (financiële diensten, elektronische communicatie en audiovisuele diensten) zijn afzonderlijk geregeld en andere kennen geen regeling op EU-niveau.

4.3.3.2. Dat laatste kan substantiële verschillen tussen de lidstaten opleveren hetgeen in onverwachte obstakels kan resulteren. Daarom moeten de nationale overheden meer coördineren om onderling tegenstrijdige benaderingen te vermijden van kwesties die het bedrijfsklimaat in de Unie direct raken.

4.3.4. Bovendien moet worden benadrukt dat het onderscheid tussen goederen en diensten steeds meer vervaagt. Daarom zal een adequate regeling van de vestigingsvrijheid en grensoverschrijdende dienstverlening zeker ook de industrie zeer ten goede komen.

4.3.4.1. Zelfs al wordt de richtlijn naar behoren ten uitvoer gelegd, dan nog moeten de Europese instellingen en de lidstaten de sector goed in het oog houden om actuele problemen in de hand te houden en nieuwe obstakels te voorkomen. Ten aanzien van de goederenmarkt is de discriminatiebestrijding het verst gevorderd en daaruit kunnen stellige lessen worden getrokken voor het elimineren van belemmeringen in de dienstensector.

4.4. De Nieuwe Aanpak, Goederen Arrangement 2008 en normalisatie

4.4.1. De Nieuwe Aanpak van technische harmonisatie en normen ⁽²²⁾ is een van de meest tastbare successen bij het opheffen van hindernissen voor concurrentievermogen op de interne markt.

⁽²¹⁾ PB C 221 van 8 september 2005, blz. 11

⁽²²⁾ Deze in 1985 opgestarte aanpak vormt een keerpunt voor de EU-wetgeving aangaande de interne markt, en was een antwoord op de ingewikkelde wetgeving die het resultaat was van een reeks gedeetailleerde regels om de interne goederenmarkt een feit te doen zijn.

4.4.2. In de huidige omstandigheden is het alleszins zaak om die aanpak te behouden en te voorkomen dat bereikte resultaten door protectionisme teniet worden gedaan.

4.4.3. Verder moet goed worden gekeken naar de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning. Ook moet speciale aandacht uitgaan naar het waarborgen van uit economisch, sociaal en milieuoogpunt van duurzame ontwikkeling. Voorts is het wezenlijk toe te zien op de reële impact van het tot de erkenning dienende Goederen Arrangement 2008.

4.4.4. Een ander aandachtspunt is normalisatie, een proces dat doorgaans op vrijwilligheid en niet op wetgeving is gebaseerd. Normalisatie verdient alle aandacht omdat het proces ten goede komt aan inspanningen ten behoeve van de interne markt en het mondiale concurrentievermogen van de Unie.

4.4.5. Maar het kan ook zijn dat het ontbreken van normalisatie op bepaalde gebieden (wettelijke) belemmeringen oplevert. Daarbij valt te denken aan openbare aanbestedingen, waar een gebrek aan consensus in het bedrijfsleven de concurrentie in de Unie verzwakt. Dit geldt bijv. wanneer ondernemingen een „normenoorlog” gaan voeren om, ten koste van mededinging en consumentenkeuze, een monopolie te vestigen of te handhaven. In dergelijke gevallen moet op Unieniveau kunnen worden opgetreden om betrokkenen tot overeenstemming te brengen.

4.4.6. Daarom pleit het Comité voor meer normalisatie op gebieden als aanbestedingen, IT en communicatiediensten. Om distorsies te vermijden moeten uiteraard wel alle *stakeholders* bij het proces worden betrokken. In dit verband moeten huidige normalisatie-initiatieven als die van NORMAPME en mkb's nog meer worden gestimuleerd.

4.5. Terugdringen van ongewettigde administratieve lasten

4.5.1. Het van 2007 daterende actieprogramma om administratieve lasten te meten en de regelgeving voor het bedrijfsleven te vereenvoudigen is één van de belangrijkste initiatieven van de Commissie.

4.5.1.1. Het programma is gebaseerd op het in Nederland uitgevonden „Standaardkostenmodel” (SKM) en de Unie is momenteel bezig om de meting van door EU-wetgeving veroorzaakte lasten af te ronden ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Deze methode, vaak als bestrijding van administratieve rompslomp aangemerkt, strekt tot het in kaart brengen en meten van alle lasten die ondernemingen als gevolg van EU-wetgeving hebben te dragen. Doel is om die lasten met 25 % te reduceren.

4.5.1.2. Een verdere stap ter uitwerking van dit initiatief wordt gevormd door de oprichting van de uit 15 deskundigen bestaande groep op hoog niveau „Stoiber”, die met concrete voorstellen moet komen.

4.5.2. Het programma vindt steeds meer ingang bij de lidstaten en de meeste hebben er reeds in toegestemd om hun administratieve lasten te meten en te reduceren.

4.5.2.1. Het is van het grootste belang voor het succes van de operatie dat de nationale metingen en reductiestrategieën in heel Europa en tussen de EU en het nationale bestuur worden gecoördineerd.

4.6. Erkenning van beroepskwalificaties

4.6.1. Wil men dat de interne markt efficiënt functioneert, dan moet naast het vrije verkeer van goederen en diensten ook het vrije verkeer van beroepsbeoefenaars worden bevorderd. De Raad „Onderzoek” heeft een besluit over de mobiliteit van onderzoekers genomen en dat moet nu ook ten aanzien van andere beroepsgroepen gebeuren.

4.6.2. Erkenning van beroepskwalificaties binnen de Unie vormt een ingewikkelde zaak die meer omvat dan wettelijke belemmeringen. Handelen is hier geboden want de kwestie is in een aantal opzichten direct verbonden met het probleem van (verborgen) barrières op de interne markt.

4.6.3. Onlangs vond er in dit verband een grote doorbraak plaats met de invoering van het Europees kwalificatiekader, de zogenaamde vijfde vrijheid of de mobiliteit van onderzoekers. Het Comité is ingenomen met deze grote stap voorwaarts.

4.7. Andere initiatieven

4.7.1. De traditionele juridische procedures zijn lang en duur en daarom vormen alternatieve mechanismen voor geschillenbeslechting een waardevolle bijdrage om uit grensoverschrijdende activiteiten voortvloeiende conflicten op te lossen.

4.7.1.1. Er is evenwel weinig bekend over het gebruik van en de toegang van bedrijven en burgers tot deze instrumenten. Helaas worden de vrijblijvende aanbevelingen van de Commissie in dit verband slechts in een beperkt aantal lidstaten opgevolgd.

4.7.1.2. Het is de moeite waard om deze kwestie verder te onderzoeken en te bezien hoe een en ander in de praktijk kan worden gesteund en gepromoot als een bijkomend middel om bestaande belemmeringen en problemen terug te dringen.

4.7.2. Voor zover het daadwerkelijk functioneert, wordt het netwerk SOLVIT terecht geprezen om zijn vermogen om zaken snel op te lossen en extra problemen te voorkomen. Iedere lidstaat zou ervoor moeten zorgen dat de nationale centra over voldoende geld en personeel beschikken om hun werk te doen ⁽²⁴⁾ en dat belanghebbenden van bestaan en functioneren van de centra op de hoogte zijn.

4.7.3. Ook het Enterprise Europe Network (de opvolger van de vroegere Euro-informatiecentra) is cruciaal voor ondersteuning van met name mkb's en de verbetering van het klimaat waarin deze bedrijven functioneren. Dit netwerk vormt in wezen het gezicht van Europa voor lokale actoren.

4.7.3.1. Uit eerder studies ⁽²⁵⁾ is gebleken dat de dienstverlening door de vroegere informatiecentra weliswaar over het algemeen

van goede kwaliteit was, maar dat de feed back tussen de centra en de Commissie niet altijd werkte. Hier moet goed op worden gelet om problemen adequaat aan te kunnen pakken.

4.7.4. Klachten over wettelijke belemmeringen kunnen ook rechtstreeks bij de Commissie worden ingediend. Die bijkomende mogelijkheid moet met voldoende publiciteit worden omgeven.

4.7.5. De huidige stand van zaken met betrekking tot zelf- en coreguleringsinitiatieven hebben een impact op het ondernemingsklimaat en die initiatieven kunnen bijdragen tot het wegwerken van belemmeringen. Daarom moet meer kennis over die initiatieven worden vergaard om *best practices* te kunnen verspreiden ⁽²⁶⁾.

Brussel, 14 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

⁽²⁴⁾ PB C 77 van 31 maart 2009, blz. 15

⁽²⁵⁾ Renda A, Scherfler L en Van Dewall F. (2006), Ex post evaluation of the MAP 2001-2005 initiative and suggestion for the CIP 2007-2013, CEPS Studies

⁽²⁶⁾ Het EESC heeft samen met het secretariaat-generaal van de Commissie een databank over die initiatieven opgezet: <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

BIJLAGE

**bij het Advies
van het Europees Economisch en Sociaal Comité**

De volgende afdelingstekst, waarvoor minstens meer dan een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werd tijdens de discussie verworpen:

Par. 3.1:

„De interne markt is een dynamisch concept. De inhoud ervan en de creatie van gelijke kansen voor de economische actoren in Europa worden gedefinieerd door de toepasselijke beleidsdoelstellingen van de Unie en gewaarborgd door Europees recht. Ook worden doelstellingen en regels als gevolg van gewijzigde omstandigheden op gezette tijden bijgesteld.”

Motivering:

Opmerking in EESC-advies SOC/315.

Result

Stemuitslag: 125/76/9

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over onderwijs- en opleidingsbehoeften voor een samenleving met koolstofvrije energieopwekking

(verkennd advies)

(2009/C 277/03)

Rapporteur: **de heer IOZIA**

Bij schrijven van 23 oktober 2008 heeft de Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag verzocht een verkennend advies uit te brengen over het thema:

Onderwijs- en opleidingsbehoeften voor een samenleving met koolstofvrije energieopwekking.

De afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer IOZIA.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 161 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC beseft dat onderwijs en opleiding voor technici en afgestudeerden, ongeacht hun leeftijd, essentieel zijn als men wil komen tot een samenleving die geen broeikasgassen meer uitstoot. Politiek en wetenschap zien in dat de voortschrijdende opwarming van de planeet dringend moet worden tegengegaan. De meest ontwikkelde landen, tevens verantwoordelijk voor de grootste uitstoot, moeten daarbij het voortouw nemen en de ontwikkelingslanden steunen bij de uitvoering van een sociaal en ecologisch verantwoord ontwikkelingsbeleid.

1.2. Ondanks de plechtige verklaringen (Verklaring van Kiev 2003, Decennium van Milieuonderwijs, VN 2005-2014) doen de regeringen en lokale overheden veel te weinig om in die onderwijs- en opleidingsbehoeften te voorzien. Er zijn tot dusverre nog maar enkele – zij het belangrijke – initiatieven genomen.

1.3. De Commissie wil de energie-efficiëntie bevorderen, het energieverbruik terugdringen, de energieafhankelijkheid van derde landen verminderen, de netwerken met elkaar verbinden door de verbindingsprotocollen te vereenvoudigen, een en ander met de bedoeling om zo, moeizaam, een Europa van de energie op te bouwen dat met één stem spreekt. De laatste jaren is er fors vooruitgang geboekt, maar het schortte aan daadwerkelijke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en bovendien was de vooruitgang op het gebied van onderwijs en opleiding zonder meer schamel te noemen. Het EESC is dan ook ingenomen met het feit dat de Commissie nu weer een DG voor energiezaken heeft. Het hoopt dat dit gaat zorgen voor een doeltreffender coördinatie van de acties van de Unie om de klimaatverandering tegen te gaan, nu de bevoegdheden bij één autoriteit worden ondergebracht.

1.4. Vooral door het werk van gespecialiseerde ngo's is de verspreiding van kennis en informatie in sommige landen fors toegenomen. Tijdens de door het EESC georganiseerde hoorzitting, waaraan ook energiecommissaris Piebalgs deelnam, kwamen er enkele voorbeelden ter sprake, zoals Terra Mileniul III, Eurec, de stichting Collodi (Pinocchio zou een uitstekend voorbeeld voor milieu-educatie voor de jeugd kunnen zijn), Arene-Ile-de-France en KITH (*Kyoto in the Home*). Ook beroepsverenigingen, zoals de EBC (*European Building Confederation*), organisaties uit de sociale woningbouw (zoals CECODHAS) of verenigingen van brandstofcelproducenten (zoals *Fuel Cell Europe*), geven een stevige impuls aan de verspreiding van informatie over de mogelijkheden die de markt biedt.

1.5. Het EESC is ervan overtuigd dat het allemaal nog veel beter kan. Het pleit daarom voor adequate maatregelen ten behoeve van alle relevante geledingen van de samenleving:

- Onderwijzend personeel. Docenten zijn een doorgeefluik van kennis en milieubewustzijn. Daarom moet in hen worden geïnvesteerd. Bovendien zou milieuonderwijs niet alleen moeten worden opgenomen in het lesprogramma van scholen, maar ook een plaats moeten krijgen in het kader van stelsels voor levenslang leren.
- Lokale ambtenaren. Dezen kunnen via hun stedenbouwkundige keuzes en hun invloed op de schoolcurricula de basis leggen voor een CO₂-arme samenleving. Het succes van het Europese „Burgemeestersconvenant”, waarin ruim 300 burgemeesters zich ertoe verbinden om in hun steden te streven naar een zuiniger en efficiënter energiegebruik, getuigt van het belang en de mogelijkheden van dergelijke initiatieven.

- Ondernemersorganisaties, met name in het MKB. Elke ondernemingsorganisaties zou over een dienst moeten beschikken die informatie- en opleidingsprojecten voor bedrijven opzet. Zo is in Spanje met succes geëxperimenteerd met „mobiele klassen”, d.w.z. voor onderwijs uitgeruste bussen waarmee in ondernemingen „vliegende cursussen” worden gegeven. Via dit project, een gezamenlijk initiatief van het bedrijfsleven en de regering van Castilla y León, is aan 5 600 werknemers in de duurzame-energiesector een opleiding gegeven.
- Vakbonden. Het Britse *Trades Union Congress* (TUC) is bijv. een proefproject gestart dat al tot waardevolle resultaten heeft geleid: de zgn. *Green Workplaces*. Dit project heeft concrete afspraken en overeenkomsten met enkele ondernemingen en instellingen over het terugdringen van het energieverbruik en de CO₂-uitstoot opgeleverd. Het opnemen van energie-efficiëntiedoelstellingen in de onderhandelingen – doelstellingen die iedereen kan onderschrijven en, indien gerealiseerd, kunnen worden beloond – kan een handig middel worden om de opbrengsten en winsten op te schroeven.
- Ngo's. De expertise van milieu-organisaties vormt, samen met de leservaring van professoren en wetenschappers, een onloochenbare meerwaarde. De ngo's zouden in overleg met de lokale overheden cursussen kunnen organiseren voor docenten, ondernemingen en beleidsambtenaren.
- Architecten en bouwkundig ingenieurs. Dezen kunnen een cruciale bijdrage leveren, niet alleen bij de bouw van nieuwe gebouwen maar ook bij de renovatie van bestaande gebouwen.
- Overheid. *Groene Overheidsopdrachten*, d.w.z. aanbestedingen waarbij steeds scherpere milieu-eisen worden gesteld, kunnen de markt in de gewenste richting sturen.
- Nationale overheden. De nationale overheden zouden na al hun plechtige verklaringen eindelijk eens de daad bij het woord moeten voegen en milieu-educatie moeten steunen.

1.6. Investeren in energie met een lage uitstoot van broeikasgassen loont, hoe men het ook bekijkt. Er zijn enkele miljoenen nieuwe hooggekwalificeerde arbeidskrachten nodig om de doelstellingen met betrekking tot de beteugeling van de uitstoot van broeikasgassen, de vermindering van de afhankelijkheid van buitenlandse leveranciers, de ontwikkeling van innovatieve technologieën en de bevordering van onderzoek te kunnen verwezenlijken.

1.7. Daar het onmogelijk is om de inhoud van lesprogramma's op Europees niveau vast te stellen, valt het te overwegen om te werken aan een „kwaliteitsbenchmarking”.

1.8. De ontwikkeling van vaardigheden en de interesse van kinderen voor door henzelf te bepalen milieuactiviteiten, ook buiten de school, zal tot een andere levensstijl leiden en er bovendien voor zorgen dat de waarde van sociale contacten opnieuw ontdekt wordt. Door de tv uit te zetten hebben kinderen weer tijd om met vriendjes te spelen.

1.9. In de meeste gevallen is het aan de nationale overheden, de lokale instanties, de diverse instellingen, het bedrijfsleven, de maatschappelijke organisaties en ook de burgers zelf om concrete initiatieven te nemen, maar ook de EU kan een belangrijke rol spelen door op allerlei gebieden de nodige aanzetten en prikkels te geven.

1.10. Educatie van consumenten. Richtlijn 2006/32 dient te worden aangescherpt en uitgebreid, met name de bepalingen over de voorlichting van de consumenten over de energie-efficiëntie van bepaalde goederen en diensten. Op die manier moet ervoor worden gezorgd dat de consumenten als „verantwoordelijke burgers” kunnen handelen. De modelformulieren voor de aan de Commissie te verstrekken informatie over de Nationale Energieplannen zouden ook een rubriek „geplande educatie-, opleidings- en voorlichtingsmaatregelen” moeten bevatten.

1.11. Belang van de bouwsector. Het nieuwe richtlijnvoorstel van de Commissie zal leiden tot een verbetering van de energie-efficiëntie van gebouwen. De Commissie zou een Europees stimuleringsprogramma kunnen lanceren om de vakbekwaamheid van technici ingrijpend te verbeteren.

1.12. Aanbestedingen. Overheidsopdrachten kunnen van enorm belang zijn voor de verbetering van de energie-efficiëntie. In alle aanbestedingen voor gebouwen dienen stringente eisen op dit gebied te worden gesteld. Energiebesparing dient één van de belangrijkste criteria bij de beoordeling van de offertes te worden. Voor het betrokken overheidspersoneel dient er een specifieke opleiding te komen.

1.13. Gezien het multidisciplinaire karakter van het vraagstuk moet er een speciale opleiding voor docenten komen. Het EESC pleit in dit verband voor de vorming van een netwerk van nationale voorlichtingscentra op het gebied van schone energie, gebaseerd op bestaande initiatieven en organisaties die op dit gebied actief zijn. Dergelijke centra kunnen worden belast met de verspreiding van informatie met behulp van daartoe geëigende programma's en leermiddelen. Op die manier zou het thema „schone energie” uiteindelijk een plaats krijgen in de lesprogramma's van scholen.

2. Inleiding

2.1. De Europese milieuministers hebben in 2003 op de milieuconferentie in Kiev het volgende verklaard: „Wij beseffen dat onderwijs essentieel is voor milieubescherming en duurzame ontwikkeling. Wij roepen alle landen op om duurzame ontwikkeling op alle niveaus in het onderwijs te integreren, vanaf de kleuterschool tot het hoger onderwijs. Het onderwijs moet de drijvende kracht achter de verandering worden.”

2.2. In december 2002 heeft de Algemene Vergadering van de VN tijdens haar 57e zitting de periode 2005-2014 uitgeroepen tot „VN-decennium voor onderwijs in het teken van duurzame ontwikkeling”. De Unesco en andere relevante organisaties zullen een en ander in goede banen helpen leiden.

2.3. Europees commissaris Piebalgs heeft het volgende verklaard: „We moeten werken aan een maatschappij die de natuurlijke hulpbronnen zó gebruikt dat de overlevingskansen van de toekomstige generaties niet in gevaar komen, en we moeten dat zó doen dat het ons meer gezondheid, vrede en welvaart oplevert. Dit is een enorme uitdaging, die een radicale verandering van de samenleving zal vergen, niets minder dan een derde industriële revolutie”.

2.4. De concentratie CO₂ in de atmosfeer, die duizenden jaren ongeveer 260 ppm bedroeg, heeft nu bijna 390 ppm bereikt en groeit jaarlijks met circa 2 ppm. Blijven ingrijpende maatregelen om de uitstoot te beteugelen uit, dan zal het niveau in 2050 zijn gestegen tot 550 ppm. Het IPCC en andere internationale organen menen dat bij dit niveau de gemiddelde temperatuur op aarde in de 21^e eeuw met wel 6 °C kan stijgen.

2.5. Europa gaat naar de conferentie in Kopenhagen met zijn zaken op orde en in het besef dat het, als één van de grootste vervuilers, medeverantwoordelijk is. Het hoopt dat het van de andere grote internationale partners even radicale toezeggingen loskrijgt. De recente oprichting van een DG Energie is een belangrijke stap vooruit, maar het zou logisch zijn om vraagstukken in verband met klimaatverandering bij één autoriteit onder te brengen.

2.6. Het is duidelijk dat de hele samenleving – elke burger – haar steentje dient bij te dragen om de gewenste resultaten te bereiken. Ieder kind dient al vanaf de leerplichtige leeftijd, en liever nog eerder, daarvan te worden doordrongen. De problematiek rond de opwarming van de aarde moet geïntegreerd worden in het bredere vraagstuk van de beperkte hulpbronnen en het streven naar duurzame ontwikkeling.

2.7. Tijdens de hoorzitting heeft de vertegenwoordiger van *Kyoto in the Home* zijn bijdrage op een treffende manier afgesloten met een parafrase van een uitspraak van J.F. Kennedy: „Vraag niet wat de aarde voor jou kan doen, maar wat jij voor de aarde kan doen”. Deze mentaliteitsverandering is de sleutel tot de toekomst van de mensheid.

3. Belang van onderwijs en opleiding in een samenleving met lage CO₂-uitstoot

3.1. Wil men komen tot een samenleving met een lage uitstoot van koolstofdioxide, dan moet er vaart worden gezet achter de aanleg van een infrastructuurnetwerk. Belangrijk is daarbij vooral dat 1) de burgers correcte informatie krijgen over de CO₂-problematiek, 2) voldoende technici van verschillend niveau, gespecialiseerd in koolstofvrije technologieën, worden opgeleid, 3) wordt geïnvesteerd in onderzoek en ontwikkeling in deze sector. Vaak is het zo dat traditionele gedragspatronen een verantwoordelijker gedrag ten aanzien van de CO₂-uitstoot in de weg staan. Ook dit gegeven moet dus via maatregelen in het onderwijs worden aangepakt. Verder moet er ook voldoende aandacht worden besteed aan het technisch-wetenschappelijk onderwijs en uiteraard ook aan de opleiding van technisch personeel, wil men de ontwikkeling van de sector niet laten stilvallen door een gebrek aan de benodigde technici. Ook op het gebied van koolstofarme technologieën moeten voldoende technici en ingenieurs worden

opgeleid. Daarbij mag de nucleaire sector niet over het hoofd worden gezien, want deze zal nog gedurende vele jaren een energiebron met een lage uitstoot van broeikasgassen blijven. Het is van cruciaal belang dat de burgers volledig en transparant worden voorgelicht over de voor- en nadelen van kernenergie.

3.2. Uiterst nuttig zijn initiatieven waarbij kinderen op een speelse manier milieubewust worden gemaakt, bijv. aan de hand van wedstrijden over de milieu-impact van activiteiten in huis. Zo aan de kinderen worden gevraagd om een lijst mee naar school nemen waarop alle handelingen worden aangegeven die bij hen thuis elke dag worden verricht. Als men hun dan leert hoeveel energie – en dus CO₂ – met al die kleine dagelijkse handelingen kan worden bespaard, zullen ze onderling gaan wedijveren en daarmee automatisch ook de volwassenen hierbij betrekken, zodat ook dezen uiteindelijk het belang van milieubewust gedrag gaan inzien en hun gewoonten gaan aanpassen.

3.3. Milieu-educatie moet al in de basisschool beginnen. Milieu-onderricht in het basisonderwijs is nuttig om jongeren milieubewust te maken en om ze kennis te laten maken met gedrag dat energie bespaart. Later moet het technische gehalte van de lessen geleidelijk aan worden opgevoerd. In al het hoger onderwijs, en dan vooral in de technisch-wetenschappelijke richtingen, moet deze problematiek vanuit puur technisch oogpunt worden benaderd. Op die manier kunnen twee doelstellingen worden gerealiseerd: een milieubewustere samenleving tot stand brengen en een groot aantal jongeren specifieke kennis bijbrengen die hen misschien zal stimuleren om een beroep te kiezen dat verband houdt met de beteugeling van de CO₂-uitstoot.

3.4. Net als de rest van de wereld maakt Europa momenteel een economische crisis door. Wil het deze te boven te komen, dan zal het zich onder meer moeten richten op de ontwikkeling van hoogwaardige technologieën die een bijdrage kunnen leveren aan de bescherming van het milieu, zoals bijv. technologieën die een beperking van de CO₂-uitstoot opleveren. Dit soort technologieën is in talrijke sleutelsectoren van geavanceerde economieën toe te passen, zoals in de automobiellindustrie, het openbaar vervoer en goederenvervoer, de bouw en de elektriciteitssector, die vaak wordt genoemd in het debat over zuiniger en efficiënter energiegebruik.

3.5. De economische toekomst van Europa zou weleens kunnen afhangen van de mate waarin de Europese industrie erin slaagt om zich deze nieuwe technologieën sneller eigen te maken dan de andere spelers in de wereldeconomie.

3.6. Voor vele energiebesparende en CO₂-arme technologieën behoren enkele Europese landen momenteel tot de wereldtop, maar de recente investeringen in andere delen van de wereld (bijv. in de Amerikaanse automobiellsector) zouden Europa weleens gauw een gevaarlijke achterstand kunnen bezorgen.

3.7. Er bestaan in deze sectoren aanzienlijke verschillen tussen de lidstaten, zowel wat het productie- en innovatievermogen van het bedrijfsleven betreft als wat de kwaliteit van het onderwijs en de opleidingen in scholen en universiteiten aangaat. Die verschillen moeten worden verkleind door het aanmoedigen van uitwisselingen van studenten en docenten in hoogtechnologische opleidingen.

3.8. Het zal geen gemakkelijke opgave zijn om op Europees niveau uniforme didactische standaards voor milieuonderwijs in te voeren, maar dat mag geen beletsel zijn om alle lidstaten te laten delen in de kennis die in de meest ontwikkelde landen is opgedaan. Er zou een „kwaliteitsbenchmarking” moeten komen om het gemiddelde Europese niveau omhoog te krijgen.

3.9. De EU-programma's *ManagEnergy*, *Intelligent Energy Europe*, Comenius en Leonardo da Vinci, die allemaal op de een of andere manier betrekking hebben op onderwijs, opleiding en adviesverstrekking, zijn belangrijke bijdragen aan de ontwikkeling van een Europa dat maximaal gebruikt maakt van de eigen menselijke en natuurlijke hulpbronnen.

3.10. Er zou een netwerk van nationale voorlichtingscentra op het gebied van schone energie moeten worden opgericht, voortbouwend op bestaande initiatieven en op organisaties die op dit gebied actief zijn. Dergelijke centra kunnen worden belast met de uitwisseling en verspreiding van informatie met behulp van daarvoor geëigende programma's en leermiddelen. Op die manier zouden de thema „schone energie” en „milieu” overal in de EU een plaats krijgen in de lesprogramma's van scholen.

3.11. Het is dus zaak dat de EU snel met een coherente en goed gecoördineerde actie komt om de ontwikkeling van CO₂-arme technologieën te stimuleren. *Conditio sine qua non* daarbij is de vorming van een „kritische massa” van deskundigen die de ontwikkeling van deze sectoren de komende decennia in goede banen kunnen leiden.

3.12. De opleiding aan hogescholen en universiteiten kan en moet op Europees niveau worden gecoördineerd, waarbij dan wel eerst de nodige initiatieven zouden moeten worden genomen om de taalbarrière te overwinnen. Samenwerking tussen Europese universiteiten komt overigens ook nú al voor. Zo is er bijvoorbeeld het consortium EUREC, dat via samenwerking tussen universiteiten in Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Griekenland en Spanje een Europese masteropleiding „hernieuwbare energie” en via samenwerking tussen de universiteiten van Perugia (Italië), Luik (België) en Vasteras (Mälardalen Universiteit, Zweden) een internationale master „broeikasgasreducerende technologieën” aanbiedt (www.masterghg.unipg.it). De EU zou daar meer bekendheid aan moeten geven en ook met de nodige financiële steun over de brug moeten komen. Zij zou daarbij selectief te werk moeten gaan, uitgaande van een overkoepelend plan dat het mogelijk moet maken om alle economisch relevante sectoren aan de benodigde hooggeschoolde technici te helpen.

3.13. Universiteiten en hogescholen zouden doctoraal- en postdoctoraalcursussen over duurzame ontwikkeling kunnen organiseren, waarin onder meer aandacht zou kunnen worden besteed aan de CO₂-problematiek, maar ook aan zaken als energiebesparing, productie van schone energie, enz. Dit zou wel betekenen dat meer geld moet worden uitgetrokken voor onderzoek in die sectoren, want het is niet mogelijk om onderwijs op hoog niveau te hebben als de docenten geen internationaal onderzoek doen op het terrein waarover ze onderwijs geven.

4. Onderwijs: voorbeelden om na te volgen

4.1. Er zijn uitstekende voorbeelden, niet alleen in Europa maar ook elders in de wereld, van onderwijsactiviteiten die moeten bijdragen tot een betere bescherming van het milieu, en die in sommige gevallen specifiek gericht zijn op terugdringing van de CO₂-uitstoot.

4.2. De universiteit van Austin in Texas en de daaraan verbonden Jackson School of Geosciences zijn sinds enkele jaren een samenwerkingsprogramma met lagere en middelbare scholen in de regio gestart, het zgn. Programma GK-12. Met overheidsgeld worden cursussen voor professoren en studenten gefinancierd (de professoren ontvangen tevens een kleine toelage van 4 000 USD/jaar).

4.3. In Europa zijn er tal van soortgelijke initiatieven. Zo is er bijvoorbeeld een initiatief van de Britse regering dat iedereen de mogelijkheid biedt om zijn eigen CO₂-afdruk te berekenen en advies over energiebesparingsmaatregelen in te winnen (<http://actonco2.direct.gov.uk/index.html>).

4.4. De regionaal van de Franse regio Ile-de France heeft in 2007 een project voor milieuonderwijs en duurzame ontwikkeling opgezet, waarin speciale onderwijsinitiatieven en de federatie van verenigingen voor de coördinatie van initiatieven in de regio elkaar wederzijds stimuleren. De bedoeling was om bepaalde initiatieven op het vlak van milieuonderwijs en -educatie een extra impuls te geven en de initiatieven van de diverse milieuverenigingen in de regio op elkaar af te stemmen.

4.5. In het kader van het EU-project *Young Energy Savers* zal onder leiding van de grootste cartoonisten een reeks grappige tekenfilms worden gemaakt, die kinderen op een leuke en pakkende manier moeten bijbrengen dat ook zij, net als de tekenfilm-personages, van alles kunnen doen om hun CO₂-afdruk te verkleinen.

4.6. De school, het gezin en de werkplek zijn de plaatsen bij uitstek voor het vergroten – via allerlei educatieve initiatieven – van de milieukennis en het milieubewustzijn van de bevolking. Alleen met een massale verandering van gedrag en levensstijl zal Europa erin slagen zijn ambitieuze milieudoelstellingen te realiseren – doelstellingen die absoluut gerealiseerd moeten worden.

4.7. Er moet worden gezorgd voor mechanismen en instrumenten die jongeren in staat stellen om ook buiten de school actie te ondernemen. Jongeren zijn heel inventief en houden van verandering, maar willen vaak alles zelf doen. Velen van hen voelen er weinig voor om deel te nemen aan activiteiten van volwassenen, maar zij kunnen op verschillende wijzen worden gestimuleerd om hun steentje bij te dragen.

5. Beroepsopleidingen voor technici en leidend personeel

5.1. In Europa en wereldwijd zullen er diverse miljoenen nieuwe arbeidsplaatsen bijkomen.

5.2. In september 2008 is onder auspiciën van het UNEP, de IAO, de IOE en het IVV het rapport *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World* verschenen. In deze erg interessante studie wordt gesteld dat er in de EU tussen nu en 2010 950 000 à 1,7 miljoen arbeidsplaatsen bij zouden moeten komen en tussen nu en 2020 1,4 à 2,5 miljoen, al naar gelang de gevolgde strategie (normaal of geavanceerd). Tussen 60 en 70 % van deze werkgelegenheid zou tot stand moeten komen in de sector hernieuwbare energie en bij ten minste één derde ervan gaat het om hooggekwalificeerde arbeidsplaatsen.

5.3. De vereiste investeringen op het gebied van energie-efficiëntie en -besparing, afvalbeheer en recyclage, watervoorziening en efficiënt waterbeheer, en duurzaam en innovatief vervoer belopen honderden miljarden dollar en zullen een forse groei van de werkgelegenheid opleveren.

5.4. Deze vooruitzichten geven duidelijk aan hoe belangrijk de rol van wetenschappelijke en beroepsopleidingen is om werknemers klaar te stomen voor de activiteiten van de toekomst.

5.5. Om een omslag te bewerken is, ondanks de moeilijkheden waarin overheidsbegrotingen verkeren, een massale financiële ingreep nodig om „groen werk” te stimuleren. Er zijn forse overheidsproblemen nodig om de opleiding van jongeren en de herenbijscholing van al actieve werknemers te versnellen.

5.6. Bedrijfsleven, vakbonden, ngo's en overheden zouden de handen ineen moeten slaan en nationale conferenties moeten beleggen om, in het licht van de specifieke omstandigheden in hun land, de beste (beroeps-)opleidingsformules te zoeken voor de meest innovatieve sectoren, en met name voor sectoren die van belang zijn voor de totstandkoming van een CO₂-arme samenleving.

5.7. Tijdens de hoorzitting is, met name ten aanzien van de overheid, gewezen op het belang van voorlichting en technische ondersteuning voor managers en overheidspersoneel. Dit is van belang om het werk op een doeltreffende manier te organiseren, om te weten welke producten en technologieën met een lage

CO₂-uitstoot er voorhanden zijn, en om redelijke normen vast te leggen voor „groene” aanbestedingen.

5.8. In de bouwsector valt flink wat energie te besparen, met een dienovereenkomstige beperking van de uitstoot. Gebouwen nemen 40 % van het energieverbruik voor hun rekening; hier zou 22 % op bespaard kunnen worden. Maar liefst 41,7 % van de werknemers (de percentages lopen per land aanzienlijk uiteen) zijn laag opgeleid; eventuele verdere opleiding jaagt kleine ondernemingen op kosten. Het verdient dus aanbeveling om initiatieven zoals in Spanje te stimuleren: een mobiele school schoolt werknemers bij over milieuvriendelijke bouwtechnieken, zonder dat de werknemers lange tijd van hun werkplaats afwezig zijn. Organisaties voor sociale woningbouw zijn een reeks initiatieven gestart om beleidsmedewerkers en bewoners te informeren. Voor het project „Energie-ambassadeurs” worden kandidaten geworven onder personeel van lokale overheden, ngo's en maatschappelijke organisaties. Het is de bedoeling dat dezen, na een opleiding, eerst in de eigen organisatie aanspreekpunten voor energie worden en vervolgens de opgedane kennis in bredere kring verspreiden.

5.9. Tot de beroepsgroepen die een positieve invloed kunnen uitoefenen op de CO₂-uitstoot behoren de architecten. In deze groep voltrekt zich momenteel een cultuuromslag: steeds meer architecten hanteren het principe dat het beter is om de levensstijl en het ontwerp van ruimten aan te passen aan de natuurlijke ritmes, in plaats van uit te gaan van kunstmatige levensstijlen die veel mechanica en elektriciteit vereisen. Verder is het belangrijk om specifieke technische kennis te verspreiden over de kenmerken van innovatieve materialen waarmee energie bespaard kan worden.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp groenere zee- en binnenvaart

(verkennend advies)

(2009/C 277/04)

Rapporteur: **BREDIMA**

De Europese Commissie heeft in haar brief van 3 november 2008, overeenkomstig artikel 262 van het EG-verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om een verkennend advies op te stellen over het onderwerp

Groenere zee- en binnenvaart.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was dr. Bredima.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1. Dit verkennende advies onderzoekt mogelijkheden om het ocean- en riviermilieu „groener te maken” zonder – overeenkomstig de Lissabonstrategie – het concurrentievermogen van de vervoerssector aan te tasten. Het ocean- en riviermilieu kan „groener” worden gemaakt via een holistisch beleid waarbij „groene” investeringen worden bevorderd en „groene” werkgelegenheid wordt gecreëerd. Het EESC is van mening dat een groene economie geen luxe is. Daarom juicht het deze aanpak toe.

1.2. De zeevaart vormt de ruggengraat van de mondialisering, aangezien (qua volume) ongeveer 90 % van de wereldhandel, 90 % van de externe handel van de EU en 45 % van de handel binnen de EU via de zeevaart verloopt. De binnenvaart is belangrijk voor het vervoer binnen Europa; 5,3 % van het totale vervoer in de EU vindt via de binnenwateren plaats. Beide vervoerswijzen zijn concurrerend, duurzaam en milieuvriendelijk.

1.3. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om in toekomstige documenten en verwijzingen een duidelijk onderscheid te maken en de binnenvaart als een binnenlandse vervoerswijze te beschouwen.

1.4. Het EESC is van mening dat de milieuprestaties van de zee- en binnenvaart moeten worden afgezet tegen de prestaties van het vervoer over land in de EU en de verontreiniging door bronnen op het land. Het herhaalt zijn standpunt dat de milieumaatregelen van de EU ook voor pleziervaartuigen, en zo mogelijk tevens voor marineschepen, moeten gelden. Dergelijke maatregelen moeten op alle schepen van toepassing zijn (ongeacht de vlag waaronder ze varen), en dit op een zo praktisch en kostenefficiënt mogelijke manier. Ze moeten ook grondig getoetst zijn op technische, sociaal-economische en ecologische aspecten.

1.5. In het Europese jaar van creativiteit en innovatie (2009) zou de EU het voortouw moeten nemen in het onderzoek naar groene technologieën voor scheeps- en havenontwerpen en -operaties. De Europese Commissie moet de praktische toepassing en commercialisering van groene Europese technologieën in andere delen van de wereld onderzoeken. Zo'n initiatief heeft als extra voordeel dat er in de EU-landen meer werkgelegenheid wordt gecreëerd („groene banen”). Met intelligente investeringen

in groenere systemen voor schepen, energie-efficiëntie en havens kan de EU sneller herstellen van de wereldwijde economische crisis.

1.6. Het EESC stelt dat een evenwicht tussen wetgeving en zelfregulering tot betere resultaten kan leiden. Het dringt er bij de Commissie op aan om te onderzoeken hoe ze op EU-niveau het meeste uit de beste praktijken kan halen. Een uit milieuoverwegingen „groenere” scheepvaart is ook uit zakelijk oogpunt goed en kan meer werkgelegenheid creëren. Duurzaam vervoer per zeevaart of binnenvaart hoeft niet op gespannen voet te staan met winstgevendheid.

1.7. Het EESC zou zich kunnen opwerpen als de officiële „boodschapper” van nieuw beleid ter ontwikkeling van een „groene” cultuur. Het kan uitgroeien tot het Europese forum dat het maatschappelijk middenveld bewust maakt van het milieu. Zolang groene schepen, groene brandstoffen en groene havens nog toekomstmuziek zijn, moeten we in onze dagelijkse bezigheden ecologisch gaan denken en handelen.

1.8. Qua CO₂-uitstoot is de zee- en binnenvaart de meest efficiënte vorm van commercieel vervoer. De bevordering van de binnenvaart kan de belangrijkste doelstellingen van het EU-milieubeleid helpen verwezenlijken. Dit is van cruciaal belang om de CO₂-uitstoot in de vervoerssector terug te dringen.

1.9. Gezien de alsmaar toenemende wereldhandel zal de zeevaart in de nabije toekomst blijven groeien. Daarom lijken absolute dalingen van de uitstoot van broeikasgassen haast onmogelijk. Via een reeks technische en operationele maatregelen kan niettemin nog een aanzienlijke uitstootdaling worden bereikt.

1.10. Een eventuele opnemings van de zeevaart in het EU ETS (de EU-regeling voor de emissiehandel) mag het concurrentievermogen van de Europese scheepvaart op de wereldmarkt niet aantasten. Een wereldwijde regeling om de CO₂-uitstoot van de internationale scheepvaart terug te dringen zou veel doeltreffender zijn dan een Europese of een andere regionale regeling.

1.11. De toepassing van ETS in de zeevaart, in het bijzonder in de wilde vaart, is veel ingewikkelder dan in de luchtvaart. Een koolstofheffing (bunkerolie) of een andere vorm van heffing kan even „doeltreffend” zijn en is, mits dit op internationale schaal gebeurt, veel eenvoudiger op de zeevaart toe te passen.

1.12. Een standaardisering van de onderwijs- en opleidingsprogramma's voor bemanningen van binnenvaartschepen, zoals ook voor de zeevaart is gebeurd, zal vooral de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke goederen ten goede komen.

2. Aanbevelingen

2.1. Hoewel de zeevaart en de binnenvaart al concurrerende, duurzame en milieuvriendelijke vervoerswijzen zijn, zou de Commissie toch moeten kijken of er ruimte is voor eventuele verbeteringen via een wisselwerking van regelgeving en sectorale initiatieven.

2.2. Bovendien moeten havenbeperkingen worden weggewerkt of tot een minimum beperkt (beperkingen qua diepgang, lengte, congestie en korte ligtijd in de haven).

2.3. De lidstaten zouden moeten zorgen voor individuele en collectieve regelingen, zodat zij bij verontreinigingen in EU-wateren over de nodige middelen beschikken om snel in actie te komen en aldus de schade te beperken.

2.4. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om initiatieven van de industrie en andere milieu-initiatieven onder de loep te nemen en te onderzoeken hoe ze op EU-niveau het meeste kan halen uit de meest geslaagde methoden ter reductie van de lucht-emissies door schepen.

2.5. Om toe te werken naar groene vaartuigen en groene havens zou de Commissie de industrie moeten helpen voorop te lopen in het onderzoek op het gebied van innovatieve technologie voor schepen en havens.

2.6. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om te kijken naar de commercialisering van groene Europese technologieën in andere delen van de wereld. Dit initiatief heeft bovendien als voordeel dat er in de EU-landen extra werkgelegenheid wordt gecreëerd („groene banen”).

2.7. Verbeterde logistiek, zoals betere routebepaling, minder trips met lege laadruimtes/tanks (ballastreizen) en aanpassingen voor optimale aankomsttijden, kan een belangrijke rol spelen bij het terugdringen van de scheepsemissies.

2.8. De IMO wil mondiaal geldende regelingen voor de internationale scheepvaart invoeren en ervoor zorgen dat vlaggenstaten de nodige capaciteit krijgen om hun verplichtingen na te komen. De EU zou dit streven moeten steunen.

2.9. Aan de meeste ongelukken in het vervoer liggen menselijke fouten ten grondslag. Het welzijn van zeelui op een schip moet absoluut gegarandeerd zijn (leef- en werkomstandigheden). Daarom moet er alles aan worden gedaan om een cultuur van veiligheid en sociale verantwoordelijkheid te creëren.

2.10. Scheepsbrandstoffen zijn slecht voor de gezondheid. Het zou voor de betrokken sectoren een kwestie van maatschappelijke verantwoordelijkheid moeten zijn om op vrijwillige basis milieubescherpende maatregelen te nemen en aldus de levenskwaliteit van de hele samenleving te verbeteren.

2.11. Door de wereldwijde toename van door LNG aangedreven schepen is er een tekort ontstaan aan goed opgeleide officieren die deze schepen kunnen bemannen. Er moet daarom meer aan aanwerving en opleiding worden gedaan.

2.12. Activiteiten en ongelukken op volle zee kunnen gevolgen hebben voor de EU-wateren. Het EESC stelt voor om hiervoor de *Pollution Preparedness and Response*, de *Stand-by Vessel Oil Recovery Service* en het via een satelliet werkende controlesysteem van het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) te gebruiken. Op die manier is het mogelijk om vervuiling op te sporen, snel in te grijpen en de zee schoon te maken. Met een toereikende financiering kan het coördinerend vermogen van de EMSA nog verder worden opgevoerd.

2.13. Er moeten rekruterings-, onderwijs- en opleidingsprogramma's worden ontwikkeld om jonge mensen tot de sector aan te trekken en de knowhow in de sector op peil te houden. Dit geldt met name voor het vervoer van gevaarlijke goederen.

3. Algemene inleiding

3.1. Dit verkennende advies gaat uit van twee vragen: hoe kunnen we het oceaan- en riviermilieu groener maken, en hoe kunnen we er daarbij voor zorgen dat het concurrentievermogen van de vervoerssector intact blijft? Een en ander komt ook aan de orde in de mededelingen over „Groener vervoer” ⁽¹⁾ en over de „Strategie voor de internalisering van de externe kosten van vervoer” ⁽²⁾. Het pakket bevat een strategie om de vervoersprijszaken beter op de reële kostprijs voor de samenleving af te stemmen, zodat milieuschade en congestie geleidelijk kunnen worden verminderd op een manier die de vervoersefficiëntie en uiteindelijk de hele economie ten goede komt. Deze initiatieven, die in overeenstemming zijn met de milieu-aspecten van de Lissabon-/Göteborgstrategie, worden door het EESC toegejuicht.

3.2. Voor de binnenvaart kondigt de strategie een internalisering van de externe kosten aan en voor de zeevaart, waar de internalisering nog van start moet gaan, krijgt de Europese Commissie de opdracht om in te grijpen als de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) in 2009 nog geen concrete maatregelen is overeengekomen om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. Voor de zeevaart zal de strategie worden afgestemd op het nieuwe Europese geïntegreerd maritiem beleid.

⁽¹⁾ COM(2008) 433 final, SEC(2008) 2206

⁽²⁾ COM(2008) 435 final

3.3. Zowel het Europees Parlement als de Europese Raad heeft het belang van een duurzaam vervoersbeleid benadrukt, vooral in het kader van de strijd tegen klimaatverandering. Volgens de Europese Raad moet de vervoerssector bijdragen tot een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen.

3.4. Het EESC wil erop wijzen dat er vanuit economisch, sociaal, technisch en nautisch oogpunt een strikt onderscheid moet worden gemaakt tussen de zeevaart, met inbegrip van de korte vaart, en de binnenvaart. Er zijn grote en essentiële verschillen tussen de markten waarop beide vervoerswijzen worden gebruikt; deze verschillen hebben betrekking op sociale regelingen en omstandigheden, gewichtsbepaling en motoren, draagvermogen, routes en structuren van waterwegen. Zee- en luchtvaart zijn duidelijk mondiale vervoerswijzen, terwijl de binnenwateren op het Europese continent gewoonlijk in de categorie van het zogenaamde binnenlandse vervoer worden ondergebracht, die ook het Europese wegen spoorwegvervoer omvat ⁽³⁾. Daarom dringt het EESC er bij de Commissie op aan om in documenten en verwijzingen een duidelijk onderscheid te maken en de binnenvaart als een binnenlandse vervoerswijze te beschouwen.

4. Klimaatverandering in een breder kader

4.1. De opwarming van de aarde, de impact van luchtverontreiniging op de menselijke gezondheid en de beperkte wereldwijde olievoorraden zijn belangrijke stimuli voor het EU-beleid om de vervoerssector minder afhankelijk te maken van fossiele brandstoffen. Bij de verbranding van fossiele brandstoffen komt CO₂ vrij, het meest voorkomende broeikasgas. Het huidige milieubeleid spitst zich dan ook nagenoeg volledig toe op pogingen om de CO₂-uitstoot terug te dringen. Na CO₂ is methaangas (CH₄), dat door de veehouderij wordt uitgestoten, echter veruit het belangrijkste broeikasgas.

4.2. Het EESC is van mening dat de milieuprestaties van de zeevaart moeten worden afgezet tegen de prestaties van het vervoer over land in de EU en de verontreiniging van bronnen op het land. Het herhaalt ⁽⁴⁾ dat er behoefte is aan een holistische benadering en een eerlijke behandeling van alle vervoerswijzen en dat elke maatregel om de CO₂-uitstoot terug te dringen in verhouding moet staan tot zijn externe kosten. Bij een dergelijke benadering moet men rekening houden met de beschikbaarheid van technologieën om de uitstoot te verminderen, de noodzaak om innovatie aan te moedigen, de economische aspecten van de wereldhandel en de noodzaak om de negatieve effecten van een toename van de CO₂-uitstoot te vermijden bij het terugdringen van andere verontreinigende stoffen, m.a.w. om ongewilde wisselwerkingen tussen beleidsmaatregelen tot een minimum te beperken.

4.3. Maatregelen om de uitstoot van de internationale zeevaart terug te dringen moeten praktisch en kostenefficiënt zijn en wereldwijd voor alle schepen gelden (ongeacht de vlag waaronder ze varen), inclusief pleziervaartuigen en eventueel marineschepen ⁽⁵⁾. Toekomstige maatregelen moeten ook op degelijke

technische, sociaal-economische en milieubeoordelingen gebaseerd zijn. Regelgeving om in de zee- en binnenvaart tegen een hoge kostprijs marginale uitstootdalingen van broeikasgassen te verwezenlijken kan bovendien heel goed tot een omschakeling op andere, meer milieubelastende vervoerswijzen leiden. Het nettoresultaat zou een negatieve impact op de opwarming van de aarde zijn.

4.4. Een aspect van groen beleid dat vaak over het hoofd wordt gezien is zijn economische voordeel; de „groene economie” is zelfs een van de mogelijke manieren om de mondiale crisis de baas te worden. De opkomende groene economie schept nieuwe werkgelegenheidsmogelijkheden ⁽⁶⁾. EU-commissaris Dimas stelde dat groene investeringen in de komende tien jaar 2 miljoen banen zullen genereren in de EU. Groene economie is dus geen luxe.

4.5. Hoewel verdere dalingen van de CO₂-uitstoot in de zeevaart mogelijk zijn, zal de impact hiervan klein zijn. Goederen zullen immers altijd moeten worden vervoerd, of daar nu wel of niet extra kosten – die hoe dan ook ten laste van de consument komen – aan vast zitten.

5. „Groenere” zeevaart

5.1. Door de toenemende industrialisering en liberalisering van de economieën is de wereldhandel en de vraag naar consumptiegoederen gegroeid. Het actieplan voor het Europees maritiem beleid ⁽⁷⁾ legt sterk de nadruk op zeevaart als een concurrerende, duurzame en milieuvriendelijke vervoerswijze.

5.2. Het milieuraapport van de scheepvaart wordt al jarenlang continu beter: de verontreiniging is tot een verwaarloosbare omvang gedaald. Dankzij grote verbeteringen op het gebied van motorrendement en rompontwerp is de uitstoot gedaald en het brandstofrendement gestegen. De hoeveelheid goederen die schepen vervoeren in aanmerking genomen is het aandeel van de zeevaart in de totale CO₂-uitstoot beperkt (2,7 %) ⁽⁸⁾.

5.3. Door het smelten van de ijsmassa's in het noordpoolgebied zullen geleidelijk mogelijkheden ontstaan om routes door de noordpoolwateren te gebruiken ⁽⁹⁾. Kortere routes van Europa naar de Stille Oceaan zullen energie besparen en de uitstoot doen dalen. Het belang van de noordpoolroute is ook benadrukt in het advies van het EESC over een „Geïntegreerd maritiem beleid voor de Europese Unie” ⁽¹⁰⁾. Maar het is ook steeds duidelijker zaak om het zeemilieu daar in overleg met de plaatselijke bevolking te beschermen en het multilaterale beheer erover te verbeteren. Met nieuwe zeevaartroutes in deze regio moet zorgvuldig worden omgesprongen zolang de VN de verwachte milieu-effecten ervan niet in kaart heeft gebracht. Op de korte en middellange termijn zou de regio het best als een beschermd natuurgebied kunnen worden beschouwd. De EU en de VN doen er dan ook goed aan om de verschillende parameters van deze route op een evenwichtige wijze op elkaar af te stemmen. Verdere voordelen worden verwacht van de verbreding van het Panamakanaal, die normaal in 2015 klaar zou moeten zijn.

⁽³⁾ Het begrip „scheepvaart”, dat voor beide vervoerswijzen gebruikt kan worden, heeft alleen betrekking op het „transportmedium”. Het zegt niets over de precieze vervoerswijze of over de milieu-effecten. Het feit dat DG TREN weg- en railvervoer wel en de binnenvaart niet rangschikt onder het kopje vervoer over land verandert daar niets aan.

⁽⁴⁾ PB C 168 van 20-7-2007, blz. 50; PB C 211 van 19-8-2008, blz. 31.

⁽⁵⁾ Zie voetnoot 4

⁽⁶⁾ UNEP *Green Job*

⁽⁷⁾ SEC(2007) 1278

⁽⁸⁾ Geactualiseerde IMO-studie uit 2000 „Updated 2000 Study on Greenhouse Gas Emissions from Ships”

⁽⁹⁾ COM(2008) 763

⁽¹⁰⁾ PB C 211 van 19-8-2008, blz. 31

5.4. De zeevaart is een sterk gereguleerde sector met meer dan 25 belangrijke internationale verdragen en codes. MARPOL73/78 is het belangrijkste verdrag met betrekking tot zeeverontreiniging door schepen via operationele of accidentele lozingen ⁽¹¹⁾. Op de zeevaart is ook uitgebreide EU-regelgeving van toepassing, met name het ERIKA I- en ERIKA II-pakket en het derde maritieme veiligheidspakket (2009). Door de wetgeving zijn de maritieme veiligheid, de controle op verontreiniging en (waar nodig) de maatregelen om bepaalde gevolgen van incidenten te voorkomen of te beperken duidelijk verbeterd.

5.5. De recentelijk herziene bijlage VI bij het MARPOL-verdrag betreffende de preventie van luchtverontreiniging door schepen legt strengere normen op voor de uitstoot van zwaveloxide (SO_x), fijne deeltjes (PM) en stikstofoxide (NO_x). Via een reeks technische en operationele maatregelen kan nog een aanzienlijke daling van de CO₂-uitstoot worden bereikt, maar deze kunnen vaak alleen maar op vrijwillige basis worden uitgevoerd. Een snelheidsverlaging (*slow steaming*) is de meest doeltreffende maatregel met onmiddellijk groot effect, maar invoering hiervan hangt af van handelsbelangen.

5.6. Het EESC is van mening dat een evenwichtige mix van wetgeving en zelfregulering tot betere resultaten kan leiden. Als voorbeeld kunnen worden genoemd de Hellenic Marine Environment Protection Association (HELMEPA ⁽¹²⁾), de „Poseidon Challenge Award” ⁽¹³⁾, de „Floating Forest” ⁽¹⁴⁾ and the „Green Award Foundation” ⁽¹⁵⁾.

5.7. Een eventuele opnemering van de zeevaart in het EU ETS mag het concurrentievermogen van de Europese scheepvaartsector op de wereldmarkt niet aantasten; dat zou namelijk in strijd zijn met de agenda van Lissabon. Voordat er een beslissing wordt genomen, moet de Commissie een duidelijk antwoord geven op de volgende vragen: welke milieuvoordelen biedt de invoering van een dergelijke regeling voor de internationale scheepvaart en hoe zal de regeling in de praktijk werken in een sector met zo'n sterk internationaal karakter als de scheepvaart? Tegen deze achtergrond zou een wereldwijde regeling veel doeltreffender zijn dan een Europese of andere regionale regeling om de CO₂-uitstoot van de internationale scheepvaart terug te dringen.

5.8. De politieke druk om de zeevaart in 2013 op te nemen in het EU ETS is onmiskenbaar. De toepassing van ETS is voor de zeevaart veel ingewikkelder dan voor de luchtvaart, in het bijzonder voor schepen die de EU slechts nu en dan aandoen. Dat heeft alles te maken met de praktische aspecten van de mondiale maritieme handel, die ETS-berekeningen erg moeilijk maken. De internationale zeevaart vervoert goederen over de hele wereld, waarbij de handelspatronen voortdurend veranderen. De meeste EU-schepen laden of lossen in havens buiten de EU, die door de bevrachter worden aangewezen. Schepen zijn niet homogeen, en daarom is het moeilijk om een standaard vast te stellen. In de

scheepvaart zijn veel kleine bedrijven actief, waardoor de administratieve belasting van een ETS erg zwaar kan wegen. Veel schepen in de wilde vaart, die het grootste gedeelte van de scheepvaart uitmaakt, doen de EU slechts af en toe aan. Het bijtanken van schepen kan gebeuren in havens buiten de EU, en het brandstofverbruik tussen havens is louter gebaseerd op ramingen. In het ETS zouden emissies daarom aan verschillende landen kunnen worden toegeschreven, zoals het land van de reder, de exploitant, de bevrachter, de eigenaar van de vracht of de ontvanger van de vracht. Bovendien zou een EU ETS voor maritiem vervoer moeten gelden voor alle schepen die EU-havens aandoen, waarbij het zeker niet ondenkbaar is dat vergeldingsmaatregelen worden getroffen door derde landen die het ETS niet toepassen op schepen die onder hun vlag varen.

5.9. Een koolstofheffing (bunkerbrandstoffen) of een ander soort heffing zou even „doeltreffend” zijn en bovendien veel eenvoudiger. Bovendien kan zo gemakkelijker worden gegarandeerd dat de aldus geïnde middelen aan initiatieven voor een „groenere wereld” worden besteed.

5.10. In de nabije toekomst zullen de aandrijfsystemen van schepen grotendeels blijven werken op koolstofrijke brandstoffen. Gas zal pas een alternatieve brandstof worden en in ruimere mate worden gebruikt wanneer de distributie-infrastructuur beschikbaar komt. Haalbaarheidsstudies naar door aardgas aangedreven brandstofcellen tonen aan dat deze de CO₂-uitstoot aanzienlijk doen dalen. Verder zal de IMO zich ook gaan richten op het terugdringen van het lawaai dat schepen voortbrengen.

5.11. Het is niet erg waarschijnlijk dat er voldoende duurzame biobrandstof voor de scheepvaart beschikbaar zal komen. Het is evenmin waarschijnlijk dat waterstof- en koolstofafvang en -opslag in de volgende twee decennia een grote impact op de scheepvaart zullen hebben. Windkracht (zoals SkySails) en zonne-energie alleen kunnen schepen niet aandrijven, maar kunnen wel met motoren worden gecombineerd. Als aangemeerde schepen overschakelen op de stroomvoorziening van de haven komt dat het milieu ook ten goede. Nucleaire aandrijving waarvoor speciale infrastructuur en faciliteiten voor de aanpak van noodsituaties noodzakelijk zijn, is voor koopvaardij schepen geen haalbare optie.

6. „Groenere” binnenvaart

6.1. Binnenvaart speelt een niet te verwaarlozen rol in het vervoer binnen Europa: het vervoer over de binnenwateren vertegenwoordigt gemiddeld 5,3 % van het totale binnenlandse vervoer in de EU, en in regio's met grote waterwegen soms wel meer dan 40 %. Vervoer over de binnenwateren is betrouwbaar, kostenefficiënt, veilig en energie-efficiënt. Vervoer over de binnenwateren bevorderen kan helpen om de belangrijkste doelstellingen van het milieubeleid van de Europese Unie te verwezenlijken. Het intensievere gebruik van de binnenvaart is van cruciaal belang om de CO₂-uitstoot van de vervoerssector terug te dringen en sluit ook goed aan bij het EU-beleid om het probleem van dichtgeslibde wegen aan te pakken.

⁽¹¹⁾ De preventie van vervuiling door schepen zal nog beter worden als onlangs gesloten verdragen met betrekking tot aangroeiwerende middelen, ballastwater, het weghalen van wrakken, brandstofreservoirs en het recyclen van schepen (in 2009 goed te keuren) eenmaal worden toegepast.

⁽¹²⁾ De in 1981 opgerichte HELMEPA deed dienst als model voor CYMEPA, TURMEPA, AUSMEPA, NAMEPA, UKRMEPA, URUMEPa en INTERMEPA.

⁽¹³⁾ In 2005 opgericht door de International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko).

⁽¹⁴⁾ Gevestigd in het VK, info@flyingforest.org

⁽¹⁵⁾ Een Nederlandse prijs, www.greenaward.org

6.2. Het wettelijke kader voor vervoer per binnenschip in Europa is ontwikkeld door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR), met strenge technische en veiligheidsnormen. Op de Akte van Mannheim gebaseerde wetgeving wordt toegepast in de oeverstaten van de Rijn en bevat regelingen voor veiligheid, aansprakelijkheid en preventie van vervuiling. Dankzij deze strenge normen hebben binnenvaartschepen een goede en veilige uitrusting en worden de bemanningen van goed opgeleid. Op basis van de Akte van Mannheim heeft de EU onlangs tal van technische en operationele voorschriften voor binnenvaartschepen opgenomen in Richtlijn 2006/87/EG.

6.3. De EU-regelgeving legt emissieplafonds op voor de kwaliteit van de brandstof die binnenvaartschepen gebruiken ⁽¹⁶⁾. Met haar voorstel inzake het zwavelgehalte van brandstoffen ⁽¹⁷⁾ wilde de Commissie zwavelgehalte van door de zee- en binnenvaart gebruikte brandstoffen reduceren. de binnenvaart was er voorstander van om dit gehalte in één keer van 1 000 ppm tot 10 ppm te verlagen. Het Europees Parlement ging hier onlangs mee akkoord en besloot dat het zwavelgehalte vanaf 2011 niet meer dan 10 ppm mag bedragen. Binnen afzienbare tijd zal de binnenvaart misschien profiteren van het gebruik van nul-emissiesystemen zoals brandstofcellen. Concrete voorbeelden hiervan zijn het nieuwe binnenvaartschip CompoCaNord, de onlangs in Duitsland gebouwde tanker Futura en de Nederlandse Hydrogen Hybrid Harbour Tug, die bijna emissievrij is. Bovendien wordt het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of via de binnenwateren in of tussen lidstaten door nieuwe wetgeving ⁽¹⁸⁾ geregeld.

6.4. Door de recente uitbreiding van de EU loopt het binnenvaartnetwerk nu via de Rijn-Donauverbinding van de Noordzee tot de Zwarte Zee. Europa's binnenwateren bieden

enorme mogelijkheden voor betrouwbaar vrachtvervoer en scoren beter dan andere vervoerswijzen, die vaak met congestie en capaciteitsproblemen te maken krijgen.

6.5. Het zou onrealistisch zijn om de binnenvaart te behandelen als een nationale activiteit die via nationale of regionale wetgeving kan worden geregeld. Binnenvaartschepen onder Kroatische, Oekraïense, Servische en Moldavische vlag bevaren nu al de Europese rivieren en kanalen, en de naderende liberalisering van het Russische riviervervoer en de toegang ertoe voor Europese exploitanten, en vice versa, zal de binnenvaart in de EU eveneens een internationale dimensie geven.

6.6. Zeer belangrijk voor de betrouwbaarheid van de binnenvaart is de verbetering van de fysieke infrastructuur: knelpunten moeten worden aangepakt en er is onderhoud nodig. Het EESC verwijst naar zijn eerdere advies ⁽¹⁹⁾ en hoopt dat maatregelen in het kader van het NAIADES-plan ⁽²⁰⁾ de binnenvaart een impuls zullen geven en het mogelijk zullen maken om infrastructuurontwikkelingsprojecten te financieren.

6.7. Wat de internalisering van externe kosten betreft hoeft de binnenvaart, als relatief weinig gebruikte vervoerswijze, niet voorop te lopen. Elke poging om in de binnenvaartsector een koolstofheffing op te leggen zal geheid voor juridische problemen zorgen omdat op de Rijn volgens de Akte van Mannheim (1868) geen heffingen van toepassing zijn. In de praktijk verloopt 80 % van de huidige binnenvaart via de Rijn. Door de onverenigbaarheid van het Rijnverdrag en het Donauverdrag ontstaan er wat de milieuwetgeving voor de Donau betreft problemen. De EU zou zich daarom meer moeten gaan inzetten voor de uniformiteit van de regelgeving (op milieu-, sociaal en technisch gebied) om zo de binnenvaart verder vooruit te helpen.

Brussel, 13 mei 2009

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI*

⁽¹⁶⁾ Richtlijn 2004/26/EG, PB L 225 van 25.6.2004, blz. 3.

⁽¹⁷⁾ COM(2007) 18

⁽¹⁸⁾ Richtlijn 2008/68/EGPB L 260 van 30.9.2008, blz. 13.

⁽¹⁹⁾ PB C 318 van 23-12-2006, blz. 218.

⁽²⁰⁾ COM(2006) 6

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het wegvervoer in 2020: de verwachtingen van het maatschappelijk middenveld

(verkennend advies)

(2009/C 277/05)

Rapporteur: **de heer SIMONS**

Het Tsjechische voorzitterschap van de Europese Unie heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag op 24 november 2008 schriftelijk verzocht een verkennend advies op te stellen over het volgende onderwerp:

Wegvervoer in 2020: de verwachtingen van het maatschappelijk middenveld

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur en informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Simons.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 89 stemmen vóór en 33 tegen, bij 17 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Met betrekking tot de reikwijdte van dit advies heeft het Comité zich een beperking opgelegd. In dit advies is alleen het goederenvervoer over de weg behandeld, omdat nadere informatie van het Tsjechische voorzitterschap dit aangaf. Voor het beroepsmatige personenvervoer over de weg zou een apart advies moeten worden opgesteld.

1.2. Alle voorspellingen met betrekking tot het goederenvervoer over de weg laten zien dat er sprake zal zijn van een forse groei van tientallen procenten tot het jaar 2020. Door de huidige economische crisis is de verwachting dat de groei de komende jaren zal stagneren, maar dit zal geen merkbare invloed hebben op de situatie in het jaar 2020.

1.3. Indien het eindbeeld in 2020 een groei te zien geeft, houdt dit onder meer in dat de vervoerpolitieke benadering zoals neergelegd in het witboek Vervoer, de comodaliteitsgedachte, die ook door het Comité in zijn advies van 15 maart 2007 is onderschreven, met kracht dient te worden nagestreefd teneinde een geïntegreerd vervoersbeleid tot stand te brengen dat gebaseerd is op economische, sociale en ecologische principes.

1.4. De voorziene groei gaat gepaard met een aantal problemen waar supranationale overheden, overheden, belangenorganisaties en burgers reeds mee te maken hebben, zoals de toenemende CO₂ uitstoot, de afhankelijkheid van de transportsector van fossiele brandstoffen, het gebrek aan voldoende veilige infrastructuur en het garanderen van goede arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden voor chauffeurs.

1.5. Het Comité acht het essentieel dat, teneinde deze problemen het hoofd te kunnen bieden, er sprake is van een gemeenschappelijk gevoel van urgentie, waardoor het broodnodige draagvlak kan worden gecreëerd.

1.6. Met betrekking tot de noodzakelijk te nemen maatregelen denkt het Comité op het gebied van de CO₂-uitstoot aan een versterkte inzet om deze emissie-uitstoot aan de bron aan te pakken door o.m. de - versnelde - ontwikkeling van nieuwe generaties energiezuinige motoren.

1.7. Voor wat betreft de afhankelijkheid van de beroepsvervoerssector van fossiele brandstoffen acht het Comité het noodzakelijk dat een goed gefinancierd onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma wordt opgezet, gericht op het gebruik van duurzame energie voor de vervoerssector.

1.8. Ook het via belastingtechnische wijze stimuleren van producten en/of maatregelen die gericht zijn op alternatieve voortstuwingsmogelijkheden en vermindering van CO₂-uitstoot is in de opvatting van het Comité een stap in de goede richting. Het sneller uitrusten van oudere modellen vrachtoertuigen zou een van die maatregelen kunnen zijn.

1.9. Naast technische innovaties en soortgelijke investeringen dient de uitbouw van de noodzakelijke infrastructuur, zoals o.a. het inrichten van voldoende uitgeruste, veilige en bewaakte parkeerplaatsen en tankstations, noodzakelijk om de te voorziene groei te accommoderen, spoedig ter hand te worden genomen. Deze parkeerplaatsen en tankstations moeten dusdanig zijn ingericht dat chauffeurs hier hun wettelijk verplichte pauzes en rustperiodes, in een ontspannen sfeer, kunnen doorbrengen. Chauffeurs moeten vooral worden beschermd tegen diefstal, agressie en andere vormen van criminaliteit. Er moeten met onmiddellijke ingang universele normen (qua ontwerp, aangeboden diensten en bewegwijzering) worden gehanteerd voor tankstations en parkeerplaatsen, niet alleen langs snelwegen. De kosten van deze aanpassingen kunnen worden terugverdiend via de wegenbelasting voor vrachtwagens. Bijkomend voordeel van dergelijke maatregelen is dat, in de huidige situatie van economische crisis, deze investeringen de economische bedrijvigheid kunnen aanwakkeren.

1.10. Voor de chauffeurs zal het beroep aantrekkelijk moeten worden gehouden door het garanderen van goede arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, zoals gereguleerde werktijden, geharmoniseerde rij- en rusttijden, niet alleen vervat in regelgeving, maar ook in de praktijk doorgevoerd. Ook de controles op de sociale regelgeving in de sector zullen naar de opvatting van het Comité op hoog niveau geharmoniseerd moeten worden in de EU en, indien nodig, met sancties gepaard moeten gaan. Het tot stand brengen van een sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers nationaal en in de EU acht het Comité een noodzakelijke voorwaarde voor een goed functioneren van de sector.

1.11. Het Comité vestigt er met alle kracht de aandacht op dat de voorstellen in dit advies niet alleen een gevoel van urgentie teweeg moeten brengen maar dat er ook - en vooral - dringend en spoedig maatregelen moeten worden genomen om de verwachte groei op een duurzame manier te accommoderen.

2. Inleiding

2.1. Op 24 november 2008 heeft de Tsjechische minister van Transport, de heer Ales Rebíček met het oog op het komende voorzitterschap van de Tsjechische republiek van de Europese Unie in het eerste half jaar van 2009 een brief geschreven aan de secretaris-generaal van het Europees Economisch en Sociaal Comité, de heer Westlake.

2.2. In de brief geeft de Tsjechische minister van Transport aan dat hij het van essentieel belang acht dat het Tsjechische ministerie van Transport een goede samenwerking met het Europees Economisch en Sociaal Comité opbouwt teneinde de agenda van het Tsjechische voorzitterschap zo goed mogelijk te kunnen invullen.

2.3. In verband hiermee heeft het Tsjechische voorzitterschap het EESC verzocht een verkennend advies op te stellen over het onderwerp: „Wegvervoer in 2020: de verwachtingen van het maatschappelijk middenveld”, een onderwerp dat van politiek belang is en nauw verband houdt met zowel de verdere ontwikkeling van het Eurovignetdossier als de binnenkort te verschijnen TEN-T agenda.

2.4. Om de opvattingen van de verschillende relevante maatschappelijke groeperingen op korte termijn te kunnen vernemen achtte het Comité het noodzakelijk een hoorzitting te organiseren, waarin de vertegenwoordigers van deze groeperingen hun zienswijze uiteen konden zetten.

2.5. De zienswijzen van de vertegenwoordigers van de verschillende relevante maatschappelijke groeperingen zoals deze in de hoorzitting naar voren werden gebracht maken als bijlage deel uit van het advies ⁽¹⁾.

2.6. Onder de term „wegvervoer” wordt in dit verkennende advies verstaan „het goederenvervoer over de weg” omdat nadere informatie van het Tsjechische voorzitterschap dit aangaf. Voor het beroepsmatige personenvervoer over de weg zou een apart advies moeten worden opgesteld.

2.7. Deze beperking brengt wel met zich mee dat conclusies die getrokken worden, bijvoorbeeld op infrastructuurgebied, met de nodige voorzichtigheid moeten worden gehanteerd, omdat de extra dimensie, namelijk het private personenverkeer, dat dominant is bij het ruimtebeslag dat op de infrastructuur wordt gelegd, er niet in is begrepen.

2.8. Het belang van het verzoek van het Tsjechische voorzitterschap om de wegvervoermarkt tot 2020 in beeld te brengen wordt duidelijk als beseft wordt dat bij de *mid-term review* van het witboek Vervoer van 2001 van de Europese Commissie voor de EU-25 een goederenvervoergroei van 50 % (in ton/km) tot 2020 wordt verwacht en dat geconstateerd is dat binnen de 27 landen van de EU in 2006 in het binnenlands vervoer ongeveer driekwart (73 %) van het aantal ton/km door het goederenvervoer over de weg wordt verricht.

2.9. Het goederenvervoer over het spoor neemt 17 % van het aantal ton/km voor zijn rekening, terwijl binnenvaart en pijpleiding elk een aandeel van 5 % hebben. Het is dan ook zaak het aandeel van deze vervoerswijzen, alsook van de korte vaart, te verhogen.

2.10. Indien de voorspelde toename van het vervoer voor het jaar 2020, waarbij het internationale wegvervoer twee keer zo snel zal verdubbelen als het nationale wegvervoer, bewaarheid wordt, zal dit grote consequenties hebben op een aantal terreinen. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan tekortschietende infrastructuur en daardoor congestievorming; indien geen drastische maatregelen worden genomen zal een sterke toename van de CO₂-uitstoot, geluidsoverlast, en energieverbruik plaatsvinden. En bij ongewijzigd beleid zullen de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden verslechteren, waardoor het beroep van chauffeur minder aantrekkelijk wordt.

2.11. Het is evident dat deze terreinen als knelpunten aangetikt moeten worden waarop fundamentele keuzes zullen moeten worden gemaakt die van essentieel belang zijn om een goed functioneren van de interne markt in de wegvervoersector tot stand te brengen.

2.12. Een complicerende factor is de structuur van de wegvervoermarkt, die gefragmenteerd is. In de EU betreft het ongeveer 900 000 ondernemingen, waarvan meer dan de helft tot kleine bedrijven kunnen worden gerekend. Er treedt een consolidatie van het aantal ondernemingen op, doch zij worden wel groter van omvang. Voorts wordt de wegvervoermarkt gekenmerkt door de geringe mate van samenhang. Veelal kleine, individueel opererende bedrijven met weinig animo tot samenwerking, waardoor logistieke processen niet optimaal verlopen en waardoor er in de sector nog veel kwaliteitsverbetering mogelijk is..

⁽¹⁾ Bijlagen bij adviezen worden niet gepubliceerd in het Europees Publicatieblad. Deze bijlage blijft wel oproepbaar via de EESC-website: www.eesc.europa.eu

3. Algemene opmerkingen

3.1. Uit gegevens van Eurostat blijkt dat in 2006 voor 25 van de 27 EU-landen het aandeel van het wegvervoer ten opzichte van de andere inland vervoermiddelen (spoor, binnenvaart en pijpleiding) meer dan 50 % (in ton/km) bedraagt. In Estland en Letland werd meer dan 60 % via het spoor afgewikkeld. Uit dezelfde gegevens blijkt dat ook in Zwitserland meer dan 60 % van het vervoer per spoor ging.

3.2. Het is ook bekend dat bij het goederenvervoer over de weg 85 % van het aantal vervoerde tonnen plaatsvindt over een afstand van minder dan 150 km. 15 % van het aantal vervoerde tonnen vindt plaats boven de 150 km.

3.3. Met deze constatering wordt ook meteen de kracht van het goederenvervoer over de weg aangetoond, namelijk de flexibiliteit van deze vervoersmodaliteit aangezien er weinig alternatieven zijn voor korte afstanden.

3.4. Voor wat betreft de inland transportmodaliteiten kunnen spoor en binnenvaart, vooral op de langere afstanden en afhankelijk van het soort goederen dat vervoerd wordt, wel een alternatief voor het goederenvervoer over de weg vormen, mits de kwaliteit van de dienstverlening minstens gelijkwaardig is en de kosten van de - onvermijdelijke - overslag van de goederen aanvaardbaar zijn. Hierbij kan de internalisering van externe kosten een rol spelen.

3.5. Voor vervoersrelaties die aan zee zijn gelegen kan een alternatief worden gevonden in de vervoersmodaliteit *Short Sea Shipping* (korte vaart) indien de belemmeringen die deze vervoertak ondervindt op douanetechnisch en administratief terrein zijn overwonnen en ook hier de overslagkosten beperkt gehouden kunnen worden.

3.6. Indien gekeken wordt naar de verwachte ontwikkelingen voor het jaar 2020, kan geconcludeerd worden uit onderzoek dat op dit terrein is gedaan door de Europese Commissie in „*European Energy and Transport*” en het onderzoeksbureau NEA, dat het Bruto Nationaal Product en daarmee het transport sterk zal toenemen, tenzij de link tussen beide factoren wordt verbroken, zoals reeds werd geopperd in de *midterm review* van het witboek Vervoer.

3.7. De voorspellingen voor de internationale goederenstromen voor het jaar 2020 in vergelijking met het jaar 2005 laten zien dat:

- het intra West-Europese vervoer met 33 % zal toenemen,
- het intra-Oost-Europese vervoer met 77 % zal toenemen,
- het vervoer van West- naar Oost-Europa met 68 % zal toenemen en,
- het vervoer van Oost-naar West-Europa met 55 % zal toenemen.

Deze verwachte toename van het goederenvervoer over de weg in 2020 zal, gezien de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen van de sector, een groot beslag leggen op de energievoorraad.

3.8. Over het algemeen wordt dus een toename van de goederenstromen verwacht; door de kredietcrisis en de daarmee gepaard gaande economische recessie zal de groei in iedere geval de komende jaren minder fors uitpakken dan geschetst, maar deze zal toch zodanig zijn dat maatregelen zullen moeten worden getroffen om deze groei te accommoderen. Het jaar 2020 is evenwel nog ruim 10 jaar verwijderd van heden en de kans dat de gevolgen van de recessie zich dan nog zullen voordoen wordt gering geacht.

3.9. De verwachte groei in het vervoer is een afgeleide van de economische groei in de EU en dient plaats te vinden in een verdere geïntegreerde markt, waar ook geharmoniseerde maatregelen, zoals een rigoureuze controle- en sanctiebeleid zijn verankerd.

3.10. Het beleid dat de Europese Commissie voor ogen heeft, het afstappen van de geforceerde *modal shift* en het volgen van de zogenaamde *comodaliteitsgedachte* ⁽²⁾, d.w.z. het optimaliseren van elke vervoersmodaliteit en het zo goed mogelijk laten samenwerken van alle vervoersmodaliteiten, lijkt, naast de ontwikkeling van alternatieven en investeringen, in de ogen van het Comité een noodzakelijke aanpak om op termijn tegelijkertijd een hoog niveau van zowel mobiliteit als milieubescherming te bieden.

3.11. Het Comité heeft zich in zijn vergadering van 15 maart 2007 ⁽³⁾ achter doelstellingen van het herziene witboek, namelijk het verbeteren van alle vervoerswijzen tesamen en afzonderlijk en het optimaal benutten van de specifieke mogelijkheden van iedere vervoerswijze, geschaard, waarbij het wel heeft benadrukt dat de vervoersmodaliteiten zeevervoer, binnenvaart en spoorvervoer concurrerende dienen te worden.

3.12. Om de te voorziene groei te kunnen accommoderen is draagvlak en medewerking nodig van de stakeholders. Daarom is het nuttig dat een hoorzitting is georganiseerd met de relevante overkoepelende internationale maatschappelijke organisaties om hun opvattingen in dit verkennend advies aan te hechten c.q. te verwerken.

3.13. Een van de conclusies die getrokken kan worden uit de te verwachten groei van de goederenstromen tot het jaar 2020 is dat de fysieke infrastructuur voor alle inland vervoersmodaliteiten zal moeten worden uitgebreid. Voor de korte vaart (*Short Sea Shipping*) zullen vooral de douanetechnische en administratieve belemmeringen uit de weg moeten worden geruimd.

⁽²⁾ Onder comodaliteit zoals beschreven door de Europese Commissie op blz. 4 van de tussentijdse evaluatie van het witboek Vervoer uit 2001 (COM (2006) 314 final) wordt verstaan „een efficiënt gebruik van verschillende vervoersmodaliteiten of een combinatie daarvan, zorgen voor een optimaal en duurzaam gebruik van middelen”.

⁽³⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent-Tussentijdse evaluatie van het Witboek Vervoer van 2001 van de Commissie (COM(2006) 314 final) in PB C 161 van 13.7.2007.

3.14. Een andere conclusie is dat, als de te verwachten groei van het goederenvervoer over de weg zal plaatsvinden, er oplossingen gevonden zullen moeten worden voor de effecten die deze toename met zich mee zullen brengen, bijvoorbeeld op het gebied van CO₂-emissies, verkeersongevallen, energieconsumptie, en sociale consequenties zoals gebrek aan voldoende bewaakte en uitgeruste parkeerplaatsen en tankstations.

3.15. Tevens zijn het „leegrijden”, de harmonisatie van controles en boetes de echte integratie van de interne markt, efficiëntieverbeteringen onder meer door waar toepasselijk modulaire concepten, snellere grenscontroles, logistieke concepten binnen het vervoer zelf en studies over het handhaven van kruissnelheden en bandenverbetering te bevorderen.

3.16. Het Comité beseft tegelijkertijd dat voor het tijdperk na 2020 een meer visionair beleid nodig zal blijken te zijn. Ze roept dan ook Commissie, Raad, Parlement en de sector zelf op om bij het komende debat over „*The Future of Transport*”, voor 2010 aangekondigd door Vervoerscommissaris Tajani, daaraan aandacht te schenken.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Uit de voorspelde groei van het internationale goederenvervoer over de weg en de - geringe - mogelijkheid deze groei via andere vervoersmodaliteiten af te wikkelen komt naar de opvatting van het Comité de noodzaak naar voren om op internationaal en nationaal gebied een zodanig beleid te voeren dat de voorwaarden aanwezig zijn om de groei te kunnen realiseren.

4.2. Er zal moeten worden gewerkt aan het totstandbrengen dan wel upgraden (wegwerken van knelpunten) van de fysieke weg- en vervoerinfrastructuur, zowel op Europees niveau als op nationaal niveau. Hierbij zal ook voldoende aandacht moeten worden besteed aan het gebrek, dus uitbreiding, van het aantal voldoende bewaakte en uitgeruste, veilige parkeerplaatsen en tankstations.

4.3. In dit verband wordt gewezen op de Mededeling van de Commissie „Strategie voor de internalisering van de externe kosten van vervoer” en het komende advies van het Comité hierover ⁽⁴⁾.

4.4. Voor de chauffeurs zal het beroep aantrekkelijk moeten worden gehouden door het garanderen van goede arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, zoals gereguleerde werktijden, geharmoniseerde rij- en rusttijden, niet alleen vervat in regelgeving, maar ook in de praktijk doorgevoerd. Ook de controles op de sociale regelgeving in de sector zullen naar de opvatting van het Comité geharmoniseerd moeten worden in de EU. Indien de regelgeving niet wordt nageleefd, moeten sancties – met name in de vorm van geldboetes met een afschrikkende werking – worden ingesteld en opgelegd. Het tot stand brengen van een sociale dialoog tussen werkgevers en werknemers nationaal en in de EU acht het Comité een noodzakelijke voorwaarde voor een goed functioneren van de sector.

4.5. In de afgelopen jaren is er sprake geweest van het oprichten van dochtermaatschappijen door West-Europese wegvervoerondernemingen in landen als Polen Tsjechië, Hongarije. Deze - uitgevlagde - ondernemingen verzorgen, samen met de van oudsher gevestigde nationale wegvervoerbedrijven, het allergrootste deel van het internationale goederenvervoer over de weg tussen West- en Oost-Europa. De verwachting is dat deze trend zich zal doorzetten.

4.6. Het Comité is, mede gezien de voorspelde groei, voorstander van het oplossen van administratieve en fysieke knelpunten die het gebruik maken van intermodale technieken in de weg staan. Ze acht het noodzakelijk dat alle vervoersmodaliteiten naar beste kunnen worden ingezet, waarbij het *level playing field* niet uit het oog mag worden verloren.

4.7. Evenzo acht het Comité het van groot belang dat, met het accommoderen van de verwachte groei in het vervoer de doelstellingen op energie- en klimaatgebied geïntensiveerd worden. Zoals het Comité in zijn advies over de tussentijdse evaluatie van het witboek Vervoer al heeft aangegeven zal het prioritaire streven erop gericht moeten zijn minder afhankelijk te worden van fossiele brandstoffen en de CO₂-uitstoot terug te dringen. Dit laatste vooral door het nemen van maatregelen aan de bron, zoals het verbeteren van de motoren, zodat minder CO₂ wordt uitgestoten (euro V, VI en nieuwere generaties energiezuinige motoren).

4.8. Met betrekking tot de CO₂-uitstoot geven uitkomsten uit onderzoek aan dat, als de volumegroei aanhoudt, de uitstoot tot 2020 nog met 17 tot 55 % zal toenemen, afhankelijk van het economische groeiscenario. Vanaf het jaar 2040 zou de totale CO₂-uitstoot gaan dalen. Deze uitkomsten baren het Comité zorgen. Met alle kennis en kracht dienen maatregelen - ook niet voor de hand liggende - te worden bedacht die de CO₂-uitstoot, ook voor de periode tot 2020, zullen terugbrengen. Het sneller uitfaseren van oudere modellen vrachtoertuigen en het toewijzen van middelen die zijn verkregen via de internalisering van externe kosten zouden dergelijke maatregelen kunnen zijn.

4.9. Het Comité is van mening dat de afhankelijkheid van de sector goederenvervoer over de weg van fossiele brandstoffen weliswaar op korte termijn niet verminderd kan worden, maar dat er extra inspanningen zullen moeten worden verricht om op langere termijn voor alternatieven zorg te dragen. In het hierboven aangehaalde advies heeft het Comité benadrukt, dat er een goed gefinancierd onderzoek- en ontwikkelingsprogramma zou moeten komen zodat dit een impuls voor het gebruik van duurzame energie betekent.

4.10. De Commissie zegt in haar Actieplan voor energie-efficiëntie ⁽⁵⁾ het besparingspotentieel van het vervoer op het gebied van energieconsumptie voor het jaar 2020 op 26 % te schatten.

4.11. Hoe nu de schadelijke effecten van het goederenvervoer over de weg terug te brengen? Het Comité is van opvatting dat het beter organiseren van de logistieke processen, waardoor de *performance* van het goederenvervoer over de weg verbetert, van groot belang is.

⁽⁴⁾ COM(2008) 435 final, 8.7.2008 en TEN/357 „Internalisering van externe kosten”.

⁽⁵⁾ Mededeling van de Commissie „Actieplan voor energie-efficiëntie - Het potentieel realiseren” COM (2006) 545.

4.12. Voorts acht het Comité het creëren van draagvlak en bewustwording de belangrijkste sleutels tot succes. Er moet zowel een beleid van belonen als een beleid van straffen worden gevoerd. Belonen door aanmoedigingspremies of subsidies te verstrekken voor investeringen in duurzame vrachtauto's en bussen, differentiatie aan te brengen in toltarieven en/of andersoortige heffingen, op soortgelijke belastingtechnische wijze het stimuleren van producten die gericht zijn op alternatieve voortstuwingsmogelijkheden, „groene” vrachtwagens en bussen, en strenge regulerende maatregelen.

4.13. Tot slot beveelt het Comité aan dat de wegvervoersector op het gebied van technologische ontwikkeling en op

managementontwikkelingsgebied er goed aan doet een benchmarkingonderzoek te verrichten om zo gebruik te maken van toepassingen in andere sectoren.

4.14. Het Comité beseft dat er geen tijd meer te verliezen valt. Het vestigt er dan ook met alle kracht de aandacht op dat de voorstellen in dit advies en eventuele andere relevante voorstellen niet alleen een gevoel van urgentie teweeg moeten brengen maar ook, en vooral, met kracht ten uitvoer moeten worden gelegd en dat er dus dringend en spoedig maatregelen moeten worden genomen om de verwachte groei op een duurzame manier te accommoderen.

Brussel, 13 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het Oostelijk Partnerschap

(verkennd advies)

(2009/C 277/06)

Rapporteur: **de heer VOLEŠ**

In een brief d.d. 12 januari 2009 heeft mevrouw Vicenová, ambassadeur en permanente vertegenwoordiger van de Tsjechische Republiek bij de Europese Unie, het Europees Economisch en Sociaal Comité verzocht om een verkennend advies op te stellen over het onderwerp

Betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij het Oostelijk Partnerschap.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer VOLEŠ.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 160 stemmen vóór en 15 stemmen tegen, bij 18 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het voorstel voor de oprichting van een Oostelijk Partnerschap (hierna: OP), dat een kwalitatief hogere vorm van samenwerking is met de oostelijke landen van het Europees Nabuurschapsbeleid (ENB). Dit partnerschap moet zijn gebaseerd op eerbiediging van de mensenrechten en gemeenschappelijke democratische waarden, evenals de sociale en civiele dialoog en de erkenning van de belangrijke rol van maatschappelijke organisaties in een democratische samenleving.

1.2. Het samenwerkingsprogramma in het kader van het OP moet zijn gericht op concrete steun aan de partnerlanden, vooral in de huidige situatie waarin de wereldwijde economische crisis een grote impact heeft op de economieën van die landen, met ernstige sociale gevolgen. Het OP zou tevens moeten bijdragen tot een versterking van de instellingen en een vreedzame oplossing van bestaande conflicten.

1.3. Het OP biedt geen oplossing voor de kwestie van het EU-lidmaatschap, dat sommige deelnemende landen ambiëren. Nadat zij hun wetgeving op bepaalde gebieden in overeenstemming hebben gebracht met de desbetreffende Europese regelgeving, zouden de partnerlanden de mogelijkheid moeten krijgen om een geprivilegieerde status te verwerven, zodat zij net als de landen van de EER zonder stemrecht kunnen deelnemen aan de totstandkoming van het communautaire acquis op die gebieden.

1.4. Bij de totstandkoming van het OP moeten lessen worden getrokken uit vijf jaar Europees Nabuurschapsbeleid:

- de samenwerking tussen de EU en de partnerlanden bij de uitwerking van de maatregelen voor de uitvoering van de actieplannen op nationaal niveau moet worden verbeterd;
- het maatschappelijk middenveld en de sociale partners moeten worden betrokken bij de voorbereiding van de actieplannen en de monitoring van de uitvoering ervan;
- voor de samenwerking inzake sectorale kwesties op basis van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten zouden de vergaderdata van de gezamenlijke subcomités moeten worden gerespecteerd, en de tenuitvoerlegging van de conclusies zou samen met het maatschappelijk middenveld moeten worden gemonitord;
- de voorwaarden voor deelname aan de programma's van de communautaire instellingen en agentschappen zouden duidelijk moeten worden vastgelegd, om de partners ertoe aan te zetten het betreffende communautaire acquis over te nemen;
- het maatschappelijk middenveld zou moeten betrokken bij de keuze van de thema's die zullen worden behandeld in het kader van thematische platforms; het zou daarbij voornamelijk moeten gaan om vraagstukken als goed bestuur, rechtsstaat, beginselen en regelgevingskader van de sociale markteconomie, sociale en civiele dialoog, migratie, bescherming van intellectuele eigendomsrechten, continuïteit van energievoorziening, bestrijding van armoede, hinderpalen voor handelsbetrekkingen, grensoverschrijdende samenwerking, milieubescherming, interpersoonlijke contacten, enz.

1.5. De deelname van de partnerlanden aan het OP moet afhankelijk worden gesteld van hun wil en bereidheid om gemeenschappelijke waarden te delen met de EU, om de mensenrechten en de fundamentele vrijheden in acht te nemen en de sociale en civiele dialoog te ontwikkelen en te steunen. Dit geldt met name voor Wit-Rusland.

1.6. Het OP zou niet mogen leiden tot het ontstaan van nieuwe breuklijnen in Oost-Europa, en het moet ervoor zorgen dat derde landen kunnen deelnemen op gebieden waar zij gemeenschappelijke belangen delen met de EU en het OP, zoals energiezekerheid, migratie, milieubescherming, enz. Veel prioriteiten van het OP maken ook deel uit van het strategische partnerschap tussen de EU en Rusland. Het EESC stelt voor om de organisaties van het maatschappelijk middenveld van Rusland, Turkije en andere landen via het Forum van het maatschappelijk middenveld en de thematische platforms te betrekken bij de onderhandelingen over onderwerpen van gemeenschappelijk belang.

1.7. Een voorwaarde voor het verwezenlijken van de doelstellingen van het OP is dat de mobiliteit en de interpersoonlijke contacten worden versterkt. Het EESC pleit voor een versoepeling van de visumbepalingen voor bepaalde groepen onderdanen van partnerlanden, met het oog op de geleidelijke afschaffing van visumverplichtingen, waarbij de veiligheidsbelangen van beide partijen evenwel niet uit het oog mogen worden verloren.

1.8. Het EESC is bereid om deel te nemen aan de totstandkoming van het OP met de steun van het maatschappelijk middenveld in de partnerlanden, en biedt aan gebruik te maken van zijn ervaring met de oprichting van netwerken van het maatschappelijk middenveld in vele landen en regio's, met inbegrip van de oostelijke buurlanden. Het dringt er bij de Europese Commissie en de Raad op aan om hem een sleutelrol te geven bij de oprichting van een Forum van het maatschappelijk middenveld van het OP, dat een flexibel en open netwerk van het maatschappelijk middenveld van de EU en de oostelijke partnerlanden zou moeten worden. Dit forum zou een maal per jaar bijeen moeten komen en zou zich door middel van werkgroepen en teams moeten buigen over concrete thema's, teneinde voorstellen te doen voor programma's en projecten ter verwezenlijking van de doelstellingen van het OP. Een adequate financiering zou het maatschappelijk middenveld moeten aanmoedigen op volwaardige en efficiënte wijze deel te nemen aan dit forum.

1.9. Op bilateraal vlak zal het EESC de oprichting van structuren in de partnerlanden steunen, om de deelname van de sociale partners en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld aan het raadplegingsproces mogelijk te maken tijdens de uitvoering van de bilaterale programma's van de EU en de partnerlanden, met inbegrip van de opstelling van nationale plannen voor implementatie, tenuitvoerlegging en monitoring.

1.10. Om het maatschappelijk middenveld in staat te stellen zich van zijn taak te kwijten, dringt het EESC er bij de Europese Commissie op aan erop toe te zien dat de maatschappelijke organisaties worden opgenomen in het alomvattend programma voor institutionele opbouw en de partnerschapsprogramma's in het kader van de financiering via de relevante hoofdstukken van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI).

1.11. Het EESC is bereid om samen met de maatschappelijke organisaties van de partnerlanden deel te nemen aan alle vier de thematische platforms, omdat zij betrekking hebben op problemen waarmee het Comité zich intensief bezighoudt en waarover het al vele adviezen en aanbevelingen heeft uitgebracht.

2. Inleiding en inhoud van het voorstel voor de oprichting van een Oostelijk Partnerschap

2.1. Het Comité was ingenomen met het verzoek van het Tsjechische voorzitterschap om een verkennend advies op te stellen over de mogelijkheden en vormen om het maatschappelijk middenveld te betrekken bij het Oostelijk Partnerschap (OP), op basis van het voorstel van de Europese Commissie in haar Mededeling van 3 december 2008 ⁽¹⁾.

2.2. Het Europees Nabuurschapsbeleid (ENB), dat als reactie op de uitbreiding van de EU van 2004 in het leven is geroepen, heeft de bilaterale betrekkingen tussen de EU en de buurlanden aan de oostgrenzen ⁽²⁾ geïntensiveerd, en heeft vele successen opgeleverd wat betreft de consolidatie van de wederzijdse banden. Het heeft echter niet alle verwachtingen waargemaakt, vooral voor de landen die grotere ambities koesteren ten aanzien van de EU.

2.3. Polen en Zweden hebben het voortouw genomen door op 26 mei 2008 tijdens de vergadering van de ministers van Buitenlandse Zaken van de EU een voorstel voor een Oostelijk Partnerschap te doen, als een kwalitatief hogere vorm van het ENB. Het voorstel heeft de steun gekregen van het Tsjechische voorzitterschap, dat dit thema tot een van zijn prioriteiten heeft gemaakt.

2.4. De Europese Commissie heeft op 3 december 2008 een Mededeling over het Oostelijk Partnerschap gepubliceerd. Na de goedkeuring door de Raad tijdens de top van maart ⁽³⁾, zal het Oostelijk Partnerschap op 7 mei 2009 in Praag worden gelanceerd, tijdens een topontmoeting met de partnerlanden van het Oostelijk Partnerschap.

2.5. Doel van het OP is de partnerlanden meer dan in het verleden te steunen bij hun inspanningen voor toenadering tot de Unie en hen alle nodige bijstand te verlenen bij de democratische en marktgerichte hervormingen, de toepassing van de beginselen van de rechtsstaat, goed bestuur, eerbiediging van de mensenrechten, respect voor en bescherming van minderheden en uitvoering van de beginselen van de markteconomie en duurzame ontwikkeling.

2.6. Het Oostelijk Partnerschap zal zich met name op bilateraal niveau voltrekken en is gericht op de sluiting van associatieovereenkomsten ⁽⁴⁾, op voorwaarde dat vooruitgang wordt geboekt op het gebied van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten ⁽⁵⁾. Een onderdeel van de associatieovereenkomsten zal onder meer de vaststelling van een diepgaande en uitgebreide vrijhandelszone zijn.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad - Oostelijk Partnerschap, COM(2008) 823 final van 3 december 2008.

⁽²⁾ De oostelijke partners (of „partners”) waarvan in het onderhavige advies wordt gesproken zijn de landen van Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus, die onder het Europees nabuurschapsbeleid vallen: Armenië, Azerbeidzjan, Wit-Rusland, Georgië, de Moldavische republiek en Oekraïne.

⁽³⁾ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 19 en 20 maart 2009, 7880/09

⁽⁴⁾ Met Oekraïne zijn reeds onderhandelingen over een associatieovereenkomst aan de gang, die als voorbeeld kunnen dienen voor de andere partnerlanden.

⁽⁵⁾ Dit geldt met name voor Wit-Rusland, waar tot nu toe onvoldoende vooruitgang is geboekt op dit gebied.

2.7. Het multilaterale niveau veronderstelt de oprichting van vier thematische platforms, die betrekking hebben op 1) democratie, goed bestuur en stabiliteit; 2) economische integratie en convergentie met het EU-beleid; 3) energiezekerheid en 4) interpersoonlijke contacten. Het multilaterale kader versterkt de banden tussen de partnerlanden, in het vooruitzicht van de totstandkoming van een toekomstige economische gemeenschap in het nabuurschapsgebied. Concrete resultaten op samenwerkingsgebied zouden mogelijk moeten worden dankzij de zogenaamde **prestigieuze initiatieven** ⁽⁶⁾. Deze initiatieven zouden kunnen worden gefinancierd door internationale financiële instellingen, de particuliere sector en multidonorsteun.

2.8. Om de twee jaar zal een bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders plaatsvinden, een maal per jaar een bijeenkomst van de ministers van Buitenlandse Zaken, twee maal per jaar een vergadering van hoge ambtenaren per platform, evenals deskundigenvergaderingen in de vorm van werkgroepen.

2.9. De Europese Commissie en de Raad rekenen op de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het OP, en stellen voor een Forum van het maatschappelijk middenveld (FMM) op te richten, dat de dialoog met de overheid zou moeten voeren. De Commissie heeft het Comité van de Regio's en het EESC verzocht deel te nemen aan de werkzaamheden in het kader van de thematische platforms, gewijd aan democratie, goed bestuur en stabiliteit, en interpersoonlijke contacten.

2.10. De financiële middelen van het Oostelijk Partnerschap zullen worden verhoogd van 450 miljoen euro in 2008 tot 600 miljoen euro in 2013, wat aanvullende middelen vraagt, die uit het reservebudget van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) zullen worden gehaald.

3. Hoe kan het OP een instrument worden voor een verbeterde uitvoering van het ENB

3.1. Het EESC beschouwt het OP als het nieuwe strategische kader van de oostelijke dimensie van het ENB en als een uiting van solidariteit met de bevolking in Oost-Europa. Het moet gebaseerd zijn op gemeenschappelijke waarden, steun voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, goed bestuur en de totstandkoming van een democratische samenleving, waarvan het maatschappelijk middenveld een integrerend onderdeel moet zijn. De politieke wil van de regeringen van de partnerlanden om de dialoog met het maatschappelijk middenveld te ontwikkelen en de dialoog tussen de sociale partners te bevorderen, zou een van de indicatoren moeten zijn voor het gebruik van de samenwerkingsinstrumenten en -programma's in het kader van het OP.

⁽⁶⁾ Zoals een programma voor geïntegreerd grensbeheer; een MKB-faciliteit; bevordering van de regionale elektriciteitsmarkten, energie-efficiëntie en hernieuwbare energiebronnen; ontwikkeling van de zuidelijke energiecorridor en samenwerking bij de preventie, paraatheid en bestrijding van natuurrampen.

3.2. De wereldwijde financiële en economische crisis die alsmaar erger wordt, vormt een bedreiging voor de economische ontwikkeling en stabiliteit in de oostelijke buurlanden van de EU. Het EESC acht het van belang dat het samenwerkingsprogramma van het OP en de financiële middelen die in het kader van het ENPI worden toegewezen, naast ondersteuning van structurele langetermijnhervormingen erop zijn gericht de regeringen van de partnerlanden te helpen de economische en sociale situatie te stabiliseren en de negatieve gevolgen van de crisis voor de zwakste bevolkingsgroepen op te vangen.

3.3. Doel van het OP is de landen in Oost-Europa te helpen zich te moderniseren en aan te passen aan de normen van de EU, zonder onmiddellijk vooruitzicht op lidmaatschap, wat de ambities van de afzonderlijke landen inzake hun toekomstige betrekkingen met de EU echter niet zou mogen afremmen. Om de partnerlanden meer te motiveren zich actiever in te zetten voor hervormingen en toepassing van EU-normen, pleit het EESC ervoor hen de mogelijkheid te bieden een geprivilegieerde status te krijgen wanneer zij het communautaire acquis op de overeengekomen gebieden hebben overgenomen. Zo zouden zij, net als de landen van de EER ⁽⁷⁾, kunnen worden geïntegreerd in de interne markt, kunnen deelnemen aan programma's van communautaire instellingen en agentschappen en op het niveau van de deskundigen kunnen bijdragen tot de opstelling van nieuwe EU-wetgeving, zij het zonder stemrecht.

3.4. Het OP moet worden beschouwd als het instrument waarmee de EU Azerbeidzjan en op termijn ook Wit-Rusland kan helpen om aan de voorwaarden voor WTO-lidmaatschap te voldoen. Het feit dat alle andere landen van het OP reeds lid zijn van de WTO biedt een gunstig kader voor de totstandbrenging van een multilaterale dialoog, die niet alleen gaat over de liberalisering van de bilaterale handelsbetrekkingen tussen de EU en de verschillende partnerlanden, maar ook over de regionale liberalisering van de handel tussen de landen van het OP. Zodra het OP van start gaat, zou de totstandkoming van een economische gemeenschap in het nabuurschapsgebied – naar het voorbeeld van de EER ⁽⁸⁾ – een prioriteit van de EU moeten zijn.

3.5. Het EESC beveelt aan dat bij de uitvoering van het OP lessen worden getrokken uit de tenuitvoerlegging van het ENB in de periode 2004-2008 ⁽⁹⁾, die hieronder worden samengevat.

3.5.1. Het maatschappelijk middenveld moet worden geraadpleegd tijdens de komende onderhandelingen over de associatie-overeenkomsten tussen de EU en de partnerlanden, met name over de rol van het maatschappelijk middenveld en de mogelijkheid om, in het kader van die overeenkomsten, gemengde raadgevende comités op te richten, bestaande uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van de partnerlanden en van de EU-lidstaten.

⁽⁷⁾ Noorwegen, Liechtenstein en IJsland.

⁽⁸⁾ COM(2008) 823 final, blz. 10

⁽⁹⁾ Zie de conclusies van het project van het onderzoekscentrum van de Slowaakse vereniging voor buitenlands beleid, met de steun van de Friedrich-Ebert-Stiftung, gepubliceerd in *The Reform of the European Neighbourhood Policy: Tools, Institutions and a Regional Dimension*, auteurs: Duleba, Najšlová, Benč en Bilčík., 2009.

3.5.2. De planning en implementatie van de prioriteiten van de actieplannen op nationaal niveau moeten worden overgelaten aan de regeringen van de partnerlanden, in samenwerking met de EC en de andere belanghebbende partijen (de politiek, de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en de lokale en regionale overheden), zodat de uitvoering van de plannen zo breed mogelijk wordt gedragen. De actieplannen zouden bepalingen moeten bevatten om het maatschappelijk middenveld in de gelegenheid te stellen met meer effect deel te nemen aan het raadplegingsproces, en er zou voor moeten worden gezorgd dat de Europese documenten worden vertaald in de nationale talen.

3.5.3. De gemeenschappelijke subcomités voor de samenwerking op het gebied van sectorale vraagstukken, welke door de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten in het leven zijn geroepen, zouden een instrument moeten zijn voor de verspreiding van informatie en feedback in het kader van het ENB, maar vervullen hun rol slechts ten dele omdat zij zeer onregelmatig bijeenkomen. De vergaderingen van de subcomités en de controle daarop zouden een verplicht karakter moeten hebben. De vertegenwoordigers van de institutionele platforms die in het kader van het OP zullen worden opgericht (Euronest, Forum van het maatschappelijk middenveld en de lokale en regionale assemblee) zouden moeten worden gevraagd toe te zien op de werkzaamheden van de subcomités en de activiteiten van de nationale organen bij de implementatie van de prioriteiten van de actieplannen. De evaluatie van de voortgang zou moeten worden gebaseerd op duidelijke, gemeenschappelijke, transparante en meetbare beoordelingscriteria, en het maatschappelijk middenveld zou aan de vaststelling van de criteria en de follow-up van de toepassing moeten kunnen deelnemen.

3.5.4. In het OP zou een nauwkeuriger definitie moeten worden gegeven van de sectorale instrumenten. De criteria voor de toegang van de partnerlanden tot een gegeven sectoraal programma of agentschap zouden duidelijk moeten worden gedefinieerd, zodat ieder land weet aan welke voorwaarden het moet voldoen om bij de Europese programma's en agentschappen te worden betrokken.

3.5.5. De thematische platforms zouden de regelmatige uitwisseling van goede praktijken tussen de EU, de lidstaten en de partnerlanden mogelijk moeten maken, en gemeenschappelijke multilaterale projecten op de betrokken gebieden moeten aanwijzen. Zij zouden betrekking kunnen hebben op vraagstukken als:

- de beginselen van de rechtsstaat;
- de beginselen van de sociale markteconomie en het regelgevingskader;
- goed bestuur;
- bestrijding van corruptie en de informele economie;
- sociale vraagstukken, met inbegrip van gelijke kansen kwesties;
- migratie en interpersoonlijke contacten;
- bevordering van de sociale en civiele dialoog;
- opheffing van hinderpalen voor handelsbetrekkingen;

- bescherming van intellectuele-eigendomsrechten;
- bestrijding van armoede;
- energiezekerheid en energie-efficiëntie;
- naleving van normen op het gebied van voedselveiligheid;
- bescherming tegen de invoer van gevaarlijke goederen uit derde landen;
- milieubescherming en bescherming van de gezondheid van mensen, planten en dieren;
- grensoverschrijdende samenwerking enz.

De organisaties van het maatschappelijk middenveld zouden via het Forum van het maatschappelijk middenveld (FMM) bij de keuze en behandeling van de thema's moeten worden betrokken. Om de maatschappelijke organisaties in staat te stellen deze taak uit te oefenen, moeten zij adequate financiële steun krijgen.

3.6. Het EESC is van mening dat de deelname van de partnerlanden aan het samenwerkingsprogramma in het kader van het Oostelijk Partnerschap afhankelijk moet worden gesteld van de vraag of zij gemeenschappelijke waarden als de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, goed bestuur en de dialoog met een onafhankelijk maatschappelijk middenveld en de sociale partners, volledig eerbiedigen. Het EESC wijst erop dat dit met name voor Wit-Rusland en zijn deelname aan het OP geldt.

3.7. Het EESC onderstreept dat het OP geen nieuwe breuklijnen in Oost-Europa mag opleveren, en dat het moet blijven openstaan voor deelname van vertegenwoordigers van derde landen wanneer gemeenschappelijke belangen op het spel staan. Veel prioriteiten van het OP maken deel uit van het strategische partnerschap met Rusland. Een voorbeeld hiervan is de dialoog over energiezekerheid, migratieproblemen, milieuaangelegenheden en andere regionale of mondiale problemen, die alleen concrete resultaten kan opleveren als Rusland, Turkije en vertegenwoordigers van Midden-Aziatische landen hieraan deelnemen. Het EESC stelt voor om vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van de desbetreffende derde landen via het Forum van het maatschappelijk middenveld en andere platforms te betrekken bij de onderhandelingen over deze vraagstukken.

3.8. Het OP zou complementair moeten zijn aan de Zwarte Zeesynergie. De twee initiatieven hebben andere doelstellingen en gebruiken niet dezelfde instrumenten, maar hebben tot op zekere hoogte wel dezelfde werkingssfeer. Daarom is het zaak dat de coördinatie tussen de twee initiatieven wordt versterkt, om overbodig dubbel werk of overlappingen te voorkomen.

3.9. Een zeer belangrijke voorwaarde voor het verwezenlijken van de doelstellingen van het OP is dat de interpersoonlijke contacten worden versterkt. Mobiliteit is zowel in het kader van de bilaterale betrekkingen als in de multilaterale context van zeer groot belang. Om de uiteindelijke doelstelling te verwezenlijken, te weten visumvrije betrekkingen met deze landen, is het zaak om een geleidelijke versoepeling van de visumbepalingen in te voeren voor studenten, zakenmensen, personen die vaak naar EU-landen reizen en gezinsleden, en om de visumleges te verlagen. Een voorwaarde hiervoor is dat eerst de nodige overeenkomsten worden gesloten met de partnerlanden.

3.10. Het EESC stelt voor een dialoog met de partnerlanden, de lidstaten, de sociale partners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld te voeren over arbeidsmarktvraagstukken. Mogelijke gesprekstema's zijn de ontwikkeling en mobiliteit van arbeidskrachten en gezamenlijke maatregelen tegen illegale arbeid en inbreuken tegen belangrijke IAO-conventies.

4. Kenmerken van de maatschappelijke organisaties in de landen van het OP

4.1. Hoewel de historische, politieke en sociaaleconomische situatie in ieder van de zes aan het OP deelnemende landen verschilt, vertonen de maatschappelijke organisaties in de partnerlanden tal van overeenkomsten, als gevolg van de ontwikkeling die deze landen hebben doorgemaakt ten tijde van de Sovjet-Unie; de maatschappelijke organisaties waren toen niet meer dan een „doorgeefluik” van de communistische regeringspartijen.

4.2. Het uiteenvallen van de Sovjet-Unie was voor die landen een kans om onafhankelijk te worden, maar heeft tegelijkertijd geleid tot de ineenstorting van hun economieën. De economische hervormingen die waren gericht op de overgang van een planeconomie naar een markteconomie zijn langzaam en inconsequent doorgevoerd, en de situatie werd nog ingewikkelder door de politieke instabiliteit en de strijd om de macht. In minstens 4 landen (Moldavië, Armenië, Azerbeidzjan, Georgië) is de situatie verslechterd als gevolg van gewapende conflicten met buurlanden of regio's die zich wilden afscheiden.

4.3. Ondanks de economische groei aan het einde van de jaren '1990 en na het jaar 2000, is de situatie in deze landen erg instabiel gebleven, zodat de ernstige gevolgen van de huidige economische crisis daar nog zwaarder zijn aangekomen. Er bestaan grote sociale verschillen; een groot deel van de bevolking leeft van de informele economie of is naar het buitenland geëmigreerd om elders werk te zoeken. De voornaamste obstakels voor de modernisering en ontwikkeling blijven de bureaucratie, een overmatige regulering en de bijbehorende corruptie.

4.4. De laatste jaren heeft het maatschappelijk middenveld in alle landen geleidelijk vaste voet gekregen, zelfs in Wit-Rusland, waar onder druk van de EU en de internationale publieke opinie een lichte verbetering te zien was. Het ENB en zijn instrumenten dragen net als de activiteiten van de Internationale Arbeidsorganisatie bij tot de geleidelijke invoering van een sociale dialoog en de institutionalisering daarvan in de partnerlanden. De EU-normen worden echter nog lang niet nageleefd wanneer het gaat om een onafhankelijke rechtspraak, de verdeling van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheid tussen de centrale overheid en lokale overheidsorganen; een correcte interpretatie en toepassing van de burgerrechten en -vrijheden; onafhankelijke media. De regeringen staan huiverig tegenover een pluralistische samenleving, de onafhankelijkheid van de sociale partners en de maatschappelijke organisaties, en hun recht op een sociale en civiele dialoog, die de hele samenleving ten goede zou moeten komen.

4.5. Het EESC heeft de afgelopen vijf jaar de toestand van het maatschappelijk middenveld in alle partnerlanden onder de loep genomen, met bijzondere aandacht voor de vrijheid van vereniging, de registratie, fiscale regels en procedures, de vrijheid van

meningsuiting en de werking van tripartiet overleg; het heeft hierover verschillende adviezen uitgebracht waarin vele aanbevelingen worden gedaan ⁽¹⁰⁾.

4.6. De deelnemers aan de door het EESC en de IAO georganiseerde conferentie over De sociale en civiele dialoog in de Zwarte Zeesynergie en het Oostelijk Partnerschap (2 en 3 maart 2009), hebben bevestigd dat er officieel in alle partnerlanden een tripartiete dialoog bestaat, maar dat hij, gelet op de inhoud ervan, zijn taak niet vervult. Het lukt bovendien niet om een sociale dialoog op regionaal of sectoraal niveau op gang te brengen. Alle deelnemers hebben bevestigd dat het maatschappelijk middenveld op doeltreffende wijze moet worden betrokken bij deze twee regionale initiatieven.

4.7. Toestand van de afzonderlijke bestanddelen van het maatschappelijk middenveld

4.7.1. Werkgeversorganisaties

In alle partnerlanden bestaan traditionele organisaties die de ondernemers vertegenwoordigen en hen de nodige diensten verlenen, zoals de kamers van koophandel en bedrijfstakverenigingen. Met het oog op de lopende hervormingen en de noodzaak om over partners te beschikken aan de werkgeverszijde van de sociale dialoog, zijn werkgeversorganisaties opgericht, waarin grote firma's en beroepsverenigingen samenkomen. Deze organisaties kennen nog tal van moeilijkheden: veel van hen zijn onvoldoende representatief, zij zijn gefragmenteerd en beconcurreren elkaar. In sommige landen – vooral in landen waar de overheidssector de economie nog altijd domineert, zoals Wit-Rusland, Moldavië en Azerbeidzjan – onderhouden zij nauwe banden met de regering en hebben zij beperkte mogelijkheden om het regeringsbeleid in alle onafhankelijkheid te bekritisieren of zich ertegen te verzetten. Dit zet een aanzienlijke rem op hun belangstelling en bereidheid om deel te nemen aan de sociale dialoog.

4.7.2. Vakbondsorganisaties

4.7.2.1. In de meeste partnerlanden hebben de traditionele vakbondsorganisaties van het sovjettype een hervormingsproces op gang gebracht en hebben zij, met meer of minder succes, de beginselen van de democratie, onafhankelijkheid en vrijheid overgenomen, die door de internationale en Europese vakbondsbewegingen worden verdedigd. In Wit-Rusland en Oekraïne zijn nieuwe vakbondsorganisaties opgericht. Het beginsel van onafhankelijke werknemersorganisaties wordt echter nog lang niet overal gerespecteerd: in verschillende landen is sprake van regeringsinmenging zodat bij de IAO klachten inzake schending van de vakbondsvrijheden zijn ingediend.

⁽¹⁰⁾ Adviezen van het EESC: „De grotere Europese nabuurschap: een nieuw kader voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden”, PB C 80 van 30.3.2004, blz. 148-155; „Het maatschappelijk middenveld in Wit-Rusland”, PB C 318 van 23.12.2006, blz. 123-127; „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Moldavië: rol van het maatschappelijk middenveld”, PB C 120 van 16.5.2008, blz. 89-95; „De betrekkingen tussen de Europese Unie en Oekraïne: een nieuwe, dynamische rol voor het maatschappelijk middenveld”, PB C 77 van 31.3.2009, blz. 157-163; „Het opzetten van netwerken van maatschappelijke organisaties in de Zwarte Zeeregio”, PB C 27 van 3.2.2009, blz. 144-151; advies REX 241, „De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de uitvoering van de ENB-actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid in de zuidelijke Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië)”, rapporteur: Adamczyk, mei 2009, nog niet gepubliceerd in het Publicatieblad.

4.7.2.2. Hoewel alle partnerlanden de belangrijkste conventies van de IAO hebben geratificeerd, worden met name de conventies inzake collectieve onderhandelingen en de vrijheid van vereniging dikwijls geschonden, in de vorm van problemen bij de registratie en inbreuken op het stakingsrecht. In ondernemingen worden de grondrechten geschonden en sommige vakbondsleiders worden ontslagen.

4.7.2.3. Over het algemeen is echter wel vooruitgang geboekt, zodat de vakbonden in staat zijn een positieve rol te spelen in de consolidering van het democratische proces in de partnerlanden.

4.7.3. NIET-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES

4.7.3.1. Het aantal maatschappelijke organisaties is in alle partnerlanden aanzienlijk gestegen. Dergelijke organisaties houden zich bezig met de Europese integratie, sociale vraagstukken zoals migratie, onderwijs, gezondheid, sociale economie, armoedebestrijding, milieubescherming, mensen- en burgerrechten, bestrijding van corruptie, consumentenbescherming, verdediging van de belangen van landbouwers en ambachtslieden, en andere activiteiten. Zij maken deel uit van Europese en internationale netwerken, en hebben actief bijgedragen aan de verdediging van de democratische waarden tijdens de revoluties in Oekraïne en Georgië.

4.7.3.2. De niet-gouvernementele organisaties worden in alle partnerlanden geconfronteerd met tal van problemen, die het gevolg zijn van het wantrouwen van de regeringen ten aanzien van het maatschappelijk middenveld. Daar waar regeringen dit soort organisaties niet kunnen controleren, proberen zij hun bewegingsruimte met wettelijke maatregelen te beperken. De problemen van onafhankelijke ngo's zijn van financiële aard, zodat zij zich tot het buitenland moeten wenden voor steun, waardoor zij de kritiek krijgen dat zij buitenlandse belangen laten prevaleren boven het nationale belang. In veel partnerlanden zijn er ngo's die dicht bij de regering staan, en die voor verschillende platforms van de burgerdialoog naar voor worden geschoven.

4.7.3.3. Dat er een dialoog met de burgers moet worden gevoerd wordt echter steeds meer erkend, met name dankzij de uitwisseling van informatie en ervaringen en de oprichting van diverse netwerken van het maatschappelijk middenveld. In Oekraïne is grote vooruitgang geboekt met de dialoog tussen de regering en ngo's die de Europese integratie actief ondersteunen.

5. Rol van het EESC in het Oostelijk Partnerschap

5.1. Het EESC wil een rol blijven spelen in de versterking van de positie, capaciteiten en ontwikkeling van regionale en nationale netwerken van maatschappelijke organisaties in de partnerlanden, om hen in staat te stellen zo doeltreffend mogelijk deel te nemen aan de bilaterale en multilaterale programma's en instrumenten, in het belang van een succesvolle uitvoering van de OP-doelstellingen.

5.2. De afgelopen jaren heeft het EESC waardevolle ervaring opgedaan met de oprichting van maatschappelijke netwerken op regionaal en nationaal niveau in de Euromed- en ACS-landen, het Caraïbisch gebied, Midden-Amerika, de Mercosur-landen, China, India en Brazilië. Het is tevens partner bij de gemengde raadgevende comités die zijn opgericht in het kader van de associatieovereenkomsten met Turkije en Kroatië, en in de toekomst ook met de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (FYROM). Dankzij de activiteiten van het EESC heeft het maatschappelijk middenveld zich in al deze regio's en landen kunnen versterken.

5.3. Het EESC heeft een vergelijkbare rol op zich genomen in de betrekkingen met Oost-Europa en de zuidelijke Kaukasus. In 2004 heeft het een contactgroep voor de oostelijke buurlanden opgericht, de positie en mogelijkheden van de maatschappelijke organisaties in de partnerlanden geanalyseerd, en rechtstreekse contacten met hen aangeknoopt. Het heeft verschillende gezamenlijke activiteiten georganiseerd, zoals de eerder genoemde conferentie over de sociale en civiele dialoog in de Zwarte Zee-synergie en het Oostelijk Partnerschap.

5.4. Het EESC dringt er bij de Europese Commissie en de Raad op aan om hem een sleutelrol te geven ter verzekering van de actieve betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de institutionele structuur van het OP. Voor de oprichting van het Forum van het maatschappelijk middenveld van het Oostelijk Partnerschap kan gebruik worden gemaakt van de aanzienlijke ervaring en knowhow van het EESC op dat gebied en zijn contacten met de maatschappelijke organisaties en de sociale partners en hun nationale en regionale netwerken in de partnerlanden en de EU. Het FMM van het OP zou onmiddellijk na de officiële presentatie van dit initiatief van start moeten gaan, d.w.z. in de tweede helft van 2009.

5.5. Het FMM van het OP zou een operationeel en flexibel karakter moeten hebben; het zou de representatieve, democratische en onafhankelijke organisaties van het maatschappelijk middenveld uit zowel de EU als de partnerlanden moeten samenbrengen die de werkgevers, werknemers en andere niet-gouvernementele organisaties vertegenwoordigen en die een concrete meerwaarde kunnen betekenen voor de tenuitvoerlegging van dit initiatief. Het FMM zou een maal per jaar bijeen kunnen komen, afwisselend in de EU en in een partnerland. Het zou werkgroepen en teams kunnen oprichten, die zich zouden moeten buigen over concrete problemen (zie par. 3.5.5) via specifieke panels op het vierde operationele niveau van het Oostelijk Partnerschap, en voorstellen en aanbevelingen moeten uitwerken voor de vertegenwoordigers van de EU en de regeringen van de partnerlanden. De organisatorische en administratieve taken zouden worden uitgevoerd door een secretariaat binnen het EESC, met een financiële bijdrage uit het betreffende hoofdstuk van het ENPI.

5.6. Het EESC zal steun blijven verlenen aan de oprichting van structuren waarin de maatschappelijke organisaties, waaronder de sociale partners, van de partnerlanden worden samengebracht, zodat zij op doeltreffende wijze kunnen deelnemen aan het raadplegingsproces voor de vaststelling van gezamenlijke prioriteiten van de actieplannen en van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI), de aanwijzing van noodzakelijke acties op nationaal niveau, de follow-up en feedback, en de beoordeling van de geboekte vooruitgang. Het FMM zou een geschikt platform kunnen zijn voor de uitwisseling van goede praktijken inzake de rol van het maatschappelijk middenveld in het nationale besluitvormingsproces en de ontwikkeling van de sociale dialoog.

5.7. De gemengde raadgevende comités van middenveldorganisaties van de EU en de desbetreffende partnerlanden die in het kader van de associatieovereenkomsten worden opgericht, zouden eveneens bij dit proces kunnen worden betrokken.

5.8. Om ervoor te zorgen dat de maatschappelijke organisaties hun moeilijke taken kunnen uitoefenen, moeten zij alle nodige steun en hulp krijgen. Het EESC beveelt de Commissie dan ook aan om niet alleen overheidsinstellingen maar ook maatschappelijke organisaties te betrekken bij het alomvattend programma voor institutionele opbouw, zodat deze organisaties in het kader

van de partnerschapsprogramma's kunnen profiteren van de ervaringen van hun tegenhangers in de EU-lidstaten.

5.9. De Europese Commissie heeft het EESC verzocht deel te nemen aan de thematische platforms Democratie, goed bestuur en stabiliteit en Interpersoonlijke contacten. Het EESC is ervan overtuigd dat het over de nodige capaciteit en ervaring beschikt om tevens te worden uitgenodigd voor de platforms Economische integratie en Energiezekerheid, en beveelt aan dat ook het maatschappelijk middenveld van de partnerlanden en het FMM bij deze platforms worden betrokken.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de uitvoering van de ENB-actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid in de zuidelijke Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië)

(2009/C 277/07)

Rapporteur: **de heer ADAMCZYK**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 15-16 februari 2007 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het thema:

De deelname van het maatschappelijk middenveld aan de uitvoering van de ENB-actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid in de zuidelijke Kaukasus (Armenië, Azerbeidzjan en Georgië)

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Adamczyk.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 14 mei) onderstaand advies uitgebracht, dat met 151 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1. De zuidelijke Kaukasus is zowel op etnisch, talig, historisch, religieus als politiek vlak uiterst heterogeen. In combinatie met de onopgeloste territoriale conflicten en eeuwen van vreemde overheersing draagt dit feit ertoe bij dat de opbouw van een eigen staat, de ontwikkeling van een nationale identiteit en de bescherming van de onafhankelijkheid heel wat energie opeisen, niet in het minst voor de maatschappelijke organisaties.

1.2. Sinds de aanvang van de onderhandelingen over de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten, die in 1999 tot stand kwamen, en over de actieplannen voor de periode 2007-2011 in het kader van het Europese nabuurschapsbeleid, zijn zowel de sociale partners als andere maatschappelijke organisaties onvoldoende betrokken geweest bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging.

1.3. De uitvoering van het actieplan, de geplande onderhandelingen over associatieovereenkomsten als bilaterale instrumenten, alsook het multilaterale Oostelijk Partnerschap vormen een kans om het maatschappelijk middenveld bij de desbetreffende acties te betrekken. Met het oog hierop is de betrokkenheid van de Europese instellingen nodig.

1.4. De Europese Commissie moet de regeringen van de Zuid-Kaukasische landen aanzetten tot actieve samenwerking met de sociale partners en maatschappelijke organisaties bij de tenuitvoerlegging van de actieplannen en partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten.

1.5. Tijdens de gesprekken over de actieplannen dienen de Europese instellingen ook te hameren op het belang van respect voor mensenrechten, democratische waarden en de beginselen van de sociale dialoog en de civiele dialoog. Een evaluatie van deze aspecten dient aan bod te komen in de jaarrapporten over de tenuitvoerlegging van de actieplannen. Dit kan niet alleen de rol van het maatschappelijk middenveld en de onafhankelijkheid van maatschappelijke organisaties versterken, maar ook ertoe bijdragen dat de grondrechten van werknemers worden gerespecteerd en vrouwen gelijk worden behandeld.

1.6. De oprichting van een forum van het maatschappelijk middenveld, zoals voorzien in het initiatief voor het Oostelijk Partnerschap, kan zowel de dialoog tussen organisaties van de verschillende partnerlanden als hun dialoog met de overheden bevorderen. Er moet echter goed worden nagegaan of de organisaties die aan dit forum deelnemen, werkelijk representatief en onafhankelijk zijn. Het EESC kan een belangrijke rol vervullen door erop toe te zien dat deze criteria worden gerespecteerd en door de organisatie van het forum in goede banen te leiden.

1.7. Veelzijdige contacten tussen mensen en organisaties uit de zuidelijke Kaukasus en EU-landen dienen o.a. op bilaterale wijze te worden gestimuleerd. Met het oog hierop moet de uitreiking van visa aan burgers uit de zuidelijke Kaukasus worden versoepeld.

1.8. De Europese instellingen kunnen een rol vervullen bij de pogingen om de conflicten tussen de Zuid-Kaukasische landen op te lossen; zij moeten maatschappelijke organisaties die het verzoeningsproces kunnen bevorderen, bij het vredesproces proberen te betrekken.

2. Inleiding

2.1. De zuidelijke Kaukasus omvat drie landen: Armenië, Azerbeidzjan en Georgië. Hoewel dit gebied geen groot oppervlak beslaat, is het zowel op etnisch, talig, historisch, religieus als politiek vlak uiterst heterogeen.

2.2. De situatie wordt bovendien bemoeilijkt door het feit dat twee landen uit dit gebied, nl. Armenië en Azerbeidzjan, al 20 jaar lang verwickeld zijn in een conflict over Nagorno-Karabach, terwijl Georgië reeds lang geen controle meer uitoefent over twee van zijn provincies, Abchazië en Zuid-Ossetië, waar de recente oorlog met Rusland een en ander nog ingewikkelder heeft gemaakt.

2.3. Ondanks de verschillen in tradities, geschiedenis en beschavingsontwikkeling delen de Zuid-Kaukasische als voormalige Sovjetrepublieken een gemeenschappelijk verleden. Op verschillende terreinen, en in het bijzonder op economisch en maatschappelijk vlak, heeft dit duidelijke sporen nagelaten.

2.4. Door de multi-etnische samenstelling van de zuidelijke Kaukasus en de aanhoudende gewapende conflicten blijft de ontwikkeling van een nationale identiteit, de opbouw van een staat en de bijbehorende instellingen, en de bescherming van de onafhankelijkheid in deze drie landen een zaak van prioritair belang, niet in het minst voor de maatschappelijke organisaties.

2.5. De politieke situatie in de regio wordt gekenmerkt door een ernstig democratisch tekort. De huidige periode van onafhankelijkheid, die nog maar amper twintig jaar duurt, wordt gekenmerkt door veelal geslaagde staatsgrepen, burgeroorlogen en revoluties. Opeenvolgende regeringen hebben geprobeerd de activiteiten van de politieke oppositie aan banden te leggen, de media te controleren en maatschappelijke organisaties, met name de sociale partners, te beïnvloeden. Pas sinds de roze revolutie is er in Georgië sprake van democratische hervormingen, hoewel ook nu nog onafhankelijke organisaties en externe waarnemers wijzen op talrijke tekortkomingen in de Georgische democratie.

2.6. De economische situatie blijft problematisch. Het gebrek aan moderne infrastructuur, de verouderde technologie, het ontoereikende binnenlandse investeringskapitaal, de financiering van wapens en militaire installaties en de ineenstorting van de markt in de voormalige Sovjetrepublieken vormen de belangrijkste oorzaken van het slechte economische klimaat. Voor Azerbeidzjan is de situatie anders, omdat het over olie- en gasreserves beschikt. Toch kent ook dit land grote economische problemen door de economische afhankelijkheid van één sector en door het verlies van omringende regio's en van Nagorno-Karabach.

2.7. Ook de sociale situatie is uiterst moeilijk. Een belangrijk deel van de bevolking leeft nog altijd onder de armoedegrens, de inkomenskloof tussen arm en rijk groeit spectaculair, en vooral ouderen en zieken kampen met enorme sociale problemen. De hoge werkloosheidsgraad en het grote aantal oorlogsvluchtelingen (met name in Georgië en Azerbeidzjan) maken het alleen maar erger. Volgens verschillende schattingen komt 60 % van het inkomen in de zuidelijke Kaukasus uit de informele sector, met alle sociale problemen van dien. Deze sombere situatie wordt nog verergerd door de economische crisis die de wereld in zijn greep blijft houden. En alsof dat nog niet genoeg is, tiert de corruptie welig.

2.8. De geopolitieke situatie van de Zuid-Kaukasische landen is uiterst complex vanwege hun moeilijke betrekkingen met elkaar en met de buurlanden. Duidelijk is dat hun geografische isolatie van de rest van de wereld moeilijk doorbroken kan worden zonder actieve betrokkenheid van grote burens als Turkije of Rusland. Daarom is het in hun belang om de betrekkingen met deze landen te normaliseren en te verbeteren. In dit verband is het waarschijnlijk een goede zaak dat de drie Zuid-Kaukasische landen samen met Rusland en Turkije deelnemen aan de *Synergie voor het Zwarte Zeegebied*, een nieuw multilateraal regionaal samenwerkingsinitiatief.

2.9. Landbouw is een van de troeven die de Zuid-Kaukasische landen zouden kunnen uitspelen. Op dit moment is deze sector echter verouderd en verwoest door het irrationele beleid uit het verleden en door het huidige gebrek aan investeringen. Een volledig herstel van de handelsbetrekkingen tussen de drie landen en hun traditionele handelspartner Rusland zou de landbouw weer tot ontwikkeling kunnen brengen.

3. Het Europese Nabuurschapsbeleid (ENB) in de zuidelijke Kaukasus

3.1. Aanvankelijk maakte de zuidelijke Kaukasus geen deel uit van het Europese Nabuurschapsbeleid (ENB). Samenwerking werd pas overwogen nadat de regio zelf had aangegeven nauwere betrekkingen te willen aanknopen met Europa en vooral nadat in Georgië de roze revolutie was uitgebroken.

3.2. De actieplannen voor de drie landen werden na twee jaar onderhandelen in november 2006 goedgekeurd en vormen de basis voor de samenwerking in de periode van 2007 tot 2011. De actieplannen van Armenië, Azerbeidzjan en Georgië lijken sterk op elkaar en bevatten onder meer de volgende doelstellingen:

- de rechtstaat consolideren, met name door het rechtstelsel te hervormen in overeenstemming met de richtlijnen van de Raad van Europa;
- de democratie versterken en respect voor mensenrechten bevorderen door o.a. meer aandacht voor lokaal bestuur;
- de voorwaarden scheppen voor onafhankelijke media;
- de economie aanzwengelen door verbetering van het investeringsklimaat, hervorming van het belastingstelsel en aanpak van corruptie;
- stabiliteit bevorderen door steun aan duurzame economische ontwikkeling en sociale samenhang, bestrijding van armoede, en milieubescherming;
- regionale samenwerking in de zuidelijke Kaukasus bevorderen;
- maatregelen nemen voor een vreedzame oplossing van territoriale conflicten.

3.3. Het ENB impliceert op geen enkele wijze een eventuele toetreding van de Zuid-Kaukasische landen tot de EU. Wel brengt het aan het licht op welke terreinen nauwer kan worden samengewerkt, zodat deze landen kunnen evolueren in de richting van de normen van het *acquis communautaire*. Voor de landen die dit wensen, is het een optie om op termijn toe te treden tot de Europese Economische Ruimte.

3.4. Noch de sociale partners, noch andere maatschappelijke organisaties hebben tot nu toe een belangrijke rol kunnen spelen bij de onderhandelingen over de beginselen van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten en actieplannen of over de tenuitvoerlegging hiervan, al verschilt de situatie van land tot land en afhankelijk van de dynamiek van de afzonderlijke organisaties. Organisaties die op eigen houtje geprobeerd hebben aan dit proces deel te nemen, zijn soms in hun opzet geslaagd, zelfs als de overheden hier niet bepaald op uit waren.

3.5. Niet alleen de tenuitvoerlegging van de actieplannen, die een belangrijk instrument zijn van de bilaterale aanpak, maar ook het nieuwe multilaterale Oostelijk Partnerschap vormt een gelegenheid voor de maatschappelijke organisaties om deel te nemen aan de huidige werkzaamheden en bijbehorende maatregelen. Voor een echte deelname van deze organisaties is er behoefte aan een specifiek initiatief, monitoring door de Europese instellingen en hulp van partnerorganisaties in de Europese lidstaten.

4. Werkgevers

4.1. De werkgeversorganisaties in de Zuid-Kaukasische landen worden sterk beïnvloed door de overheid, o.a. omdat de staatssector verantwoordelijk is voor een groot deel van de economische activiteiten. Toch zijn de oorzaken en mechanismen van deze beïnvloeding niet in elk land identiek.

4.2. Een gemeenschappelijk kenmerk van ondernemersorganisaties is het belang van de kamers van koophandel en industrie. Deze kamers zijn weliswaar geen werkgeversorganisaties en treden niet alleen op als sociale partners die de ondernemers vertegenwoordigen, maar door hun nauwe banden met de overheid en hun bijna publieke status hebben ze veel invloed, hoewel ze niet bepaald onafhankelijk zijn.

4.3. Door hun zwakke positie, hun gebrek aan representativiteit en hun banden met de overheid en de daaruit voortvloeiende afhankelijkheid, zijn de werkgeversorganisaties niet goed in staat om als echte sociale partners op te treden bij onderhandelingen met werknemersorganisaties, die daardoor over verschillende onderwerpen rechtstreeks met de overheid moeten onderhandelen. De specifieke kenmerken van de werkgeversorganisaties verschillen echter van land tot land.

4.3.1. Hoewel de marktgeoriënteerde overheid in Georgië aanstuurt op privatisering, wordt een aanzienlijk deel van de industriële sector door de staat gecontroleerd, terwijl de meeste geprivatiseerde ondernemingen in handen zijn van investeerders uit Rusland of Kazachstan. Dit versterkt nog de wens en de mogelijkheden van de overheid om zich met werkgevers-aangelegenheden bezig te houden.

4.3.2. De belangrijkste sectoren van de Armeense economie zijn in handen van veteranen uit de oorlog in Nagorno-Karabach, die

een geprivilegieerde groep ondernemers zijn gaan vormen. Tegelijkertijd is er geen verandering gekomen in de onderlinge financiële, economische en politieke afhankelijkheid van zakenlui, parlementsleden en regeringspolitici. Nu de veteranen van de oorlog in Nagorno-Karabach uit het beeld verdwijnen en er wordt samengewerkt met zusterorganisaties uit Europa, zou het kunnen dat de ondernemersorganisaties in Armenië meer als traditionele sociale partners gaan functioneren.

4.3.3. In Azerbeidzjan wordt 90 % van de economie gedomineerd door de energiesector, die onder rechtstreeks toezicht staat van de president. Daar komt bij dat de elite in andere economische sectoren uit meestal jonge managers bestaat die zich loyaal opstellen ten opzichte van de overheidsinstellingen en die hun scholing en opleiding in West-Europa en de VS hebben genoten, wat tot gevolg heeft dat werkgeversorganisaties beginnen op te treden als sociale partners.

5. Werknemersorganisaties

5.1. De werknemersorganisaties van de drie Zuid-Kaukasische landen zijn onderling erg verschillend. Dit komt vooral omdat zij in een verschillende economische, sociale en politieke context functioneren. Wat zij wel delen is de jarenlange terugloop van het aantal leden en de min of meer geslaagde pogingen om verouderde structuren en organisatie methoden te hervormen. Desondanks is het niet gelukt om een echt alternatief voor de werknemersorganisaties op te richten, zodat de organisaties die reeds bestonden toen de landen onafhankelijk werden, nog altijd de enige zijn die de werknemers vertegenwoordigen.

5.2. De mate waarin ze afhankelijk zijn van de overheid en waarin ze samenwerken met werkgeversorganisaties verschilt per organisatie.

5.2.1. De Georgische werknemersorganisaties zijn relatief onafhankelijk van de overheid en de presidentiële administratie, waarmee ze op gespannen voet leven. Beschuldigingen van onvaderlandslievend gedrag en zelfs sabotage in een oorlogssituatie maken de situatie niet gemakkelijk, maar de spanningen zijn onvermijdelijk gezien de arrogantie van de overheid en haar onvermogen om rekening te houden met de standpunten van de sociale partners. De vakbonds- en werknemersrechten worden regelmatig geschonden en de nieuwe arbeidswetgeving is zonder enig overleg ingevoerd.

5.2.2. De Armeense werknemersorganisaties, die zich als laatste van de drie landen hebben hervormd, stellen zich maar zelden kritisch of onafhankelijk op ten aanzien van de overheidsinstellingen en hebben na hun afsplitsing van de Sovjetstructuren lange tijd geen hervormingen ondergaan. Dit was het gevolg van de oorlogssituatie en de dwang om zich politiek correct te gedragen, wat inhield dat men zich loyaal opstelde ten opzichte van de overheid als teken van vaderlandsliefde. In 2007 heeft de confederatie van werknemersorganisaties echter een nieuw bestuur gekregen. Hierdoor zal deze dynamischer en onafhankelijker kunnen optreden.

5.2.3. Sinds de huidige regeringsploeg is aangetreden, heeft de overheid in Azerbeidzjan veel aandacht besteed aan de sociale dialoog en sociale harmonie. De werknemersorganisaties steunen dit beleid en willen zo veel mogelijk bereiken voor de werknemers zonder ernstige conflicten te ontketenen of de nationale eenheid in gevaar te brengen. Hierdoor is er een specifiek corporatief model ontstaan van werknemersorganisaties die vooral in de rijkste industriector (energie) en in de door de overheid gecontroleerde dienstensector vertegenwoordigd zijn. De erg onafhankelijke werknemersorganisaties ijveren voor de sociale rechten en het welzijn van hun leden zonder openlijke confrontaties met de overheid aan te gaan. Dit lijkt momenteel de enig mogelijke strategie.

6. Niet-gouvernementele organisaties die andere belangen vertegenwoordigen

6.1. De Zuid-Kaukasische ngo's kunnen op basis van hun inkomstenbronnen in drie groepen worden verdeeld:

- onafhankelijke ngo's die hun activiteiten financieren met ledenbijdragen, externe dienstverlening of op basis van vergaard of geërfd bezit;
- door de overheid opgerichte, gefinancierde en gecontroleerde ngo's;
- ngo's die afhankelijk zijn van externe, meestal buitenlandse, donors.

6.2. Kenmerkend voor ngo's in de zuidelijke Kaukasus is de variëteit aan doelstellingen en opdrachten en hun vaak tijdelijke bestaan. Ngo's worden opgericht en vervolgens weer opgedoekt nadat ze één specifieke opdracht hebben vervuld of als er geen financiering meer is.

6.3. Het ontbreken van een traditie van maatschappelijke organisaties, de gewapende conflicten en de problemen met het financieren van activiteiten bemoeilijken de oprichting van geheel onafhankelijke organisaties.

6.4. Door de economische ineenstorting en de sociale catastrofe na het uiteenvallen van de Sovjet-Unie concentreerde een groot deel van de maatschappelijke organisaties zich op armoedebestrijding en de verbetering van de levensstandaard.

6.4.1. Het maatschappelijk middenveld lijkt zich het best te ontwikkelen in Georgië. Er zijn ongeveer 100 ngo's die door onafhankelijke waarnemers worden erkend en actief zijn op terreinen als corruptiebestrijding en bevordering van de rechtsstaat, mensenrechten en minderheidsrechten, mediavrijheid, milieubescherming en energiezekerheid.

6.4.2. In Armenië zijn de belangrijkste ngo's organisaties die in opdracht van de overheid of van internationale organisaties politieke analyses uitvoeren of strategische documenten opstellen, of die projecten uitvoeren op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg of sociale zekerheid. Een interessant fenomeen is dat ngo's zich soms na afloop van een project omvormen tot kleine commerciële ondernemingen in de dienstensector.

6.4.3. In 1999 is in Azerbeidzjan met steun van het UNDP het Nationale forum van ngo's opgericht, waarvan meer dan 400 uiteenlopende ngo's deel uitmaken. Een deel hiervan is afhankelijk van de overheid, buitenlandse donors of oppositiepartijen. De weinige andere organisaties verdienen geld door diensten te verkopen. Toch is er ook een klein aantal organisaties dat politiek neutraal blijft en in de toekomst een belangrijke rol kan gaan spelen in de opinievorming.

7. Vooruitzichten

7.1. De tenuitvoerlegging van de actieplannen in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid biedt een tot nu toe onbenutte mogelijkheid om de sociale en maatschappelijke dialoog te versterken op het punt van de Europese samenwerking met de landen van de zuidelijke Kaukasus.

7.1.1. De Europese Commissie zou de overheden van de Zuid-Kaukasische landen moeten aanmoedigen om de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties te raadplegen over de actieplannen en te betrekken bij de tenuitvoerlegging, monitoring en evaluatie daarvan. Zelfs met de beste rechtstreekse contacten tussen EU-vertegenwoordigers en specifieke organisaties zou niet zo veel kunnen worden bereikt als met deze aanpak, die niet alleen van belang is voor de tenuitvoerlegging van de actieplannen, maar ook voor de vergroting van de rol van het maatschappelijk middenveld.

7.1.2. Bij de onderhandelingen over de actieplannen en de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomsten moet de Europese Commissie meer hameren op het belang van respect voor mensenrechten, democratische waarden en de beginselen van de sociale dialoog en de civiele dialoog, met inbegrip van het recht op vereniging en op collectieve onderhandelingen. In de jaar-rapporten zouden deze thema's grondig moeten worden geëvalueerd.

7.1.3. De overheden van de verschillende landen moeten tijdens hun samenwerking met Europese instellingen en met maatschappelijke organisaties een uitgebreide informatiecampagne voeren over de EU, haar instellingen en het *acquis communautaire*, het nabuurschapsbeleid en de tenuitvoerlegging van de actieplannen. Met het oog hierop moeten gepaste instrumenten en fondsen worden gecreëerd. Een van deze instrumenten kan bijvoorbeeld bestaan uit kleine Europese subsidies voor maatschappelijke organisaties, die speciaal hiervoor ontwikkeld zijn.

7.2. Het nieuwe Oostelijk Partnerschap zal de gelegenheid bieden om de contacten tussen de maatschappelijke organisaties van de zuidelijke Kaukasus en de Europese Unie te versterken en vooral ook om de civiele dialoog ter plaatse te stimuleren.

7.3. Het voorstel om in het kader van het Oostelijk Partnerschap een forum voor het maatschappelijk middenveld op te richten en zo de samenwerking tussen organisaties te bevorderen en de dialoog met de overheid te ondersteunen is zeer waardevol, maar moet door de Europese instellingen worden gemonitord. Alleen op die manier kan er een werkelijke dialoog ontstaan.

7.3.1. Er moeten inspanningen worden geleverd om te garanderen dat de vertegenwoordigers die deel uitmaken van het forum, op een democratische manier zijn gekozen en dat de meest representatieve, democratische en onafhankelijke organisaties deel uitmaken van het forum. Het EESC kan bij dit proces een belangrijke rol vervullen door erop toe te zien dat deze criteria worden gerespecteerd en door in te staan voor het goede verloop van het forum.

7.3.2. Als het forum als orgaan ook leden uit de andere landen van het Oostelijk Partnerschap zou opnemen, zou het maatschappelijk middenveld zijn multilaterale samenwerking kunnen uitbreiden tot landen buiten de zuidelijke Kaukasus.

7.4. Het Oostelijk Partnerschap moet contacten bevorderen tussen personen en organisaties die zich bezighouden met onderwijs, wetenschap, cultuur, bestrijding van discriminatie en onverdraagzaamheid en de bevordering van wederzijds respect. Met het oog hierop moet het voor burgers uit de Zuid-Kaukasische landen gemakkelijker worden gemaakt om visa te krijgen.

7.5. Zowel het Europese nabuurschapsbeleid als het Oostelijk Partnerschap helpt het maatschappelijk middenveld van de Zuid-Kaukasische landen om contacten op te bouwen met de Europese instellingen en om deel te nemen aan bilaterale samenwerking met de eigen partnerorganisaties. Het zou zeer nuttig zijn om een mechanisme te ontwikkelen ter ondersteuning van samenwerking met de Europese evenknieën.

7.6. Een van de problemen die de Zuid-Kaukasische landen teisteren, zijn de aanhoudende gewapende conflicten. De Europese instellingen kunnen natuurlijk meewerken aan het zoeken naar oplossingen voor deze conflicten, maar ook de maatschappelijke organisaties zelf kunnen het vredesproces ondersteunen, met name door de bevolking ervoor te winnen. Gemeenschappelijke regionale initiatieven kunnen in dit verband zeer belangrijk zijn, omdat de contacten tussen partnerorganisaties uit de landen die bij het conflict betrokken zijn, het uitgangspunt kunnen vormen voor het moeilijke verzoeningsproces.

Brussel, 14 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het thema „De Oostzeeregio: rol van het maatschappelijk middenveld bij het verbeteren van de regionale samenwerking en het vaststellen van een strategie voor de regio”

(2009/C 277/08)

Rapporteur: **mevrouw PELTOLA**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn zitting van 10 juli 2008, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van het r.v.o., besloten een initiatiefadvies op te stellen over het thema:

„De Oostzeeregio: rol van het maatschappelijk middenveld bij het verbeteren van de regionale samenwerking en het vaststellen van een strategie voor de regio”.

De afdeling Externe betrekkingen, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 16 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **Peltola**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 171 stemmen vóór en 6 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Met de strategie voor de Oostzeeregio wordt beoogd een vanuit ecologisch oogpunt duurzame (1) maar ook welvarende (2), toegankelijke en aantrekkelijke (3) en veilige plek (4) van het Oostzegebied te maken. Hiermee heeft de Commissie naar de mening van het Comité vier belangrijke, goed gemotiveerde en complementaire doelstellingen geformuleerd.

1.2. Het Comité wijst erop dat het maatschappelijk middenveld een cruciale rol speelt bij het opzetten van de structuren van de strategie en stelt daarom voor dat de Commissie een adviesforum voor het maatschappelijk middenveld van de Oostzeeregio opricht (Baltic Sea Civil Society Forum), om de organisaties in kwestie bij het geheel te betrekken.

1.3. Op het vlak van de externe betrekkingen pleit het Comité ervoor de Oostzeestrategie te koppelen aan de samenwerking in het kader van de noordelijke dimensie, zodat de EU een gelijkwaardig partnerschap kan ontwikkelen met derde landen.

1.4. Tevens acht het Comité het van belang dat er een apart budget komt voor de tenuitvoerlegging van de strategie. Het vreest dat het anders slechts bij een politieke intentieverklaring blijft en geen van de doelstellingen verwezenlijkt wordt.

1.5. Om de economische groei en welvaart te bevorderen acht het Comité institutionele maatregelen op EU-vlak nodig. Dit betekent in de eerste plaats een consolidering van de internationale verdragsbasis. Alle actoren, of het nu om ondernemingen of particulieren gaat, zouden hiermee gebaat zijn en aldus hun stukje doeltreffender dan voorheen kunnen bijdragen tot de economische integratie en groei in de regio. Volgens het Comité zou een sterkere economie de aantrekkingskracht van de regio aanzienlijk vergroten en de Oostzeelanden helpen zich sterker als economische regio te profileren. Ook de EU in brede zin zou hiervan profiteren door de efficiëntere werking van de interne markt en de economische integratie.

1.6. Het milieu in de Oostzeeregio kan het beste worden beschermd door het tussen de EU en de Oostzeelanden overeengekomen actieplan van HELCOM.

1.7. Het Comité verwacht, tot slot, dat actieve participatie van burgers in de toekomst een grotere rol zal gaan spelen, zelfs wat betreft taken en gebieden waarmee de overheid zich van oudsher bezighield. Een goed voorbeeld van zo'n aandachtsgebied is de milieubescherming in de Oostzeeregio.

2. Inleiding

2.1. Op initiatief van het Europees Parlement, dat hiertoe in november 2006 in de vorm van een resolutie een voorstel indiende, wordt momenteel een EU-strategie voor de Oostzeeregio uitgewerkt. De Commissie moet in juni 2009 een concreet ontwerp voorleggen (besluit van de Europese Raad van december 2007). Onder leiding van DG Regionaal beleid en met de medewerking van 19 andere DG's wordt een strategie geconcipieerd, waarin de grote lijnen worden uitgezet voor een verbeterde samenwerking in de regio.

2.2. Het doel van de strategie zal waarschijnlijk vierledig zijn. Beoogd wordt van het Oostzegebied ⁽¹⁾ een vanuit ecologisch oogpunt duurzame (1), economisch welvarende (2), toegankelijke en aantrekkelijke (3) en veilige regio (4) te maken. Dit zijn volgens het Comité belangrijke, goed gemotiveerde en complementaire doelstellingen voor de Oostzeeregio. Het Comité is het er eveneens mee eens om een duidelijke Oostzee-identiteit te creëren en met behulp van aanbevelingen voor een beter bestuur procedures te vereenvoudigen en administratieve rompslomp te verminderen.

⁽¹⁾ In onderhavig advies verstaan wij onder de Oostzeeregio alle kuststaten van de Oostzee: Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Letland, Litouwen, Polen, Rusland en Zweden. Op Rusland na zijn alle betrokken landen lid van de EU.

2.3. Invalshoek en inhoud van de strategie zijn gebaseerd op openbare discussierondes en raadpleging van een brede kring van belanghebbende partijen. Daarnaast heeft de Commissie via een openbare raadpleging op internet gepeild naar meningen en visies ⁽²⁾. Het Comité kan zich in deze aanpak geheel vinden.

2.4. Op 19 juni dit jaar zal de strategie voor de Oostzeeregio aan de Europese Raad worden gepresenteerd. Het moet een heel concreet uitvoeringsplan worden, waarin duidelijk omschreven staat wie waarvoor verantwoordelijk is en binnen welke termijnen iets af moet zijn, en dat, zo nodig, kan worden vervolledigd met aanvullende maatregelen. Met de uitvoering van de strategie zal worden gestart tijdens het Zweedse voorzitterschap van de Raad. Andere Oostzeelanden zullen de werkzaamheden voortzetten zodra zij aan de beurt zijn voor het EU-voorzitterschap (Polen in 2011, Denemarken en Litouwen resp. in 2012 en 2013).

2.5. Op het vlak van de externe betrekkingen wordt de Oostzeestrategie gekoppeld aan de samenwerking in het kader van de noordelijke dimensie ⁽³⁾. Via dit samenwerkingsinstrument voeren de EU en Rusland op door hen overeengekomen terreinen gezamenlijk beleid uit in Noord-Europa, samen met Noorwegen en IJsland. Het stelt de EU in staat een evenwaardig partnerschap op te bouwen met derde landen. Het Comité bepleit ten eerste om alle Oostzeelanden te betrekken bij de samenwerking in de regio en hecht er bijzonder groot belang aan dat Rusland van meet af aan betrokken partij is. Daarnaast spoort het Comité de Oostzeelanden, Noorwegen en IJsland aan om hun samenwerking, die diepe historische, economische en culturele wortels heeft, voort te zetten.

2.6. Voor de tenuitvoerlegging van de Oostzeestrategie is in geen nieuwe financieringskanalen voorzien, maar wordt een beroep gedaan op de EU-structuurfondsen (ca. 55 miljard euro voor de Oostzeeregio in de periode 2007-2013), nationale steunverlening van de respectieve Oostzeelanden en financiering door internationale financiële instellingen (EIB, NIB, EBRD, enz.). Het Comité dringt erop aan dat het gebruik van de verschillende financieringskanalen voor doeleinden in het kader van de Oostzeestrategie beter wordt gecoördineerd.

2.7. Daarnaast pleit het Comité voor een apart budget voor de tenuitvoerlegging van de strategie. Het vreest dat de strategie anders slechts bij een politieke intentieverklaring blijft en geen van de doelstellingen zal worden verwezenlijkt. Het Comité zal in een toekomstig advies nader ingaan op de financiële aspecten van de strategie.

3. De rol van het maatschappelijk middenveld bij de tenuitvoerlegging van de Oostzeestrategie

3.1. Het Comité stelt met voldoening vast dat de Commissie de actoren van het maatschappelijk middenveld actief heeft betrokken bij de voorbereidende werkzaamheden van de Oostzeestrategie. Het wijst erop dat ook voor de tenuitvoerlegging van het

actieplan actieve medewerking van het maatschappelijk middenveld onontbeerlijk is. De maatschappelijke organisaties moeten op een serieuze manier deelhebben aan de werkzaamheden, wil men de maatregelen in het kader van de Oostzeestrategie ten uitvoer kunnen leggen en de doelstellingen kunnen realiseren.

3.2. Hoewel zij belangrijk werk verrichten, komen de vele maatschappelijke actoren die in het Oostzeegebied actief zijn, zoals ngo's, consumentenorganisaties, bedrijfs- en natuurbeschermingsorganisaties, vaak niet verder dan aanbevelingen. De kennis over hun werkzaamheden is gebrekkig en veel zaken komen in de praktijk niet echt van de grond.

3.3. Naast de nationale overheid zijn de regio's, steden en maatschappelijke organisaties belangrijke actoren in het Oostzeegebied. Het Comité is van mening dat de rol van de diverse actoren moet worden verduidelijkt, dat de samenwerking tussen hen moet worden versterkt en dat er samenwerkingsprogramma's moeten worden ontwikkeld. Daarnaast zou er meer zicht moeten komen op de wirwar van initiatieven en projecten door de steunprogramma's beter op elkaar af te stemmen en daarbij systematisch rekening te houden met de speerpunten van de Oostzeestrategie.

3.4. Het Comité heeft zijn twijfel bij de concrete uitvoering en opvolging van het actieplan van de Oostzeestrategie en stelt voor om een adviesraad op te richten, het zgn. „Baltic Sea Civil Society Forum”, dat als taak heeft

- het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de Oostzeestrategie,
- de meningen en aanbevelingen van het maatschappelijk middenveld inzake actuele thema's te verwoorden tegenover de bevoegde autoriteiten in het kader van de Oostzeestrategie,
- ervoor te zorgen dat de actoren van het maatschappelijk middenveld in de betrokken landen zich actief inzetten voor de Oostzeestrategie,
- ervoor te zorgen dat genoemde actoren kunnen deelnemen aan de tenuitvoerlegging van de Oostzeestrategie op nationaal, regionaal en EU-niveau,
- het publieke debat over de maatregelen van de Oostzeestrategie, de geboekte vorderingen en de nagestreefde doelstellingen aan te zwengelen en de bewustwording hieromtrent te versterken en te bevorderen in de EU en alle landen die betrokken zijn bij de Oostzeestrategie,
- op allerlei manieren, o.a. via bezoeken, workshops en de verspreiding van goede praktijken, *networking* tussen organisaties van het regionaal maatschappelijk middenveld (in de EU en derde landen) te bevorderen.

⁽²⁾ De eerste twee debatten zijn op 30.9.2008 in Stockholm en op 5 en 6 februari 2009 in Rostock gehouden. Verder zijn er drie rondetafelconferenties georganiseerd in achtereenvolgens Kaunas op 18 en 19.9.2008, Gdansk op 13.11.2008, Kopenhagen op 1 en 2.12.2008 en Helsinki op 9.12.2008. De raadpleging via internet liep van 3.11.2008 tot 31.12.2008.

⁽³⁾ PB C 309 van 16.12.2006, blz. 91.

3.5. Het Comité wil graag beginnen met de voorbereidende werkzaamheden inzake het mandaat, de samenstelling en de werking van het Baltic Sea Civil Society Forum. Om de activiteiten van dit forum te organiseren kan het gebruik maken van zijn contacten met actoren uit het regionale maatschappelijke middenveld en putten uit ervaringen op vergelijkbare terreinen. Het Comité heeft succesvolle ervaringen met het waarborgen van de actieve participatie van het maatschappelijk middenveld, o.m. in het kader van de samenwerking in het Middellandse Zeegebied ⁽⁴⁾ en de netwerksamenwerking in de Zwarte Zeeregio ⁽⁵⁾, en kan terugvallen op enkele beproefde werkmodellen.

4. Ontwikkeling van het Oostzeegebied tot een welvarende economische regio

4.1. De economische ontwikkeling van de Oostzeeregio is het meest gebaat bij een vlotte verwezenlijking van de interne markt. Dankzij de institutionele structuren die de EU, lidstaten en internationale organisaties opzetten ter ondersteuning van de economische betrekkingen kan de Oostzeeregio zich immers economisch ontwikkelen. Toch zijn het in de eerste plaats de economische actoren, zowel ondernemingen als particulieren, die de economische integratie tot stand brengen. Van hen hangt het af hoe succesvol de economische integratie en groei van de regio verloopt. Het Comité is van mening dat een sterkere economie de aantrekkingskracht van de regio aanzienlijk vergroot en bijdraagt tot economische profilering van de regio. De EU in haar geheel zou eveneens profijt hebben van een florerende Oostzeeregio.

4.2. In de volgende paragrafen bespreken wij de belangrijkste maatregelen ter ondersteuning van de economische integratie en groei in de Oostzeeregio.

4.2.1. Consolidering van de internationale verdragsbasis

4.2.1.1. Om de economische mogelijkheden van de Oostzeeregio te kunnen benutten is het in de eerste plaats nodig dat de internationale verdragsbasis sterk wordt uitgebreid en de Europese integratie wordt verdiept. Het WTO-lidmaatschap van Rusland en het nieuwe samenwerkingsakkoord tussen de EU en Rusland betreffen weliswaar niet specifiek de Oostzeeregio, maar de gunstige effecten die ze met zich meebrengen zijn een belangrijke motor van economische integratie en groei in heel de regio. De Oostzee is voor Rusland en Azië de belangrijkste natuurlijke exportroute naar Europa.

4.2.1.2. Het Comité stelt bezorgd vast dat Rusland het EU-programma voor de Oostzeeregio (INTERREG IVB 2007-2013), dat als doel heeft de Oostzeeregio aantrekkelijk te maken voor investeringen en als woon- en werkplek, niet heeft ondertekend.

⁽⁴⁾ Op grond van het mandaat dat het Comité is toegekend door de Verklaring van Barcelona heeft het in 1995 een netwerk van sociaal-economische raden en gelijkaardige instellingen opgezet in de Euromediterrane regio.

⁽⁵⁾ PB C 27 van 3.2.2009, blz. 144.

4.2.1.3. De EU en haar lidstaten hebben beslissingsbevoegdheid in verscheidene verdragsregelingen die een bijzonder positief effect kunnen hebben op de Oostzeeregio. Een voorbeeld: ondernemingen die in de negen landen van de Oostzeeregio actief zijn, zijn vandaag de dag nog gedwongen om met acht verschillende muntsoorten te werken. Alleen Duitsland en Finland maken deel uit van de eurozone. Voor de regio is het van groot belang dat de Economische en Monetaire Unie wordt uitgebreid naar Denemarken, Estland, Letland, Litouwen, Polen en Zweden. Vooral als Denemarken en Zweden lid zouden worden van de Economische en Monetaire Unie, zou dit van grote invloed zijn en het nodige krediet verschaffen aan inspanningen om de economische mogelijkheden van de Oostzeeregio ten volle te benutten.

4.2.2. Bevordering van de werking van de interne markt

4.2.2.1. De werking van de interne markt in de Oostzeeregio moet beter. Door de toenemende specialisering opereren ondernemingen steeds vaker in verschillende internationale netwerken voor de sector(en) waarin zij actief zijn. Via hun klanten, onderleveranciers en zakenpartners zijn zij verbonden met markten en productiefactoren in de diverse delen van de Oostzeeregio. Nu grensoverschrijdende economische activiteiten toenemen, is het voor de Oostzeeregio van primair belang om een zo uniform mogelijke interne markt te scheppen met zo min mogelijk hindernissen voor zowel het goederen- en dienstenverkeer als voor overheidsaansbestedingen en investeringen, en met een goed functionerende kapitaal- en arbeidsmarkt.

4.2.2.2. Vooral de inwerkingtreding van het nieuwe Verdrag van Lissabon in 2010 zou in dit opzicht wel eens heel belangrijk kunnen zijn voor de EU-lidstaten in de Oostzeeregio. Het Verdrag consolideert de bevoegdheid van de EU op economisch belangrijke terreinen als de Douane-unie, de mededingingsregels en het handelsbeleid.

4.2.2.3. Van groot belang is ook dat de EU-regelgeving zo uniform mogelijk wordt toegepast, zoals de Dienstenrichtlijn, die uiterlijk 28.12.2009 in alle EU-lidstaten moet zijn omgezet en een centrale plaats inneemt in de vernieuwde Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid. Volgens een door Eurochambres ⁽⁶⁾ in februari 2009 gepubliceerd rapport ⁽⁷⁾ zijn o.a. tussen de EU-lidstaten in de Oostzeeregio aanzienlijke verschillen te constateren met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de Dienstenrichtlijn, zowel qua tijdschema's als qua inhoud. Deze landen hebben nu de unieke gelegenheid om samen een gestandaardiseerd en gecentraliseerd systeem voor dienstenaanbieders te ontwikkelen en zo ervoor te zorgen dat de gunningsprocedures voor het aanbieden van diensten transparanter worden, gemakkelijker informatie kan worden verkregen over administratieve formaliteiten en zaken aangaande consumentenbescherming en de drempel voor dienstenaanbieders om naar een ander EU-land te gaan verlaagd wordt.

⁽⁶⁾ Vereniging van Europese Kamers van Koophandel en Nijverheid

⁽⁷⁾ Verslag over de tenuitvoerlegging van de zgn. Dienstenrichtlijn, vierde editie. www.eurochambres.eu

4.2.2.4. Een aantal voor de Oostzeeregio belangrijke sectoren, zoals een deel van de vervoersdiensten, uitzendbureaus, financiële diensten en gezondheidszorg, valt buiten de Dienstenrichtlijn. Ook voor deze diensten geldt dat een goedfunctionerende interne markt moet worden nagestreefd, zeker als ondernemingen actieve dienstenaanbieders moeten worden.

4.2.2.5. Ook zijn er nog steeds verscheidene handelsbarrières die het ondernemen onmogelijk maken om efficiënt te werken in de Oostzeeregio. Vooral wat betreft het consolideren van de beginselen van de rechtsstaat en het uitbannen van corruptie ligt hier nog heel wat werk voor de Europese Unie en de overige actoren.

4.2.2.6. Een goed voorbeeld van hoe handelsprocedures tussen de EU en Rusland kunnen worden vereenvoudigd (*handelsfacilitering*) is het proefproject voor de elektronische uitwisseling van douanegegevens, dat per 1 januari 2009 van start is gegaan. Samen met Rusland nemen acht EU-lidstaten hieraan deel, waaronder drie Oostzeelanden (Finland, Letland en Zweden). Later dit jaar zullen nog drie Oostzeelanden volgen (Estland, Litouwen en Polen). De elektronische uitwisseling van douanegegevens is een eerste stap naar modernisering van de douaneprocedures tussen de EU en Rusland. Verdere harmonisering is nodig om de douaneaangifte te vergemakkelijken en zo min mogelijk ruimte te laten voor criminele activiteiten. Het voordeel van geharmoniseerde douaneprocedures is efficiëntere logistiek en lagere logistieke kosten voor het bedrijfsleven.

4.2.3. Infrastructuur

4.2.3.1. Het ontbreekt de regio aan grote, transnationale vervoersnetwerken over zee, rivieren, land en in de lucht. Zulke netwerken komen niet tot stand zonder concurrentie. Tegelijkertijd is gemeenschappelijke planning vereist om de vervoersverbindingen naadloos op elkaar te laten aansluiten. Ook het kwaliteitsaspect verdient meer aandacht. Om kostenefficiënte, goed functionerende vervoersnetwerken op te bouwen en oplossingen te vinden voor knelpunten die de doorstroom van het verkeer verstoren is het belangrijk dat er wordt samengewerkt tussen de EU-landen onderling, maar met name ook met Rusland. Concreet zou men zich kunnen baseren op het concept van een autosnelwegennet voor de Oostzeeregio, het TEN-T-beleid voor een Europawijd transportnetwerk⁽⁸⁾ en het in voorbereiding zijnde partnerschap op het gebied van vervoer en logistiek in het kader van de noordelijke dimensie. Wil men het verkeer van goederen, diensten en werknemers echt bevorderen, dan moet bij de bestudering van de mogelijkheden ook altijd gekeken worden naar de buurlanden van de EU en de trans-Europese vervoerscorridors.

4.2.4. Stimuleren van de economische groei

4.2.4.1. Meerdere onderzoeken hebben een positieve correlatie aangetoond tussen economische groei en de werking van het rechtssysteem⁽⁹⁾. Gebrekkige eigendomsbescherming, corruptie,

onzekerheid over het nakomen van overeenkomsten en de onafhankelijkheid van rechtbanken en een wisselende tenuitvoerlegging of interpretatie van wetgeving gaan op hun beurt samen met een tragere economische groei. Voor investeerders worden de risico's steeds groter; de bereidheid om te investeren neemt af. De Oostzeelanden zouden eigenlijk gezamenlijke maatregelen moeten afspreken om een einde te maken aan dergelijke misstanden. De Oostzeestrategie biedt hiertoe een uitstekende basis.

4.2.4.2. De negen landen van de Oostzeeregio verschillen in veel opzichten sterk van elkaar. De betrokken landen en hun economische betrekkingen zijn de laatste twintig jaar aanzienlijk veranderd. Economisch ontwikkelingsniveau en productiestructuur variëren per land. De commerciële mogelijkheden die deze diversiteit en verschillen in vraag en aanbod bieden zouden beter moeten worden benut. De regio zou de heersende megatrends, zoals de Europese integratie, de veranderende internationale positie van Rusland en de globale veranderingen op de markten voor energie, openbare nutsvoorzieningen en diensten, op een commercieel en economisch duurzame manier moeten kunnen exploiteren. Dit vereist goede basisvoorwaarden en stimulerende maatregelen voor de maatschappelijke actoren om actief op te treden.

4.2.4.3. Het Comité benadrukt dat economische groei en efficiënte productie niet in strijd hoeven te zijn met het milieu. Uit de wisselwerking tussen een schoner milieu en een groeiende en diversifiërende economie vloeien juist tal van positieve mogelijkheden voort, die meer zouden moeten worden benadrukt.

4.2.5. Onderzoek en innovatie

4.2.5.1. In de Oostzeeregio lopen interessante internationale, op clusters gebaseerde samenwerkingsprojecten voor innovatie. Het Nordisk Innovations Center (NICE) bijvoorbeeld telt meer dan 100 projecten en transnationale netwerken, geordend naar themagebied (creatieve sector, milieutechnologie, micro- en nanotechnologie, innovatief bouwen, alicamenten en levensmiddelenveiligheid).

4.2.5.2. Het Comité hecht groot belang aan de zgn. „vijfde vrijheid” en aan samenwerking tussen onderzoekers, studenten en docenten enerzijds en tussen het bedrijfsleven en de overheidssector anderzijds. De uitwisseling van onderzoekers tussen onderzoeksinstituten en universiteiten dient te worden bevorderd. De voorwaarden voor de werking van clusters zouden bijvoorbeeld kunnen worden verbeterd door onderzoeksfondsen niet langer nationaal te houden. Dit kan door voor de Oostzeeregio een gemeenschappelijk stelsel in het leven te roepen, waarin onderzoeksfondsen uit de verschillende landen gecombineerd kunnen worden. De EU-lidstaten die deel uitmaken van de Oostzeeregio dienen overeenkomstig de vernieuwde Lissabonstrategie inspanningen te doen om het budget voor O&T op te trekken tot 3 % van het BNP.

(8) http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/consultations/2009_04_30_ten_t_green_paper_en.htm

(9) Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, Transition report 2005: Business in transition and World Bank (2008), Macroeconomics and Growth Research Program/Investment Climate and the Microeconomics of Growth/Institutions and Governance. Zie voor informatie over het ondernemingsklimaat in de verschillende landen ook: <http://www.enterprisesurveys.org/>.

4.2.5.3. De wetenschappelijke en onderzoeksgemeenschappen van de acht EU-landen in de Oostzeeregio hebben actief deelgenomen aan BONUS ERA-NET-projecten. In 2008 heeft de Commissie in het kader van het 7^e kaderprogramma voor O&TO een gemeenschappelijk onderzoeksprogramma voor de Oostzeeregio goedgekeurd (BONUS+), dat gefinancierd wordt door de EU en nationale onderzoeksfinanciers uit de Oostzeelanden. Het Comité is zeer verheugd over dit nieuwe permanente onderzoeksprogramma voor de Oostzeeregio en hoopt dat het resulteert in een betere bescherming van de Oostzee en een efficiëntere bijdrage aan duurzame ontwikkeling in de regio.

4.2.6. Mobiliteit van werknemers

4.2.6.1. Hoewel de uitbreiding van de EU in de regio nu al weer vijf jaar geleden is, is het verkeer van werknemers in de EU nog steeds niet geheel vrij. Wel vallen alle EU-lidstaten uit de Oostzeeregio sinds 30.3.2008 onder het Schengenakkoord voor vrij personenverkeer. Het Comité acht overgangperiodes voor het vrije verkeer van werknemers overbodig. Alle partijen zijn gebaat bij mobiliteit van werk en expertise tussen landen, de zgn. „*brain circulation*”. Om het aanbod van geschoolde arbeidskrachten te waarborgen, dient de Oostzeeregio zo snel mogelijk over te gaan tot een op arbeid gebaseerd immigratiebeleid, ook als in tijden van economische laagconjunctuur het arbeidsaanbod tijdelijk stijgt. Tegelijkertijd moeten inspanningen worden gedaan om arbeidsaanbod en -vraag op elkaar af te stemmen. Verder is er een harmonisering van de arbeidscultuur en de minimum-arbeidsvoorwaarden nodig om concurrentievervalsing te voorkomen en de grondrechten van werknemers te waarborgen. Met betrekking tot het opleiden van mensen voor de arbeidsmarkt dient te worden gestreefd naar een gemeenschappelijke opleidingsstructuur en een lijst van beroepskwalificaties. Ook qua arbeidsstimulerende maatregelen en maatregelen die een verhuizing naar een andere gemeente of een ander land moeten vergemakkelijken ligt er in de Oostzeeregio nog heel wat werk.

4.2.6.2. Het arbeidsmarktnetwerk voor de Oostzeeregio (Baltic Sea Labour Network (BSLN)) is net met een driejarig samenwerkingsproject van start gegaan, waaraan tientallen partners uit verschillende delen van de Oostzeeregio deelnemen. Hun doel is om van de Oostzeeregio een Europees model voor grensoverschrijdend arbeidsmarktbeleid te maken en de regio te promoten als een plaats waar het goed werken, wonen en investeren is. BASTUN, een netwerk van vakbonden in de Oostzeeregio, is een van de belangrijkste partners in dit BSLN-project ⁽¹⁰⁾.

5. Naar duurzame ontwikkeling en milieubescherming in de Oostzeeregio

5.1. Doel is van de Oostzeeregio een ecologisch duurzame regio te maken. De Oostzee is een relatief klein en laag brakwaterbekken, hetgeen het ecologisch gezien bijzonder kwetsbaar maakt.

5.2. De toestand van de Oostzee is met name de laatste twee decennia zorgwekkend verslechterd. Er wordt nog steeds onhoudbaar veel afval in de Oostzee geloosd, met eutrofiëring en een hoog gehalte aan toxische stoffen als gevolg. De hoeveelheid nutriënten, algen en andere planten neemt alleen maar toe. De algenbloei hangt rechtstreeks samen met het hoge stikstof- en fosforgehalte (de belangrijkste voedingsbronnen van algen).

5.3. In het afwateringsgebied van de Oostzee wonen meer dan 85 miljoen mensen, die zich steeds meer bewust zijn van de zorgwekkende toestand waarin de Oostzee verkeert. Het feit dat er negen landen van uiteenlopend ontwikkelingsniveau direct aan de Oostzee liggen en nog eens een dozijn in het afwateringsgebied, waaronder Wit-Rusland en Oekraïne, maakt het bijzonder moeilijk om daadkrachtig op te treden ter bescherming van de Oostzee. De coördinatie tussen de vele actoren verloopt stroef. Gezien de alarmerende staat van de Oostzee kan volgens het Comité echter niet langer gewacht worden en moeten er zo snel mogelijk efficiënte grensoverschrijdende maatregelen worden genomen ⁽¹¹⁾.

5.4. De snelste en meest kostenefficiënte manier om de algehele toestand van de Oostzee te verbeteren is door de belangrijkste bronnen van vervuiling gericht, d.w.z. lokaal, aan te pakken. In de Finse Golf is Sint-Petersburg bijvoorbeeld de enige echt grote vervuiler. De stad doet nog steeds niet genoeg om nutriënten uit het afvalwater te filteren. Toch zijn er al enkele belangrijke verbeteringen te zien. In Sint-Petersburgs grootste afvalwaterzuiveringsinstallatie is men in 2007 begonnen met de chemische neerslag van fosfor in afvalwater, waardoor de fosforbelasting en de bloei van blauwwieren in de Finse Golf aanmerkelijk zijn afgenomen. Ook de diffuse emissies van met name de landbouw zouden in alle kuststaten van de Oostzee efficiënter moeten worden aangepakt. Dit zou de kwaliteit van het kustwater aanzienlijk ten goede komen.

5.5. Het belangrijkste instrument om de eutrofiëring van de Oostzee een halt toe te roepen is volgens het Comité het actieplan voor de Oostzee van HELCOM (BSAP) ⁽¹²⁾, waartoe de Commissie en alle kuststaten van de Oostzee zich in 2007 hebben verbonden.

6. Energievoorziening en maritieme veiligheid

6.1. Het Comité heeft over de externe dimensie van het EU-energiebeleid een apart advies ⁽¹³⁾ opgesteld, waarin het stelt dat de EU de energievraagstukken in samenhang met de Oostzeestrategie van bijzonder groot belang acht. De regionale samenwerking op het gebied van de energie betreft hoofdzakelijk energieconsumerende landen en landen die belangrijk zijn voor de transit. Centraal staat de connectie met Rusland. De regio zou in de eerste plaats moeten streven naar een nieuw akkoord tussen de EU en Rusland, gebaseerd op wederzijds begrip en wederzijdse erkenning, waarin ook de energievraagstukken geregeld worden. Belangrijk is dat Rusland zijn netwerk openstelt voor de doorvoer van gas en Europese ondernemingen toestaat te investeren in de ontwikkeling van Russische energienetwerken en -bronnen.

⁽¹⁰⁾ Andere partners zijn: vakcentrales, internationale overkoepelende werknemersorganisaties, de Raad van Oostzeelanden (CBSS), werkgeverscentrales en een Duits Instituut voor sociaal en onderwijsbeleid.

⁽¹¹⁾ <http://www.wwf.fi/wwf/www/uploads/pdf/balticseascocard2008.pdf>

⁽¹²⁾ www.helcom.fi

⁽¹³⁾ PB C 182 van 4.8.2009, blz. 8

6.2. Vanwege het kwetsbare en inmiddels ernstig verontreinigde ecosysteem van de Oostzee moet het geplande project voor de Nord Stream-gaspijpleiding onder de Oostzee voldoen aan strenge milieu- en veiligheidseisen. Na de Tweede Wereldoorlog bijvoorbeeld werden munitie en chemische wapens in de Oostzee gedumpt. Er is niet bekend waar die stoffen precies liggen en in welke staat zij verkeren. Het Comité steunt de resolutie van het Europees Parlement van 8 juli 2008 ⁽¹⁴⁾ en beveelt nadrukkelijk aan dat de bij het Nord Stream-project betrokken partijen grondig onderzoek verrichten naar alternatieve trajecten voor de gaspijpleiding, met name via het vasteland. Hoe het toekomstige traject van de gasleiding er ook uit komt te zien, ook Rusland zal onvoorwaardelijk de EU-kaderregelgeving voor de gasmarkt in acht moeten nemen en onder meer het gebruik ervan door derden moeten toestaan.

6.2.1. De maritieme veiligheid is voor de kuststaten van de Oostzee een bijzondere bron van zorg. Vanuit milieuoogpunt plaatst de hoeveelheid olie die over de Oostzee wordt vervoerd en die de afgelopen 15 jaar is verzevenvoudigd, de landen voor een grote uitdaging. In 2007 werd 145 miljoen ton olie vervoerd. Verwachting wordt dat dit zal stijgen tot 240 miljoen ton in 2015. Dankzij de samenwerking van de Baltische kuststaten heeft de Internationale Organisatie voor de Zeevaart (IMO) de Oostzee de status van bijzonder kwetsbaar maritiem gebied toegekend (PSSA) en zullen ter preventie van olierampen vaartuigen met dubbele bodems en dubbelwandige rompen vanaf 2010 verplicht worden. Het Comité raadt de Oostzeelanden aan een gemeenschappelijk bewakings- en informatiesysteem op te zetten ter bevordering van de maritieme veiligheid.

6.2.2. De emissie van nutriënten door schepen kan worden gereduceerd door de in bijlage IV van het MARPOL-verdrag gestelde eisen m.b.t. afvalwater aan te passen. Met richtlijn 2000/59/EU werd beoogd de havenontvangstvoorzieningen voor ballast- en afvalwater te verruimen. Vrijwillige inspanningen om de lozing van afvalwater te verminderen zouden eveneens moeten worden aangemoedigd, bijv. door meer havenontvangstvoorzieningen te voorzien en het volume uit te breiden. Daarnaast zouden de Oostzeehavens qua voorzieningen voldoende snel en flexibel moeten kunnen functioneren om ook grote cruiseschepen te kunnen ontvangen ⁽¹⁵⁾.

6.3. Hoewel lozingen van schepen niet zo'n grote rol spelen bij de eutrofiëring van de Oostzee, kunnen ze vergeleken met diffuse emissies gemakkelijker worden gereduceerd en is het belangrijk om er toch aandacht aan te besteden.

7. Reducering van emissies uit de landbouw

7.1. Het actieplan voor de Oostzee van HELCOM (BSAP) heeft voor elk Oostzeeland concrete streefwaarden vastgelegd ter reducering van de nutriëntenbelasting. Om deze reduceringsdoelstellingen te kunnen halen zal het gemeenschappelijke landbouwbeleid van de EU verder moeten worden ontwikkeld,

⁽¹⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 8 juli 2008 over de milieueffecten van de geplande Nord Stream-gaspijpleiding tussen Rusland en Duitsland (verzoekschriften nr. 0614/2007 en nr. 0952/2006) (2007/2118 (INI).

⁽¹⁵⁾ HELCOM-aanbeveling 28E10 (Application of the no-special-fee system to ship-generated wastes and marine litter caught in fishing nets in the Baltic Sea area) zou ook volledig ten uitvoer moeten worden gelegd.

zodat rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de landbouwproductie en het milieu in de Oostzeeregio ⁽¹⁶⁾.

Het is in dit verband constructief dat de Commissie in haar ontwerpactieplan ruime aandacht besteedt aan de voorstellen van landbouworganisaties uit de Oostzeelanden inzake duurzaamheid, milieu en landbouw. Deze voorstellen hebben onder meer betrekking op maatregelen op het gebied van milieutechnologie, advisering en mestbeheer en op de toepassing van de EU-wetgeving voor pesticiden, diervoeders en voedingsmiddelen.

Samenwerking in de lidstaten tussen de betrokken actoren en organisaties van bv. landbouwproducenten en consumenten als ook milieuverenigingen is hierbij van het grootste belang. Cruciaal is om samen op zoek te gaan naar goede praktijken, zodat deze toegepast en verspreid kunnen worden in de verschillende landen. Zulke goede praktijken, die door de verschillende actoren systematisch zouden moeten worden toegepast, kunnen bijvoorbeeld gehaald worden uit de programma's voor plattelandsontwikkeling voor de nieuwe programmeringsperiode. Ook verdient het aanbeveling te zoeken naar methoden voor een efficiënter gebruik van meststoffen en energie ⁽¹⁷⁾.

8. Reducering van fosfor- en stikstofemissies door een efficiëntere behandeling van afvalwater

8.1. De belangrijkste stap om tot een reducering van fosfor- en stikstofemissies te komen is volgens het Comité de algehele toepassing van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater ⁽¹⁸⁾. Een tweede belangrijke stap is om fosfor efficiënter te verwijderen door gevolg te geven aan HELCOM-aanbeveling 28E/5. Kijken wij naar de alarmerende staat waarin de Oostzee zich bevindt, dan zijn de actuele EU-termijnen (2015) te ruim bemeten. De doelstellingen zouden veel ambitieuzer moeten zijn. Het Comité acht het de hoogste tijd voor efficiëntere technische en chemische zuiveringsprocessen, waarmee tegen redelijke kosten snel resultaten kunnen worden geboekt.

⁽¹⁶⁾ Van belang is dat het geïntegreerd stroomgebiedsbeheerplan van de Kaderrichtlijn Water efficiënt ten uitvoer wordt gelegd. Het waterbeheer in landbouwgebieden zou kunnen worden verbeterd door voorrang te geven aan de bescherming van ecologisch kwetsbare gebieden.

⁽¹⁷⁾ Om de door landbouw veroorzaakte nutriëntenbelasting van de Oostzee te verminderen, zijn innovatieve oplossingen nodig bij de planning en tenuitvoerlegging van milieumaatregelen in het kader van het landbouwbeleid. Vrijwillige openbare aanbestedingen voor milieuprogramma's in de landbouwsector zouden een voorbeeld van zo'n innovatieve praktijk kunnen zijn. Achtergrond: via openbare aanbestedingen kunnen de maatregelen worden gericht op landbouwgronden waarop het risico op emissie van nutriënten het grootst is en de kosten-baten-verhouding van de maatregelen het gunstigst. In plaats van de huidige steun, die voor alle landbouwproducenten gelijk is, is de steun die landbouwproducenten in deze nieuwe regeling krijgen uitbetaald afhankelijk van het effect dat de milieubeschermingsmaatregelen sorteren op de gronden die onder het programma vallen.

⁽¹⁸⁾ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad betreffende het beheer van stedelijk afvalwater.

8.2. De John Nurminen-stichting is een goed voorbeeld van hoe het maatschappelijk middenveld kan bijdragen tot bescherming van het milieu in de Oostzeeregio. De stichting, die streeft naar een schonere Oostzee, wil de eutrofiëring een halt toeroepen en mensen meer bewust maken van de toestand waarin de Oostzee verkeert ⁽¹⁹⁾. De nadruk ligt op kostenefficiënte maatregelen die snel inwerken op zaken die samenhangen met de natuurlijke waarde en het nut van de Oostzee. Met giften worden o.a. verbeterde methoden gefinancierd voor de chemische verwijdering van fosfor uit afvalwater dat door gemeenten in de Oostzee wordt geloosd. Wat ook in het voordeel werkt van de stichting, die een

belangrijke bijdrage levert aan de bescherming van het milieu, is dat zij geen winst nastreeft, zich flexibel opstelt en wars is van bureaucratie.

8.3. Het Comité is van mening dat initiatieven van het maatschappelijk middenveld ook een belangrijke rol kunnen spelen op terreinen waarmee de overheid zich van oudsher heeft bezig gehouden. Actoren van de particuliere en tertiaire sector beschikken over expertise, kennis en manieren van werken, die zonder meer een aanvulling vormen op maatregelen van de overheidssector.

Brussel, 13 mei 2009

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI*

⁽¹⁹⁾ <http://www.johnnurmisenstio.fi/?lang=en>.

III

(Vorbereidende handelingen)

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

453E PLENAIRE ZITTING OP 13 EN 14 MEI 2009

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende intrekking van de Richtlijnen 71/317/EEG, 71/347/EEG, 71/349/EEG, 74/148/EEG, 75/33/EEG, 76/765/EEG, 76/766/EEG en 86/217/EEG van de Raad inzake metrologie

(COM(2008) 801 definitief — 2008/0227 (COD))

(2009/C 277/09)

Rapporteur: de heer **SALVATORE**

De Raad heeft op 19 december 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende intrekking van de Richtlijnen 71/317/EEG, 71/347/EEG, 71/349/EEG, 74/148/EEG, 75/33/EEG, 76/765/EEG, 76/766/EEG en 86/217/EEG van de Raad inzake metrologie

COM(2008) 801 final – 2008/0227 (COD).

De afdeling Interne markt, productie en consumptie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 april 2009 goedgekeurd; rapporteur was de heer SALVATORE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 14 mei) onderstaand advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) kan zich vinden in het voorstel van de Commissie om de Richtlijnen 71/317/EEG, 71/347/EEG, 71/349/EEG, 74/148/EEG, 75/33/EEG, 76/765/EEG, 76/766/EEG en 86/217/EEG inzake metrologie in te trekken. Het onderschrijft de daartoe door de Commissie aangevoerde argumenten, nl. dat deze richtlijnen verouderd zijn en overbodig zijn geworden omdat het doel ervan, i.e. harmonisatie van de wetgevingen voor de verschillende soorten meetinstrumenten, inmiddels is gerealiseerd.

1.2. Het EESC neemt kennis van de volgende uitkomsten van de openbare raadpleging en de externe studie van de Commissie:

- a) er bestaan geen handelsbelemmeringen in de sectoren die onder de acht richtlijnen vallen;
- b) deze richtlijnen worden steeds minder gebruikt omdat ze betrekking hebben op instrumenten die inmiddels verouderd zijn;

- c) de internationale en nationale normen zijn aangepast aan de technologische vooruitgang en bovendien geldt op dit gebied het beginsel van wederzijdse erkenning.

1.3. Daar de nationale voorschriften op dit gebied het ontstaan van handelsbelemmeringen verhinderen, kunnen de hierboven genoemde richtlijnen worden ingetrokken. Het EESC hoopt evenwel dat de lidstaten hun regels nu niet gaan wijzigen.

2. Inleiding

2.1. Vereenvoudiging van de regelgeving is één van de prioriteiten van de EU. Dit principe is vastgelegd in het programma „Beter wetgeven”, dat is opgezet in het kader van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid, en is erop gericht de Europese en nationale wetgeving minder ingewikkeld en gemakkelijker toepasbaar te maken om de doelstellingen ervan eenvoudiger te kunnen realiseren.

2.2. Het uiteindelijke doel is te komen tot een Europees regelgevingskader dat aan de strengste legislatieve criteria voldoet en dat is gebaseerd op het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

2.3. Dit betekent dat de wetgevende instellingen het *acquis communautaire* continu en stelselmatig moeten herzien, rekening houdende met de belangen van alle betrokkenen.

2.4. Eén van de manieren om wetgeving te vereenvoudigen is het intrekken van voorschriften die verouderd zijn of irrelevant zijn geworden ten gevolge van de technische of technologische vooruitgang, de ontwikkeling van het Europees beleid op het desbetreffende beleidsterrein, veranderingen in de toepassing van de Verdragsbepalingen of de invoering van internationale normen.

3. Context

3.1. De Richtlijnen 71/317/EEG, 71/347/EEG, 71/349/EEG, 74/148/EEG, 75/333/EEG, 76/765/EEG, 76/766/EEG en 86/217/EEG werden in de jaren zeventig van de vorige eeuw vastgesteld om de obstakels voor het vrije verkeer van goederen ten gevolge van de uiteenlopende metrologieregeling van de lidstaten uit de weg te ruimen.

3.2. De Commissie wijst erop dat het door de acht metrologierichtlijnen gecreëerde regelgevingskader *de facto* achterhaald is omdat de lidstaten hun wetgeving ter zake in de loop der jaren hebben moeten aanpassen aan de nieuwe technologische ontwikkelingen en aan de internationale normen⁽¹⁾. Clausules inzake wederzijdse erkenning hebben ervoor gezorgd dat meetinstrumenten die een vergelijkbaar prestatieniveau hebben maar zijn vervaardigd overeenkomstig de wetgeving van een ander land, ook worden geaccepteerd.

3.3. Een openbare raadpleging en een externe studie hebben uitgewezen dat er in de sectoren die onder de genoemde richtlijnen

vallen, momenteel geen handelsbelemmeringen bestaan. Bovendien blijken de richtlijnen betrekking te hebben op instrumenten die steeds minder worden gebruikt.

3.4. Het voorstel tot intrekking van deze richtlijnen is erop gericht overbodige Europese wetgeving af te schaffen zonder afbreuk te doen aan de werking van de interne markt.

4. Opmerkingen

4.1. Onderhavig voorstel, dat tot doel heeft overbodige Europese wetgeving af te schaffen zonder afbreuk te doen aan de werking van de interne markt, kan alleen maar worden toegejuicht. De regelgeving van de lidstaten in de sector waarop de desbetreffende richtlijnen betrekking hebben, is gebaseerd op internationale normen en het beginsel van wederzijdse erkenning, en houdt gelijke tred met de technologische ontwikkelingen. Dat leidt tot hetzelfde resultaat als een regelgevingskader – *in casu* de desbetreffende acht richtlijnen – dat tot doel heeft nationale voorschriften te harmoniseren.

4.2. De intrekking van de acht metrologierichtlijnen sluit aan bij de Europese doelstelling om het *acquis communautaire* te vereenvoudigen door wetgeving in te trekken die weinig of geen effect meer heeft en daarom irrelevant en dus verouderd is geworden.

4.3. Het EESC vindt het wenselijk om na de afschaffing van de betreffende richtlijnen de nationale normen met betrekking tot oude én nieuwe technologieën regelmatig te controleren, teneinde te garanderen dat het systeem van vrijwillige standaardisering naar behoren functioneert.

4.4. Het EESC spreekt zijn erkenning en waardering uit voor de moeite die de Commissie zich heeft getroost om alle belanghebbenden bij haar voorstel te betrekken. Het is zeer te spreken over de omvangrijke externe raadpleging die de Commissie tussen mei en juli 2008 heeft georganiseerd om de reacties van producenten, gebruikers, consumenten en overheden op haar voorstel te peilen.

Brussel, 14 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

⁽¹⁾ Met name de Internationale Organisatie voor wettelijke metrologie (OIML) stelt internationale normen en aanbevelingen op. Deze vormen een internationaal overeengekomen referentiekader op basis waarvan de lidstaten van deze organisatie eigen wetgeving uitwerken. De OIML werd in 1955 bij verdrag opgericht, met als taak de procedures inzake wettelijke metrologie wereldwijd te harmoniseren. Deze intergouvernementele organisatie verstrekt haar leden via een mondiaal vertakt technisch netwerk richtsnoeren voor het formuleren van regionale en nationale regels ten aanzien van de productie en toepassing van meetinstrumenten voor wettelijke metrologie.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt

(COM(2008) 543 definitief — 2008/0211 (COD))

(2009/C 277/10)

Rapporteur: **de heer ADAMS**

De Raad heeft op 12 januari 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt

(COM(2008) 543 final – 2008/0211 COD).

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Adams.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei) onderstaand advies met 173 stemmen vóór en 14 tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC verwelkomt deze langverwachte richtlijn, die de selectie, het gebruik en de behandeling van dieren voor wetenschappelijke doeleinden zal standaardiseren en reguleren, maar heeft zijn twijfels over de mate waarin de richtlijn in de praktijk het gebruik van dieren voor wetenschappelijk onderzoek zal vervangen, verminderen en verfijnen. Het Comité belicht derhalve de volgende aanbevelingen ter aanvulling op die in de hoofdttekst.

1.2. De Commissie moet scherper toezicht houden op de aantallen dieren die worden gebruikt voor wetenschappelijke doeleinden. Hiervoor kunnen nieuwe sectorgebonden maatregelen inzake gegevensverzameling en monitoring noodzakelijk zijn, waarvan sommige buiten de werkingssfeer van deze richtlijn zullen liggen.

1.3. De richtlijn moet harmonisatie van onderzoeksbeoordelingen in alle lidstaten verplicht stellen en ervoor zorgen dat de bevoegde instanties in elke lidstaat een database van bestaande dierproeven bijhouden en deze effectief gebruiken bij het verlenen van project- en proceduregoedkeuringen.

1.4. De rol van ECVAM moet worden verruimd van een ondersteunende onderzoeksfunctie tot een centrale coördinerende rol. Er moet een EU-kenniscentrum worden opgericht zodat de ontwikkeling van op de drie V's (bekend in het Engels als 3R's) gerichte methoden op alle gebieden waar op dit moment dieren worden gebruikt, waaronder fundamenteel medisch onderzoek, wordt bevorderd en prioriteit krijgt. De algemene aanpak van de drie V's, nl. „Vervangen – Verminderen – Verfijnen”, werd voor het eerst in 1958 gedefinieerd.

1.5. „Ernstige” experimenten moeten speciale aandacht krijgen bij de zoektocht naar minder wreedaardige alternatieven. Procedures die intense pijn, leed of angst kunnen veroorzaken, mogen alleen worden toegepast als er geen alternatieve, efficiënte onderzoeksmethodes bestaan aan de hand waarvan bepaalde ziektes kunnen worden bestudeerd die de menselijke gezondheid ernstig aantasten. „Intens” wordt gedefinieerd als een niveau van leed of angst boven het niveau „ernstig” binnen de in de Richtlijn aangegeven categorieën.

1.6. In de richtlijn moet worden geëist dat zodra dit praktisch haalbaar is, niet-menselijke primaten uitsluitend voor dierproeven mogen worden gebruikt als zij nakomelingen zijn van niet-menselijke primaten die in gevangenschap zijn gefokt.

1.7. In de richtlijn moet duidelijk worden vermeld dat de lidstaten het recht hebben strengere maatregelen voor de verzorging en huisvesting van proefdieren toe te passen of aan te nemen.

1.8. Het EESC zou graag zien dat de wetenschappelijke gemeenschap erkent dat haar onderzoeksprogramma's zowel principieel als in de praktijk volledig in overeenstemming kunnen worden gebracht met de doelstellingen van de drie V's en dat zij zich hiervoor actief inzet.

2. Inleiding

2.1. Het welzijn en de bescherming van dieren, of dit nu huis- of landbouwhuisdieren zijn, is geregeld in een groot aantal richtlijnen, besluiten en verordeningen van de EU. Het aan het Verdrag van Amsterdam gehechte Protocol 33 inzake dierenwelzijn uit 1997⁽¹⁾ bepaalt als aanpak: „Verlangend te zorgen voor een betere bescherming en eerbiediging van het welzijn van dieren als

⁽¹⁾ PB C 340 van 10 november 1997.

wezens met gevoel". Aldus erkent de EU dat dieren een inherente status hebben boven die van bezit of voorwerpen en dat wij ons bij het werken met dieren moeten laten leiden door zowel ethische overwegingen als regelgeving. De hogere dieren hebben deze status omdat ze, net als wij, pijn en plezier kunnen ervaren, zich bewust zijn van hun eigen bestaan en het liefst een prettig en lang leven hebben. Sommige van deze diersoorten, die zenuwstelsels hebben die vergelijkbaar zijn met die van de mens, worden op grote schaal gebruikt voor laboratoriumproeven voor diverse doeleinden. De resultaten van dergelijke tests kunnen in verschillende mate voordeel opleveren voor de mens, de dieren zelf en de omgeving, maar kunnen in sommige gevallen ook angst, pijn en de dood veroorzaken bij de betreffende dieren.

2.2. Deze richtlijn, waarmee wetgeving uit 1986 ⁽²⁾ wordt herzien, kan worden gezien als een onderdeel van een reeks waarin de veranderende kijk op het gebruik van dieren naar voren komt. Er zijn recentelijk herzieningen geweest van richtlijnen met betrekking tot het slachten en vervoeren van dieren en er is een communautair actieplan betreffende de bescherming en het welzijn van dieren ingevoerd; allemaal zaken waarmee dit Comité zich recentelijk heeft beziggehouden ⁽³⁾. Een vrijwel volledig verbod van de verkoop van op dieren geteste cosmetica in de gehele EU en een verbod op alle dierproeven ten behoeve van cosmetica is dit jaar van kracht geworden ⁽⁴⁾.

2.3. De voorgestelde richtlijn betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, zal deel uitmaken van deze wetgeving. Dit voorstel sluit zich volledig aan bij de algehele doelstelling, die in principe wordt gesteund door de bredere wetenschappelijke gemeenschap, om het gebruik van dieren bij onderzoek te vervangen, verminderen en verfijnen (bekend als de drie V's). Het Comité bekijkt daarom in zijn advies of het voorstel deze doelstelling bevordert en in hoeverre er een evenwicht wordt bereikt tussen dierenwelzijn, menselijk voordeel en wetenschappelijke vooruitgang.

3. Samenvatting van de voorgestelde richtlijn

3.1. Reikwijdte en toegestane doeleinden

3.1.1. De richtlijn is van toepassing op alle situaties waarin dieren (voornamelijk gewervelden) worden gefokt of gebruikt voor wetenschappelijke doeleinden. Landbouw-, veeteelt- en diergeneeskundige praktijken vallen er niet onder. Toegestane doeleinden zijn fundamenteel onderzoek ter bevordering van de kennis op het gebied van de biologische of gedragswetenschappen; onderzoek dat is gericht op de vermindering, voorkoming, diagnose of behandeling van ziekten of op de beoordeling, opsporing, regulering of wijziging van fysiologische toestanden;

de ontwikkeling, vervaardiging of beproeving van geneesmiddelen, levensmiddelen of andere producten met de bovengenoemde doelen; de bescherming van het milieu in het belang van het menselijk welzijn; onderzoek dat is gericht op het behoud van de soort; hoger onderwijs of opleiding en forensisch onderzoek.

3.2. Typen dieren

3.2.1. Primaten moeten speciaal zijn gefokt voor onderzoek en mogen uitsluitend worden gebruikt in procedures die worden „uitgevoerd met het oog op de vermindering, voorkoming, diagnose of behandeling van levensbedreigende of gezondheids-ondermijnende klinische aandoeningen van de mens". Het gebruik van mensapen is verboden, hoewel er een „vrijwaringsclausule" is op basis waarvan de lidstaten met toestemming van de Europese Commissie het gebruik ervan kunnen toelaten voor onderzoek dat als essentieel wordt beschouwd voor het behoud van de soort of met betrekking tot een onverwachte uitbraak van een levensbedreigende ziekte. Bedreigde diersoorten mogen uitsluitend worden gebruikt voor omzettingsgericht of toegepast onderzoek, maar niet voor fundamenteel onderzoek, en zwefdieren en verwilderde exemplaren van huisdiersoorten mogen niet worden gebruikt, evenmin als in het wild gevangen dieren, tenzij daar een specifieke wetenschappelijke motivering voor wordt gegeven. Bovendien moeten de gebruikelijke „proefsoorten" (muizen, ratten, cavia's, hamsters, gerbils, konijnen, kikkers, honden, katten) speciaal voor dit doel zijn gefokt.

3.3. De ernst van de procedures

3.3.1. Er zijn vier categorieën van ernst gedefinieerd, te weten licht, matig ernstig, ernstig en terminaal (d.w.z. gedood terwijl het dier nog onder algemene verdoving is). De Commissie zal criteria vaststellen voor de indeling van de procedures die moeten worden aangenomen door een regelgevend comité. Deze criteria zijn relevant voor de te treffen maatregelen inzake verzorging en welzijn en voor het „hergebruik" van een dier voor proeven; hiervoor geldt een aantal beperkingen.

3.4. Toelating

3.4.1. Individuen hebben een toelating nodig om toe te zien op procedures of deze uit te voeren, dieren op minder wreedaardige wijze te doden en leiding te geven aan dierenverzorgers. Instellingen hebben een toelating nodig voor het fokken, leveren of gebruiken van dieren voor procedures. De medewerkers moeten persoonlijk verantwoordelijk zijn voor projecten en voor het toezien op de naleving van voorschriften. Elke instelling moet een permanente ethische toetsingscommissie hebben. Toelatingen voor projecten van maximaal vier jaar kunnen worden verleend door de bevoegde instantie die is aangewezen door de lidstaat, op basis van een transparante ethische beoordeling met daarin de wetenschappelijke of juridische motivering van het project, de toepassing van de drie V's in de opzet van het project, de ernst van de betreffende procedures en een schade-batenanalyse (is het gebruik en lijden van het dier gerechtvaardigd in het licht van de te verwachten wetenschappelijke vooruitgang die op termijn voordelen oplevert voor mens, dier of milieu).

⁽²⁾ PB L 358 van 18 december 1986.

⁽³⁾ PB C 28 van 3.2.2006, blz. 25; PB C 151 van 17.6.2008, blz. 13; PB C 161 van 13.7.2007, blz. 54; PB C 324 van 30.12.2006, blz. 18; vervolgdadvies CESE 879/2009 (NAT/431) dat op 13 mei 2009 is goedgekeurd.

⁽⁴⁾ PB L 262 van 27 september 1976; PB L 66 van 11 maart 2003.

3.4.2. Niet-technische projectsamenvattingen moeten worden gepubliceerd in aanvragen voor alle toegelaten projecten. De lidstaten mogen besluiten een vereenvoudigd stelsel voor projectaanvragen te hanteren (inclusief dergelijke samenvattingen) voor alle projecten waarbij geen primaten worden gebruikt en uitsluitend procedures worden toegepast die zijn ingedeeld in de categorie „licht”.

3.5. Verzorging en inspectie

3.5.1. De richtsnoeren van de Europese overeenkomst voor de bescherming van gewervelde dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (Raad van Europa, European Treaty Series – nr. 123) voor de huisvesting en verzorging van proefdieren worden voor het grootste deel verplichte eisen. Alle lidstaten worden verplicht een passende infrastructuur te hebben met een voldoende aantal geschoolde inspecteurs, elke instelling moet ten minste twee maal per jaar worden geïnspecteerd door de nationale autoriteit, waarvan ten minste een maal onaangekondigd, en grotere instellingen moeten vaker worden geïnspecteerd. De Commissie heeft de mogelijkheid de infrastructuur en het functioneren van de nationale inspecties te controleren. Gedetailleerde rapporten over de herkomst, het gebruik, het voor adoptie vrijgeven of het afvoeren van het dier zijn vereist, met aanvullende bepalingen voor honden, katten en niet-menselijke primaten.

3.6. Alternatieven voor het gebruik van dieren

3.6.1. Gegevens over testmethoden die wettelijk verplicht zijn in één lidstaat moeten door alle lidstaten worden geaccepteerd om duplicatie te voorkomen. Elke lidstaat levert een bijdrage aan de ontwikkeling van alternatieve methoden zonder dierproeven en wijst een nationaal referentielaboratorium aan voor de validatie van alternatieve methoden. De Commissie bepaalt de werkprioriteiten voor deze nationale referentielaboratoria in overleg met de lidstaten en coördineert ze. Als er een testmethode bestaat waarbij geen dieren worden gebruikt en die kan worden gebruikt in plaats van een procedure, wordt van de lidstaten specifiek geëist dat zij ervoor zorgen dat deze alternatieve methode wordt gebruikt. De lidstaten moeten er tevens voor zorgen dat het aantal dieren dat voor projecten wordt gebruikt tot het minimum wordt teruggebracht, zonder dat de doelstellingen van het project hierdoor worden geschaad.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Hoewel de informatie over dierproeven blijft toenemen, is het aantal dieren dat voor laboratoriumproeven wordt gebruikt, recentelijk gaan stijgen en wordt het nu geschat op minimaal 12 miljoen in Europa. Hierbij moet worden opgemerkt dat „overtollige” dieren – die zijn gefokt, maar niet zijn gebruikt en daarom zijn vernietigd, en de dieren die zijn gefokt en gedood en waarvan het weefsel vervolgens is gebruikt voor proeven – niet zijn

meegenomen in deze cijfers. (Het aantal dieren dat is gebruikt of vrijwillig ter beschikking is gesteld, is door de Commissie gepubliceerd in het *Vijfde verslag met de statistieken over het aantal dieren dat is gebruikt voor experimentele of andere wetenschappelijke doeleinden* van 5 november 2007. Zo staan knaagdieren en konijnen voor 77,5 %, vogels voor 5,4 % en niet-menselijke primaten voor 0,1 % van alle gebruikte dieren. Dit is deels te wijten aan het toenemend gebruik van genetisch gemodificeerde dieren voor proeven en aan nieuwe wettelijke eisen voor proeven – bijvoorbeeld de REACH-wetgeving ⁽⁵⁾. Dierenwelzijnsorganisaties maken zich zorgen over de algemene impact van REACH op dierproeven, die het aantal gebruikte dieren zal doen stijgen. Andere organisaties, zoals bv. WWF (<http://www.wwf.org.uk/filelibrary/pdf/aniamltesting03.pdf> - alleen in het Engels beschikbaar), wijzen erop dat de milieuvoordelen voor de fauna op de lange termijn van groter belang zijn.

4.2. Instanties voor biomedisch onderzoek hebben over een aantal punten opheldering gevraagd met betrekking tot de voorgestelde richtlijn. In het algemeen lijken ze zich hoofdzakelijk zorgen te maken over een toename van de administratie en bureaucratie, een mogelijke afzwakking van het recht om vertrouwelijk onderzoek te beschermen en het feit dat actiegroeperingen beter toegang kunnen krijgen tot informatie en procedures. Gebruikers van dierproeven uiten vaak hun frustratie over het feit dat het publiek en actiegroeperingen niet beseffen dat dierproeven vaak een laatste redmiddel zijn vanwege de kosten en ethische ambivalentie. Het Comité is van mening dat de onderzoeksbranche op al deze punten tot op zekere hoogte gelijk heeft, maar dat al volledig rekening is gehouden met deze kwesties bij het opstellen van de richtlijn.

4.3. Opgemerkt zij dat het vervangen van dieren die worden gebruikt voor proeven uiteindelijk commercieel gunstig zal zijn voor bedrijven. Daar dierproeven duur en tijdrovend zijn, zullen alternatieven toekomstige commerciële kansen bieden.

4.4. Het EESC is van mening dat de voorgestelde richtlijn de gelegenheid om na te denken over hoe vooruitgang op het gebied van alternatieve testmethoden zonder dieren kan worden geboekt, niet ten volle benut. Daar de Commissie niet over een rechtsgrondslag beschikt om harmonisatie van onderzoeksbeoordelingen in alle lidstaten verplicht stellen, betwijfelt het EESC of de bevoegde instanties in elke lidstaat een database van bestaande dierproeven zullen kunnen bijhouden en deze effectief zullen kunnen gebruiken bij het verlenen van project- en proceduregoedkeuringen. De Commissie moet alles doen wat in haar macht ligt om ervoor te zorgen dat de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor de toelatingen, evenals de nationale centra voor de validatie van alternatieve methoden, volledig op de hoogte zijn van de activiteiten van hun respectieve tegenhangers en gezamenlijke benaderingen kunnen ontwikkelen om verstoring van de interne markt tegen te gaan.

⁽⁵⁾ PB L 396 van 30 december 2006.

4.5. In bepaalde lidstaten is er aanzienlijke publieke belangstelling voor de kwestie van dierproeven en ligt deze kwestie zeer gevoelig. Het EESC is van mening dat het de heersende opinie correct weergeeft door het lijden van dieren tot het minimum te willen beperken, maar tegelijkertijd te accepteren dat dierproeven soms nodig zijn voor het algemeen belang.

5. Bijzondere opmerkingen

5.1. Het Comité erkent dat de voorgestelde richtlijn van grote invloed kan zijn voor het verminderen van het aantal dieren dat wordt gebruikt voor dierproeven en voor het verbeteren van het welzijn van proefdieren. Hoewel de doelstelling op de lange termijn een significante vermindering moet zijn van het aantal dieren dat wordt gebruikt voor proeven, kan het stellen van doelen contraproductief zijn, doordat het verplaatsing van het gereguleerd gebruik naar het buitenland in de hand werkt. De Commissie moet echter mogelijkheden zoeken om het aantal proefdieren scherp in de gaten houden en zo nodig haar aanpak herzien. Hiervoor kunnen nieuwe sectorgebonden maatregelen inzake gegevensverzameling en monitoring noodzakelijk zijn, waarvan sommige buiten de werkingssfeer van deze richtlijn zullen liggen.

5.2. De huidige activiteiten binnen de EU voor de ontwikkeling van alternatieven richt zich met name op beleidsondersteunende toxicologie, die op dit moment minder dan 10 % in alle dierproeven beslaat. Een EU-brede aanpak van de ontwikkeling van alternatieven in alle onderzoekssectoren waar dieren worden gebruikt (artikelen 44-47) is zeer wenselijk, waarbij het toezicht op de coördinatie een belangrijke taak zal zijn. Een significante toename van de toepassing van alternatieven vereist aanzienlijke inspanningen van multidisciplinaire wetenschappelijke groepen en wetgevers, en meer steun van het in 1991 door de Europese Unie opgerichte Europees Centrum voor de validatie van alternatieve methoden (ECVAM) en andere Europese en nationale centra. De rol van ECVAM moet worden verruimd van een ondersteunende onderzoeksfunctie tot een centrale coördinerende rol om alternatieven ingang te doen vinden. Daarnaast adviseert het Comité een EU-kenniscentrum op te richten zodat de ontwikkeling van op de drie V's gerichte methoden op alle gebieden waar op dit moment dieren worden gebruikt, waaronder fundamenteel medisch onderzoek, wordt bevorderd en prioriteit krijgt. Deze opdracht zou aanzienlijk groter zijn dan die van ECVAM.

5.3. REACH vormt een belangrijke uitdaging voor zowel de branche als de regelgevende instanties, als we willen dat het tijdschema wordt aangehouden. REACH biedt ook een kans om progressieve teststrategieën te ontwikkelen die niet alleen zullen leiden tot de ontwikkeling van alternatieven en de vermindering van het dierenleed, maar ook tot betere gegevens en lagere kosten voor de branche als gevolg van efficiëntere methoden. Trapsgewijze testbenaderingen, die voortbouwen op het werk van ECVAM, zijn door een aantal auteurs beschreven en moeten worden overwogen. Dergelijke benaderingen worden al gebruikt, in het bijzonder in Noord-Amerika.

5.4. Het Comité aanvaardt de wetenschappelijke meerderheidsopinie dat dierproeven een waardevolle bijdrage hebben geleverd aan het wetenschappelijk onderzoek en dit ook in de toekomst zullen blijven doen. Het is echter ook noodzakelijk dat de bredere wetenschappelijke gemeenschap die zich bezighoudt met dierproeven, de beperkingen van de huidige benaderingen kan aanvaarden en kan accepteren dat het noodzakelijk is alle methoden te overwegen bij het beoordelen van de beweegredenen achter specifieke experimenten. De onderzoeksprogramma's die vragen doen rijzen over de waarde van dierproeven, moeten een prioriteit zijn voor de ontwikkeling van alternatieven. Het Comité verwelkomt de aangekondigde beoordeling achteraf van het voordeel van procedures met dieren en is van mening dat, als deze wordt toegepast op alle procedures, onnodig gebruik van dieren zal kunnen voorkomen, en aldus ervoor zal zorgen dat rekening wordt gehouden met de twijfels van sommige belanghebbenden wat betreft de waarde van bepaalde procedures met dieren.

5.5. Het Comité verwelkomt de aangekondigde indeling op basis van de ernst van het leed in experimenten. „Ernstige” experimenten moeten speciale aandacht krijgen bij de zoektocht naar minder wreedaardige alternatieven. Procedures die erge pijn, leed of angst kunnen veroorzaken, mogen alleen worden toegepast als er geen alternatieve, efficiënte onderzoeksmethodes bestaan aan de hand waarvan bepaalde ziektes kunnen worden bestudeerd die de menselijke gezondheid ernstig aantasten.

5.6. De richtlijn verplicht alle lidstaten de ontwikkeling en het gebruik van procedures en benaderingen die de drie V's bevorderen te steunen, om zo het gebruik van dieren en het dierenleed te verminderen. Dit kan deels worden bereikt door een betere opzet van de experimenten, door het vermijden van duplicatie en door geen onnodig brede verkennende studies uit te voeren. Methoden waarmee dierproeven kunnen worden verminderd, verfijnd en uiteindelijk vervangen als onderdeel van geïntegreerde teststrategieën, zoals *in vitro* tests, kwantitatieve structuur-activiteitsrelaties (QSAR), expertsystemen, computermodellen en statistische methoden, moeten worden gesteund. De lidstaten moeten ook verplicht worden gesteld een rapportageorgaan voor dergelijke initiatieven aan te wijzen om te verzekeren dat er alternatieven worden ontwikkeld en toegepast.

5.7. Het Comité verwelkomt het standpunt dat in de richtlijn wordt ingenomen met betrekking tot een vrijwel volledig verbod op het gebruik van mensapen.

5.8. Het Comité erkent dat niet-menselijke primaten gebruikt zullen blijven worden in specifieke onderzoekscontexten, maar is van mening dat uiteindelijk gestreefd moeten worden naar volledige uitbanning van het gebruik van primaten voor dierproeven, zodra er geschikte alternatieven bestaan. In de tussentijd moet de richtlijn verplicht stellen dat niet-menselijke primaten uitsluitend voor dierproeven mogen worden gebruikt als ze de nakomelingen zijn van niet-menselijke primaten die in gevangenschap zijn

gefokt; bevoegde instanties kunnen afwijkingen toestaan op basis van een wetenschappelijke motivering (artikel 10). Gezien de onzekerheid stelt het EESC voor dat de Commissie vijf jaar na het van kracht worden van de richtlijn een beoordeling van het dierenwelzijn en een haalbaarheidsevaluatie van de tenuitvoerlegging van deze vereisten verricht.

5.9. Op dit moment vereist de richtlijn dat de lidstaten de minimumnormen voor verzorging en huisvesting toepassen die zijn beschreven in Bijlage IV, en kan de Commissie de normen aanpassen aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang in overeenstemming met de voorgestelde comitologieprocedure en deze ook bindend maken (artikel 32). Artikel 95 van het Verdrag geeft als rechtsgrondslag voor de voorgestelde richtlijn alleen zeer strenge procedures waarmee de lidstaten hogere normen kunnen verdedigen. Om onzekerheid weg te nemen, ziet het EESC graag

dat er een duidelijke verklaring wordt opgenomen in artikel 32 die bevestigt dat de richtlijn het recht van de lidstaten om strengere maatregelen voor de verzorging en huisvesting van proefdieren toe te passen of aan te nemen, onverlet laat.

5.10. Op dit moment vereist de richtlijn dat de beslissing om voor een bepaald project een toelating te verlenen binnen dertig dagen na het indienen van de aanvraag wordt genomen en bekend wordt gemaakt aan de betrokken instelling. Als de lidstaat niet binnen die termijn een besluit heeft genomen, wordt de toelating geacht te zijn verleend, indien het betreffende project uitsluitend procedures omvat die zijn ingedeeld in de categorie „onschuldig tot licht” en er geen niet-menselijke primaten worden gebruikt (artikel 43). Het EESC is van mening dat dit ongerechtvaardigd is en niet van toepassing zou mogen zijn als de ethische beoordeling integraal deel uitmaakt van de projecttoelatingsprocedure.

Brussel, 13 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen

(COM(2008) 721 definitief — 2008/0216 (CNS))

(2009/C 277/11)

Rapporteur: **de heer ADAMS**

De Raad heeft op 15 december 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen

COM(2008) 721 final – 2008/0216 (CNS).

De afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Espuny Moyano.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei) het afdelingsadvies verworpen en in plaats daarvan het onderstaande, door de heer Adams opgestelde tegenadvies met 98 stemmen vóór en 75 tegen, bij 11 onthoudingen, goedgekeurd.

1.1. Het EESC steunt de door de Commissie voorgestelde substantiële hervorming van de visserijcontroleregeling, die het als een hoeksteen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) beschouwt. De dringend noodzakelijke herstructurering van de controleregeling is van groot belang en zal het GVB efficiënter maken, nog voordat de geplande grote hervorming van het GVB zelf ten uitvoer wordt gelegd.

1.2. Volgens het EESC vertoont het huidige visserijcontrolesysteem in de EU aanzienlijke gebreken; het is inefficiënt, duur en ingewikkeld en levert niets op. Deze tekortkomingen hebben belangrijke gevolgen voor de duurzaamheid van de visbestanden, de visserijsector, de van de visserij afhankelijke regio's en het milieu. Het EESC stelt vast dat de Commissie er ook zo over denkt.

1.3. Het GVB heeft er met name toe geleid dat bepaalde betrokkenen vertragingstactieken toepassen, hun plicht verzuimen en de regels schoorvoetend of zelfs helemaal niet in acht nemen. De hervorming van de controleregeling is bedoeld om deze door tegenwerking gekenmerkte cultuur van „niet-naleving” te veranderen, sluit aan bij de nieuwe aanpak die in het groenboek over de GVB-hervorming (april 2009) is uitgewerkt en vormt een test waaruit moet blijken of de betrokkenen bereid zijn hun houding daadwerkelijk te wijzigen.

1.4. Ruim 75 % van de mondiale visbestanden wordt volledig geëxploiteerd of zelfs overgeëxploiteerd. Voor 88 % van de visbestanden in de EU geldt dat er meer wordt gevisst dan op grond van de maximale duurzame opbrengst zou mogen.

1.5. De visserijcontrole in de EU is niet adequaat, waardoor vraagtekens moeten worden geplaatst bij de betrouwbaarheid van de basisgegevens die aan wetenschappelijke adviezen ten grondslag liggen. Doordat deze gegevens onbetrouwbaar zijn, is er nog steeds sprake van onduurzame vangstniveaus. Frauduleuze praktijken zijn moeilijk op te sporen en de opgelegde sancties vallen vaak in het niet bij de winsten die met overbevissing kunnen worden behaald. De Commissie heeft ook te maken met een gebrek aan juridische instrumenten, waardoor zij niet goed in staat is om snel en doeltreffend te reageren wanneer zij vaststelt dat nationale controleregelingen niet goed functioneren. Er zijn ondertussen wel interessante nieuwe technologieën ontwikkeld, maar die worden niet optimaal benut.

1.6. Volgens het EESC zal de nieuwe regeling resulteren in een geïntegreerde totaalaanpak van het controlevraagstuk, die alle aspecten van het GVB omvat en de hele keten (vangst, aanlanding, vervoer, verwerking en afzet), d.w.z. van „vangst tot gebruiker”, bestrijkt.

1.7. Het EESC vindt dat de Commissie naar behoren met de voornaamste belanghebbenden heeft overlegd, een goed gefundeerde effectbeoordeling heeft gemaakt en er terecht op aandringt dat er onmiddellijk tot hervorming wordt overgegaan, zonder af te wachten tot is vastgesteld hoe het na 2012 verder moet met het GVB.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

BIJLAGE

Onderstaand afdelingsadvies, dat meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen heeft gehaald, is door de voltallige vergadering verworpen en door het tegenadvies vervangen.

1. Conclusies

1.1. Het EESC erkent dat de controleregeling inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) moet worden vereenvoudigd en is het eens met de beginselen die aan de voorgestelde hervorming ten grondslag liggen.

1.2. Het is volgens het EESC echter nu niet het juiste moment om de hervorming door te voeren, omdat onlangs het startschot is gegeven voor de discussie over het GVB na 2012 en hierin naar alle waarschijnlijkheid wijzigingen zullen worden aangebracht die van grote invloed zullen zijn op de controleregeling. Het EESC beveelt dan ook aan om eerst de basiselementen van het GVB en de verschillende toepasbare beheersmodellen zorgvuldig te analyseren, en vervolgens de nieuwe controlemaatregelen hierop te baseren.

1.3. Het valt te betreuren dat de Commissie de hervorming zo snel ter hand wilde nemen dat zij vooraf geen volwaardig overleg heeft gevoerd met de verschillende partijen. Naar het oordeel van het EESC kan de hervorming pas slagen als de sociaaleconomische belanghebbenden er grondig bij worden betrokken.

1.4. Terwijl was ingezet op een vereenvoudiging van de controleregeling, zullen de voorgestelde wijzigingen op de controleregels volgens het EESC resulteren in heel wat meer verplichtingen voor de vaartuigen en de visserijadministraties dan nu het geval is. Er zou dan ook een voldoende lange overgangperiode moeten worden ingevoerd.

1.5. Het EESC is van mening dat de sociaaleconomische gevolgen van de voorgestelde maatregelen niet goed zijn onderzocht.

1.6. Om de naleving van de regels te bevorderen, verzoekt het EESC de Commissie om in een bijlage de verschillende termijnen en verplichtingen voor ieder type vaartuig te specificeren.

1.7. Wat de technische aspecten betreft, zou het EESC graag zien dat Commissie, Raad en Europees Parlement rekening houden met wat het EESC hieronder in het hoofdstuk „Specifieke opmerkingen” naar voren brengt.

2. Inleiding

2.1. De Commissie heeft op 14 november 2008 drie documenten gepubliceerd om het GVB te hervormen, nl. de „Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moeten garanderen” ⁽¹⁾, het eigenlijke voorstel voor een verordening ⁽²⁾ en de effectbeoordeling ⁽³⁾.

2.2. De Commissie is van oordeel dat het in 2002 ingevoerde controlesysteem dermate ernstige gebreken vertoont dat de doeltreffendheid ervan serieus kan worden betwijfeld. Volgens haar is het systeem inefficiënt, duur en ingewikkeld en kunnen de verwachte resultaten er niet mee worden geboekt. Daarom stelt zij voor, de GVB-controleregeling substantieel te hervormen.

2.3. Volgens de Commissie is het hoofddoel van de hervorming om een communautaire regeling voor inspectie, toezicht, controle, bewaking en handhaving vast te stellen die de noodzakelijke voorwaarden voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van de GVB-regels garandeert.

2.3.1. Meer concreet wil de Commissie met haar hervormingsvoorstel verbeteringen teweegbrengen door:

- *het rechtskader te vereenvoudigen*. In het voorstel worden gemeenschappelijke controlestandaards voor alle GVB-regels vastgesteld en beginselen omschreven. De details worden overgelaten aan één enkele uitvoeringsverordening;
- *het toepassingsgebied van controles uit te breiden*. Het voorstel heeft ook betrekking op gebieden die tot dusverre buiten beschouwing bleven (vervoer, markten, traceerbaarheid). Verder komt de toegenomen noodzaak van controles op andere terreinen (teruggooi, recreatievisserij, beschermde mariene zones) ter sprake;

⁽¹⁾ COM (2008) 718 final

⁽²⁾ COM (2008) 721 final

⁽³⁾ SEC (2008) 2760

- *op controlegebied voor gelijke omstandigheden te zorgen.* Door invoering van geharmoniseerde inspectieprocedures en van regelingen inzake geharmoniseerde boetes waarvan een afschrikkende werking uitgaat, zal worden gewaarborgd dat vissers rechtvaardig worden behandeld, waar zij ook vissen, en zal het vertrouwen in het hele systeem toenemen;
- *de aanpak van controles en inspecties te rationaliseren.* Door systematische toepassing van risicomanagement zullen de lidstaten en de Commissie hun controlemiddelen gericht kunnen inzetten daar waar het gevaar op inbreuken het grootst is;
- *de administratieve lasten te verminderen;*
- *de GVB-regels doeltreffender toe te passen.* De Commissie zal een op macrobeheer gebaseerde benadering uitwerken en vooral controleren en verifiëren of de lidstaten zich aan de regels houden.

2.4. De verordening vormt een aanvulling op de IOO-verordening ⁽⁴⁾ en op de verordening inzake de verlening van machtigingen voor visserijactiviteiten door vissersvaartuigen van de Gemeenschap buiten communautaire wateren ⁽⁵⁾. De drie verordeningen samen zullen het nieuwe controlekader vormen.

2.5. Volgens het Commissievoorstel zou de nieuwe verordening op 1 januari 2010 moeten ingaan.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC onderschrijft dat het GVB pas kan slagen als er „van in het net tot op het bord” een doeltreffend, alomvatend, geïntegreerd en niet-discriminerend controlesysteem wordt toegepast waarmee een duurzame exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen wordt gewaarborgd.

3.2. Ook is het EESC van mening dat de Europese controleregeling via een hervorming moet worden verbeterd. Het is het bovendien eens met de algemene beginselen die aan het voorstel ten grondslag liggen.

3.3. Het EESC vindt echter wel dat serieus moet worden bekeken of zo'n ingrijpende hervorming nu moet plaatsvinden. In 2008 heeft de Commissie het startschot gegeven voor een discussie over het GVB na 2012. In de komende jaren zullen de kernonderdelen ervan worden herzien. Het EESC vindt dat de hervorming van de controleregeling moet afhangen van de vraag welke inhoud men aan het nieuwe GVB wil geven.

3.4. Het voornaamste instrument voor het beheer van de visserij in het huidige GVB is het TAC ⁽⁶⁾ - en quotasysteem. In diverse gremia ⁽⁷⁾ zijn er bij dit systeem echter vraagtekens geplaatst. Aangezien met deze verordening vooral wordt beoogd erop toe te zien dat de lidstaten zich aan de hen toegewezen TAC's en quota houden, en de instellingen hebben erkend dat dit systeem absoluut verbetering behoeft, lijkt het beter om deze beheerssystemen te herzien alvorens de controleregeling te hervormen. Het EESC raadt dan ook aan om eerst de basiselementen van het GVB rigoreus en grondig te herzien en de verschillende toepasbare beheersmodellen te analyseren, en de nieuwe controlemaatregelen hierop af te stemmen.

3.5. Het EESC vindt het jammer dat de Commissie de Mededeling, het voorstel voor een verordening en de effectbeoordeling (kortom, het gehele wetgevingspakket) in één keer heeft gepresenteerd. Normaal gesproken legt de Commissie eerst een Mededeling voor die gebruikt kan worden om de discussie over een voorstel te sturen. Naar het oordeel van het EESC kan de hervorming pas slagen als de economische actoren erbij betrokken worden en er uitvoerig met hen wordt overlegd. Bij een hervorming van dusdanige omvang mag niet over één nacht ijs worden gegaan.

3.6. Met de voorgestelde verordening komen er voor de vissersvaartuigen en de visserijadministraties een groot aantal verplichtingen bij. Hierdoor kunnen er in de praktijk ernstige problemen ontstaan, want noch de lidstaten, noch de Commissie beschikken over de structuren en de personele middelen die nodig zijn om alle gegevens te verzamelen die in de voorgestelde verordening worden genoemd. Ook de verplichtingen voor de economische actoren zullen toenemen. In deze crisistijden acht het EESC het niet verstandig om de administratieve lasten voor de lidstaten en de economische actoren te verhogen, omdat dit zeer nadelig kan uitvallen voor de bedrijven en de werkgelegenheid, met name waar het gaat om vaartuigen met een lengte van 10-15 meter.

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 1005/2008 van de Raad van 29 september 2008 houdende de totstandbrenging van een communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen (PB L 286 van 29.10.2008)

⁽⁵⁾ Verordening (EG) nr. 1006/2008 van de Raad van 29 september 2008 betreffende machtigingen voor visserijactiviteiten van communautaire vissersvaartuigen buiten de communautaire wateren en de toegang van vaartuigen van derde landen tot de communautaire wateren (PB L 286 van 29.10.2008)

⁽⁶⁾ Total Allowable Catch (totaal toegestane vangst)

⁽⁷⁾ Speciaal verslag nr. 7/2007 van de Europese Rekenkamer

3.7. Het vereenvoudigingsproces dient zich geleidelijk te voltrekken. Het is namelijk ingewikkeld om de maatregelen te analyseren en vervolgens toe te passen, de ingevoerde systemen zijn duur, en bovendien is men in het begin relatief onbekend met de maatregelen en weet men niet waar men aan toe is. Aangezien de voorgestelde veranderingen zeer ingrijpend zijn, vindt het EESC dat er grondiger en langer over moet worden nagedacht. Daarom zou er volgens het EESC in artikel 16 een voldoende lange overgangperiode moeten worden ingebouwd om de betrokkenen de tijd te geven zich aan te passen aan de wijzigingen die uiteindelijk in de controlewetgeving worden doorgevoerd.

3.8. De zgn. „nalevingscultuur” moet tot stand worden gebracht op basis van bereidwilligheid en samenwerking en afspraken tussen de betrokken partijen, en niet door het aantal maatregelen en procedures inzake controles en sancties op te voeren. Naleving kan worden bevorderd door te zorgen voor eenvoudigere regelgeving die voor de betrokkenen gemakkelijk is te begrijpen.

3.9. De Commissie wil op controlegebied meer bevoegdheden naar zich toetrekken. Het EESC wijst erop dat er tussen de Raad en de Commissie een evenwicht moet zijn, zodat bevoegdheidsconflicten in de toekomst worden voorkomen.

3.10. In de verordening zou de mogelijkheid moeten worden overwogen om niet-opgebruikte quota te benutten door ze aan andere lidstaten aan te bieden, zodat deze hun visserij rendabeler kunnen maken.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Artikel 4, punt 8. De „vismachtiging” die voor een communautair vissersvaartuig wordt afgegeven, zou niet alleen voor EU-watervaten moeten gelden. De in de definitie gebruikte term „in communautaire wateren in het algemeen” zou dan ook moeten worden geschrapt.

4.2. Artikel 4, punt 10. In de definitie van „beschermde mariene gebied” zou moeten worden verwezen naar een communautaire procedure voor het creëren en het gebruik van en het toezicht op dergelijke gebieden wanneer deze zich in communautaire wateren bevinden en gevolgen hebben voor de visserijactiviteit.

4.3. Artikel 4, punt 17. Volgens de definitie van „verwerking” omvat dit proces o.m. ook het schoonmaken, kaken, koelen en invriezen. Naar de mening van het EESC moet deze definitie de verandering van de organoleptische kenmerken van de mariene rijkdommen weergeven en niet de conserveringsmethoden die bedoeld zijn om visserijproducten met meer gezondheids garanties aan de consument aan te bieden. Het stelt daarom voor om dergelijke activiteiten niet in de definitie van „verwerking” op te nemen.

4.4. Artikel 7, lid 1, onder f). Hierin zou gesproken moeten worden van gebieden „op volle zee” die niet onder de bevoegdheid van een regionale organisatie voor visserijbeheer vallen.

4.5. Artikel 9. Het satellietvolgsysteem waarmee vissersvaartuigen kunnen worden gelokaliseerd en geïdentificeerd aan de hand van periodiek doorgestuurde positiegegevens, zou volgens het EESC niet moeten gelden voor vaartuigen met een totale lengte van 10 tot 15 meter. Het is inherent aan deze vaartuigen dat hun activiteiten beperkt blijven; zij vissen dichtbij de kust in gebieden die gemakkelijk zijn te controleren. De invoering van het systeem zou bovendien onevenredig hoge kosten met zich meebrengen voor dit vlootonderdeel, dat bestaat uit een groot aantal kleine en middelgrote ondernemingen die voor heel wat werkgelegenheid zorgen.

4.6. Artikel 14. De bepalingen over het logboek van communautaire vaartuigen gaan te ver en de verificatie ervan zal tot veel rompslomp leiden. De bepalingen zouden alleen mogen gelden voor visserijtakken waar er goede redenen voor zijn.

4.6.1. Artikel 14, lid 1. Op grond hiervan moet in het logboek worden vermeld hoeveel vis van elke soort in zee is teruggegooid. Het EESC vindt dat dit pas zou moeten worden vermeld vanaf een bepaalde hoeveelheid, bv. 50 kg.

4.6.2. Artikel 14, lid 3. Op grond van deze bepaling geldt voor de in het logboek vermelde ramingen van de in kilogram uitgedrukte hoeveelheden aan boord gehouden vis een tolerantie van 5 %. Volgens het EESC is de huidige waarde, die in het meest restrictieve geval van de herstellplannen op 8 % is vastgesteld, al moeilijk haalbaar. Een te lage tolerantie leidt tot grote administratieve rompslomp; vissers zullen in problemen komen omdat ze deze regel niet zullen kunnen naleven. Dit zal resulteren in een groot aantal sanctiedossiers, wat haaks staat op het streven naar vereenvoudiging van de controlesystemen. Het zou dan ook verstandig zijn om van deze bepaling af te zien.

4.6.3. Artikel 14, lid 4. De omrekeningsfactoren voor de omrekening van opgeslagen visgewicht naar levend visgewicht, die per lidstaat verschillen en daarom van invloed zijn op de berekening van de vangsten van ieder land, moeten niet alleen worden vastgesteld op basis van een rekenkundig gemiddelde van de in de lidstaten toegepaste waarden; ook moet rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van iedere visserijtak. Voorts dient in aanmerking te worden genomen dat de omschakeling van nationale naar communautaire omrekeningsfactoren gevolgen kan hebben voor het beginsel van de relatieve stabiliteit.

4.7. In de verordening over het gebruik van het elektronische logboek ⁽⁸⁾ is niet bepaald dat deze maatregel van toepassing is op vaartuigen met een totale lengte van minder dan 15 meter (over alles). Zolang de administraties van de lidstaten niet eerst de werking van deze bepaling hebben geëvalueerd, onderzocht hebben wat de toepassing ervan voor gevolgen zal hebben voor vaartuigen langer dan 15 meter, en zolang hiermee in de praktijk geen ervaring is opgedaan, zou zij volgens het EESC niet mogen gelden voor vaartuigen met een lengte van 10 tot 15 meter. Er zij op gewezen dat het elektronisch logboek pas vanaf 1 januari 2010 verplicht zal zijn voor vaartuigen langer dan 24 meter en vanaf 1 juli 2011 voor vaartuigen langer dan 15 meter. Daarnaast wordt in artikel 15 van het voorstel niet verwezen naar de uitzonderingen die er inzake elektronische procedures gelden voor vaartuigen langer dan 15 meter. Het EESC zou graag zien dat er in dezen voor samenhang wordt gezorgd.

4.8. Artikel 17. Voorafgaande kennisgeving zou alleen verplicht moeten zijn als daarvoor goede redenen zijn, zoals nu het geval is; zij is namelijk alleen verplicht als vaartuigen vangsten aan boord hebben van soorten die onder de herstelplannen vallen. Hierdoor wordt voorkomen dat er extra werk moet worden verricht dat veelal geen nuttige informatie oplevert, zoals bij nulvangsten het geval is. Het EESC vindt dat vangsten alleen gemeld zouden moeten worden bij een representatieve minimumhoeveelheid.

4.9. Kapiteins van vissersvaartuigen of hun vertegenwoordigers zouden vooraf altijd de vlaggenlidstaat in kennis moeten stellen, en niet de kustlidstaat of de lidstaat waar wordt aangeland. Nu is het zo dat de mededeling van het vaartuig altijd gericht moet worden tot het communicatiecentrum van de vlaggenlidstaat, waarna de communicatiecentra de informatie dienen door te geven aan de overige lidstaten ⁽⁹⁾.

4.10. Artikel 18. Het verbod om vis op zee over te laden kan voor bepaalde vissers ernstige problemen veroorzaken, omdat de economische levensvatbaarheid van de betrokken vloten hierdoor in het gedrang komt. Het verbod op het overladen van vis om vervolgens op zee of in de buurt van de visgronden te worden verwerkt en ingevroren, kan bovendien de consumptie-kwaliteit van de vis in gevaar brengen.

4.11. Artikel 21. Hierin is bepaald dat binnen twee uur na het beëindigen van de aanlanding elektronisch een aangifte van aanlanding moet worden doorgestuurd. Deze termijn is volgens het EESC te kort en kan tot nalevingsproblemen leiden, en zou daarom op 24 uur moeten worden vastgesteld, temeer daar er momenteel een termijn van 48 uur geldt.

4.12. Artikel 28. Hierin zou moeten worden aangegeven hoe er te werk moet worden gegaan als door een lidstaat niet opgebruikte quota onder bepaalde voorwaarden door andere lidstaten kunnen worden gebruikt. Ook moet worden aangegeven hoe lidstaten quota van het ene naar het andere jaar kunnen overdragen. In geval van corrigerende maatregelen moet een lidstaat voor sluiting van een visserij worden gecompenseerd via vlotte, gemakkelijk toepasbare regelingen.

4.13. Artikel 33 kan problemen veroorzaken voor bepaalde vloten die kleine pelagische soorten vangen en de vangst in de haven overladen om in vriesschepen te worden verwerkt. Ook kan het gevolgen hebben voor vaartuigen uit een bepaalde lidstaat die hun vangst in een andere lidstaat aanlanden om per vrachtwagen te worden vervoerd naar havens van andere lidstaten waar de vangst uiteindelijk wordt afgezet.

4.14. Artikel 35. Het EESC gaat ermee akkoord dat soorten die onder een herstelplan vallen in andere bakken dan de rest van de vangst worden opgeslagen en via etiketten worden gecontroleerd. De bepaling op grond waarvan die bakken zelf ook nog eens gescheiden moeten worden opgeslagen, leidt echter niet tot een betere vangstcontrole, omdat de bakken met soorten die onder een herstelplan vallen hoe dan ook gemerkt worden met een etiket waarop de FAO-code van de soort staat vermeld.

4.15. Artikel 41. Registratie van teruggooi is volgens het EESC van essentieel belang om de visbestanden op peil te houden en de kwaliteit van de wetenschappelijke evaluaties te verbeteren, vooral bij de gemengde visserij. Het EESC is voorstander van vermindering van de teruggooi als hoeksteen van een duurzaam beleid. De vereisten inzake de registratie van teruggooi zijn echter buitenproportioneel en onverenigbaar met de visserijactiviteit en kunnen resulteren in overbelasting, die de veiligheid en hygiëne aan boord en het welzijn van de vissers in gevaar kan brengen. De term „onmiddellijk” is bovendien te vaag en schept rechtsonzekerheid.

4.16. Realtime-sluiting van visserijtakken (artikelen 43 t/m 46) is naar het oordeel van het EESC een delicate maatregel, die pas na grondig onderzoek ten uitvoer kan worden gelegd. Aangezien in de voorgestelde verordening betreffende technische maatregelen ⁽¹⁰⁾ het specifieke rechtskader wordt vastgesteld, acht het EESC het raadzaam om te wachten tot het onderzoek is afgerond. Hoe dan ook moeten de regels voor zowel sluiting als heropening van de visserij soepel en makkelijk toepasbaar zijn. In dit verband is het EESC van mening dat de vastgestelde procedure voor het heropenen van bepaalde tijdelijk gesloten gebieden, waarin is bepaald dat er een wetenschappelijke waarnemer aan boord moet zijn, moeilijk uitvoerbaar is, vooral als men de spoed wil betrachten die nodig is om vissers niet onnodig te benadelen.

⁽⁸⁾ Verordening (EG) nr. 1966/2006 van de Raad van 21 december 2006 betreffende de elektronische registratie en melding van visserij-activiteiten en een systeem voor teledetectie, PB L 409 van 30.12.2006

⁽⁹⁾ Verordening (EG) nr. 1077/2008 van de Commissie van 3 november 2008 tot vaststelling van toepassingsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1966/2008, PB L 295 van 4.11.2008

⁽¹⁰⁾ Voorstel voor een verordening van de Raad betreffende de instandhouding van visbestanden via technische maatregelen - COM (2008) 324 final

4.17. Op grond van artikel 47, lid 3, worden de in het kader van de recreatievisserij gemaakte vangsten van onder een meerjarenplan vallende soorten in mindering gebracht op het desbetreffende quotum van de vlaggenlidstaat. Deze bepaling zou beroepsvissers benadelen en is volgens het EESC dan ook niet verstandig. Voorts is het EESC van mening dat de recreatievisserij in alle lidstaten adequaat gereguleerd en gecontroleerd moet worden, zodat de visbestanden worden beschermd.

4.18. Met artikel 84 wordt een strafpuntensysteem ingevoerd voor vissers die zich niet aan de GVB-regels houden. Het EESC vindt dit geen goed systeem. Ten eerste is het systeem discriminerend omdat het niet geldt voor vaartuigen uit derde landen, die de EU ruim 60 % van haar interne consumptie leveren. Ten tweede wordt niet of nauwelijks rekening gehouden met het evenredigheidsbeginsel, omdat het met dit systeem mogelijk wordt de vismachtiging in te trekken, wat voor het betrokken visserijbedrijf het einde zal betekenen, met al het banenverlies van dien.

4.19. De in artikel 95 voorgestelde financiële maatregelen gaan volgens het EESC te ver. De bepaling op grond waarvan communautaire financiële bijstand aan een lidstaat opgeschort en ingetrokken kan worden als de lidstaat moeite heeft om de verplichtingen van de verordening na te leven, zou ernstige consequenties hebben voor de visserijbedrijven, die hierdoor immers gestraft zouden worden.

4.20. Op grond van artikel 96 kan de visserij gesloten worden wanneer een lidstaat zich niet aan de GVB-doelstellingen houdt. Dit artikel is geformuleerd in erg vage bewoordingen die verkeerd kunnen worden uitgelegd. De visserij mag volgens het EESC alleen bij uitzondering worden gesloten en alleen wanneer daarvoor gefundeerde redenen bestaan die door feiten worden onderbouwd. Voor de toepassing van deze maatregel zouden er duidelijke drempels moeten worden vastgesteld.

4.21. Aangezien er door veel betrokkenen veel elektronische gegevens naar veel instanties moeten worden verstuurd en er op het vlak van communicatie, positionering en identificatie tal van instrumenten zijn vereist, kan het vertrouwelijke karakter en het beroeps- en handelsgeheim tot bezorgdheid van het EESC moeilijk worden gegarandeerd.

Stemuitslag	Vóór: 75	Tegen: 98	Onthoudingen: 11
--------------------	----------	-----------	------------------

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken

(COM(2008) 645 definitief)

(2009/C 277/12)

Rapporteur: **de heer RIBBE**

De Commissie heeft op 17 oktober 2008 besloten, het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: De uitdagingen van ontbossing en aantasting van bossen aangaan om de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit aan te pakken

COM(2008) 645 final.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RIBBE.

Het Comité heeft tijdens zijn 453^e zitting van 13 en 14 mei 2009 (vergadering van 14 mei 2009) met 153 stemmen vóór en 5 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, het volgende advies goedgekeurd:

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC kan zich vinden in de mededeling van de Commissie en staat achter de doelstellingen die zij hierin formuleert: in 2020 moet de ontbossing in de tropen met ten minste 50 % zijn verminderd en in 2030 mag er helemaal geen bos meer verloren gaan. Het verwacht van de EU een veel energieke optreden dan tot nu toe het geval is geweest.

1.2. Hoewel de beschreven ontwikkeling in bepaalde gevallen ten dele aan het eigen initiatief van de plaatselijke bevolking is toe te schrijven (bijvoorbeeld landbouw voor eigen gebruik), is de diepere oorzaak een andere. Het gaat in de regel om een klein aantal mensen of mondiaal opererende bedrijven, die niet zelden exorbitante winsten opstrijken ten koste van het milieu, het klimaat, de biodiversiteit en de lokale bevolking en letterlijk verschroeiende aarde achterlaten.

1.3. Deze situatie heeft niet alleen de directe economische oorzaken die de Commissie waarheidsgetrouw beschrijft, namelijk dat soms niet duidelijk is wie de grond bezit en dat er bovendien sprake is van zwak of corrupt bestuur. Ook de landen die de houtproducten importeren treft blaam, en de EU gaat wat dit betreft niet vrijuit. De Commissie is daarom terecht van plan om de directe en indirecte bijdrage van de EU aan de ontbossing te analyseren en daaruit consequenties te trekken.

1.4. Het is een goede zaak dat de EU zich geroepen voelt om het voortouw te nemen bij de bestrijding van de ontbossing. Dat de internationale gemeenschap in dit verband ook een financiële bijdrage moet leveren is logisch. Het EESC doet echter een beroep op alle politici om bepaalde beginselen in acht te nemen. Zo zou altijd het beginsel dat de vervuiler betaalt moeten worden toegepast. Dat betekent: een ieder die – op legale wijze – het milieu schaadt, dient voor de daardoor veroorzaakte kosten op te draaien. Externe kosten moeten daarom – en het EESC heeft hier al vaak op aangedrongen – nu eindelijk over de hele linie worden geïnternaliseerd, en een en een moet met de WTO-beginselen in

overeenstemming worden gebracht. Dit beginsel mag niet ondermijnd worden door het beginsel dat de samenleving moet betalen om schade aan het milieu te voorkomen („public pays principle”).

1.5. Landen die in aanmerking willen komen voor financiële regelingen ter bestrijding van de ontbossing en van de aantasting van bossen, zouden voortaan duidelijk moeten maken dat ze niet geïnteresseerd zijn in een „aflaathandel”, maar juist een duurzame ontwikkeling op de lange termijn nastreven. De bestrijding van illegale ontbossing en houthandel zou een eerste toetssteen kunnen zijn. Het heeft geen zin om geld te geven aan landen die niet eens bereid zijn om de illegale ontbossing al dan niet met steun van de EU te bestrijden.

1.6. Al zijn de afzonderlijke maatregelen waarmee de EU dit wereldwijde probleem wil oplossen nog niet helemaal ontwikkeld, duidelijk is wel dat deze vooral van vrijwillige aard zullen zijn ⁽¹⁾. Niettemin blijkt dat de internationale gemeenschap, die streeft naar liberalisering en globalisering, snel op grenzen stuit als het om de wereldwijde bestrijding van ecologische en sociale uitbuiting gaat. Hier schort het aan mondiaal inzetbare instrumenten, en de EU zou er op zijn minst voor moeten zorgen dat de WTO initiatieven in deze richting niet langer als „handelsobstakels” beschouwt.

1.7. De aanpak op basis van vrijwilligheid zou kunnen werken, maar de EU moet dan wel binnen uiterlijk door middel van een tussenbalans nagaan of de maatregelen daadwerkelijk vrucht afwerpen en de doelstellingen worden verwezenlijkt. Mocht blijken dat de ontbossing en aantasting van bossen gewoon doorgaan, dan dienen „hardere” maatregelen in overweging te worden genomen.

⁽¹⁾ „Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen”; advies: NAT/420 APA CESE 543/2009.

1.8. Certificatiesystemen zijn een eerste mogelijkheid om verbeteringen door te voeren. Deze zouden niet alleen moeten gelden voor al het hout en alle houtproducten uit een bepaalde regio, maar ook voor andere producten die daarvandaan komen (bijvoorbeeld diervoeders of voor energiedoelinden bestemde biomassa).

1.9. Uit de ontbossing en de aantasting van bossen blijkt helaas ook dat het ontwikkelingsbeleid grotendeels op een mislukking is uitgelopen, in ieder geval in de regio's waar het in dit advies over gaat. Er zijn geen innovatieve, duurzame en op regionale omstandigheden afgestemde modellen ontwikkeld waarmee de nu aan de gang zijnde plundering van de natuurlijke hulpbronnen vermeden had kunnen worden. Maar het is nooit te laat om samen met en in het belang van de lokale bevolking een nieuwe aanpak te ontwikkelen. De EU zou bij het uitstippelen van een strategie ook moeten kijken naar initiatieven om democratische structuren te ontwikkelen en het maatschappelijk middenveld bij te staan. Het EESC biedt hiervoor eens te meer zijn medewerking aan.

2. De mededeling van de Commissie

2.1. De Commissiemededeling gaat niet over bosarealen in de EU. De vraag is veeleer hoe bosarealen die nog niet onder internationale overeenkomsten vallen, bijvoorbeeld binnen het kader van het klimaatverdrag, voortaan beter beschermd kunnen worden.

2.2. Volgens FAO-ramingen gaat elk jaar ongeveer 13 miljoen hectare bos verloren, wat overeenkomt met een gebied ongeveer zo groot als Griekenland. Zo'n 96 % van de recente ontbossing heeft plaatsgevonden in tropische gebieden; voor het grootste nettoverlies aan bosareaal tussen 2000 en 2005 waren tien landen ⁽²⁾ verantwoordelijk.

2.3. De oorzaken van de continue ontbossing zijn aan de ene kant complex en divers en aan de andere kant vrij simpel. Bepaalde passages uit de Commissiemededeling, zoals „Bossen worden vernietigd omdat het op korte termijn winstgeverder is de grond voor andere doelen te gebruiken dan de bomen te laten staan” of „Een winstgevend alternatief landgebruik dat een hoge marktwaarde oplevert, bijv. het produceren van goederen, zet aan tot ontbossing” tonen aan dat een absoluut niet duurzaam landgebruik heel goed hoge bedrijfswinsten kan opleveren. „Uitdrukkelijk moet worden erkend dat een van de belangrijkste drijfveren voor ontbossing de economie is.”

2.4. Ook infrastructurele ontwikkelingen worden als een oorzaak van de tot dusverre ongebreidelde ontbossing aangewezen. Verder schrijft de Commissie: „De belangrijkste onderliggende oorzaak is inefficiënte governance, gekoppeld aan een slecht toegepast landgebruikbeleid en onzekere regelingen inzake grondeigendom”.

2.5. Deze ontwikkeling heeft allerlei gevolgen:

- De ontbossing is debet aan circa 20 % van de wereldwijde CO₂-emissies, en er zijn nog geen mechanismen om deze extreme belasting van het klimaat in te dammen. Mede met het oog op de eind dit jaar in Kopenhagen te houden klimaatconferentie neemt de Commissie in haar mededeling juist deze situatie op de korrel.

- Zij wijst er echter ook op dat het niet alleen om de mondiale klimaatbescherming gaat. Tropische bossen herbergen ongeveer de helft van alle planten- en diersoorten ter wereld! Brengt men de ontbossing tot staan, dan komt ook een ander doel van de internationale gemeenschap, namelijk het stoppen van het verlies van biodiversiteit, een grote stap dichterbij.

- Verder kunnen volgens de Commissie de ontbossing en de aantasting van bossen in sociaal opzicht nadelige gevolgen hebben voor met name arme bevolkingsgroepenarmoede en lopen inheemse volken het gevaar hun middelen van bestaan te verliezen.

2.6. De mededeling bevat berekeningen van de economische waarde van tropische wouden. Zo haalt de Commissie voorspellingen aan volgens welke er bij aanhoudende ontbossing in 2050 sprake zal zijn van een waardeverlies van 5 % van het totale BBP ⁽³⁾ en wijst zij op het grote potentieel van bossen om tegen relatief lage kosten per ton CO₂ broeikasgassen op te slaan.

2.7. De Commissie stelt onomwonden: „De tijd is rijp om doortastend op te treden” en noemt als doel: „tegen uiterlijk 2030 mag er op wereldschaal geen bosareaal meer verloren gaan en tegen 2020 moet de bruto-ontbossing in de tropen met ten minste 50 % verminderen ten opzichte van het huidige niveau”. Zij wil dat dit doel bij de post-Kyoto-onderhandelingen de nodige aandacht krijgt.

2.8. Kortom, de Commissie acht de bescherming van de bossen overal ter wereld absoluut noodzakelijk: „De EU moet de leiding nemen om een wereldwijd beleidsantwoord op ontbossing te formuleren”.

2.9. In de mededeling geeft de Commissie aan wat de EU binnen haar huidige beleidskader zoal zou kunnen doen. Binnen dit kader

- worden enerzijds maatregelen voorgesteld om een stimulans te geven aan het gebruik van hout en houtproducten die duurzaam geproduceerd zijn. Dat is zeer belangrijk, aangezien de EU wat dit betreft een grootverbruiker is. Alleen al in 2005 voerde zij 83 miljoen m³ hout en houtproducten in, pulp en papier niet meegerekend. Naar schatting van de Commissie bestaat meer dan 19 % van de invoer uit illegaal gekapt hout.

- stelt de Commissie anderzijds voor om na te gaan in hoeverre EU-beleidsterreinen die betrekking hebben op andere dan houtproducten, goed of slecht zijn voor bossen. In dit verband wijst zij op het volgende: „De vraag naar landbouwproducten en de druk op het landgebruik kunnen niet los van elkaar worden gezien”. Daarom is zij van plan „de impact te bestuderen van de consumptie in de EU van ingevoerde voedingsmiddelen en non-foodproducten die de ontbossing kunnen doen toenemen (bijv. vlees, sojabonen, palmolie, metaalertsen)”. Naar aanleiding hiervan kunnen beleidsopties worden overwogen om deze impact te verminderen.

⁽²⁾ Brazilië, Indonesië, Soedan, Myanmar, Zambia, Tanzania, Nigeria, Democratische Republiek Congo, Zimbabwe en Venezuela

⁽³⁾ Tussentijds verslag „The Economics of Ecosystems & Biodiversity”, Pavan Sukhdev.

2.10. Daarnaast gaat de Commissie in op de omvang van de financiering van maatregelen ter bestrijding van ontbossing, de financieringsbronnen en de mechanismen geschikt zijn om ontbossing te bestrijden.

- In de analyse van de kosten van bosbescherming wordt geconcludeerd dat naar raming jaarlijks tussen 15 en 25 miljard euro nodig zal zijn om de ontbossing tegen 2020 met de helft te kunnen terugdringen. Volgens de EU is het duidelijk dat de ontwikkelde landen hiervoor „aanzienlijke middelen zullen moeten uittrekken”.
- Wat de ontwikkeling van financieringsmechanismen betreft laat de Commissie verschillende opties de revue passeren. Momenteel acht zij het niet realistisch in de EU-regeling voor de handel in emissierechten (ETS) credits uit de bosbouw te erkennen, omdat de door ontbossing veroorzaakte uitstoot ongeveer driemaal zo groot is als de uitstoot die onder de EU-ETS valt. Zodra echter andere regelingen voor de handel in emissierechten worden opgezet en aan elkaar worden gekoppeld, kan het haalbaar worden credits uit de bosbouw te gebruiken om bosbescherming te financieren.
- Een groot deel van de EU-financiering zou evenwel kunnen komen van de opbrengst van de veiling van emissierechten in het kader van de EU-ETS. Als 5 % van de verwachte opbrengst (30 tot 50 miljard euro) hiervoor wordt gebruikt, zou in 2020 1,5 à 2,5 miljard euro kunnen worden bijgebracht.

2.11. De EU streeft ernaar een internationaal gesteunde stimuleringsregeling in te voeren waarmee voor de periode 2013-2020 ontbossing en aantasting van bossen in ontwikkelingslanden wordt tegengegaan

- Er zou in dit verband een wereldwijd boskoolstof-mechanisme kunnen worden ingevoerd om de ontwikkelingslanden in staat te stellen tot de wereldwijd overeengekomen emissiereductiedoelstelling bij te dragen met maatregelen die de door ontbossing en aantasting van de bossen veroorzaakte uitstoot verminderen; de institutionele en operationele details hiervan „moeten nog verder worden uitgewerkt”.
- Op de langere termijn is volgens de Commissie „het uittes-ten van de opname van ontbossing in de koolstofmarkten” een optie.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met de mededeling van de Commissie; het is een goede zaak dat de EU zich geroepen voelt om het voortouw te nemen bij het oplossen van een probleem waarover al tientallen jaren wordt gediscussieerd. De komende onderhandelingen over een klimaatverdrag bieden hiervoor een goed kader.

3.2. Om te beginnen valt het te betreuren dat de internationale gemeenschap tot nu toe min of meer passief heeft toegekeken hoe bossen vernietigd worden. Er was reden genoeg om al veel eerder in actie te komen. Het is immers geen nieuws dat de biodiversiteit te lijden heeft van de vernietiging en aantasting van bossen, dat inheemse volken er hun middelen van bestaan door verliezen, dat arbeiders worden uitgebuit of dat keuterboeren uit hun traditionele gebieden worden verdreven. Klimaatbescherming is dus slechts een nieuwe, extra aanleiding om een oud probleem met nieuw elan aan te pakken.

3.3. Het EESC kan nog enigszins begrijpen dat de mededeling niet tot doel heeft om „definitieve antwoorden te geven op de vele kwesties die met ontbossing verband houden”. Maar het verwacht wel van de Commissie dat de aanpak van dit probleem niet langer op de lange baan wordt geschoven. Er moet nu eindelijk iets gedaan worden.

3.4. Het is goed dat de Commissie helder uitlegt waardoor bossen precies verloren gaan. Het verre van duurzame landgebruik wordt ingegeven door economische kortetermijnbelangen. Soms is bovendien absoluut niet duidelijk wie de grond bezit en is er sprake van geen, een zwak of – hier en daar – een uiterst corrupt bestuur. De vernietiging van bossen waar dit toe leidt, is niet alleen globaal gesproken een levensgroot probleem, maar pakt ook zeer slecht uit voor de lokale bevolking.

3.5. Het staat voor het EESC buiten kijf dat de mens overal ter wereld uitzicht op economische ontwikkeling dient te worden geboden. In nauw overleg met het maatschappelijk middenveld in bijvoorbeeld Midden- en Latijns-Amerika, India en China probeert het Comité zelf al jarenlang om in dit verband oplossingen aan te dragen. Maar de wereldwijde aantasting en vernietiging van bossen die op dit moment plaatsvindt (en waar de Commissie-mededeling over gaat), heeft niets met een aangepaste regionale ontwikkeling te maken. Het gaat hier om een onaanvaardbare uitbuiting van mens en milieu, waarbij er van enige stap in de richting van een duurzame ontwikkeling hoegenaamd geen sprake is.

3.6. In de landen die kampen met massale ontbossing zijn er vaak grote groepen landbouwers die de bossen rooien en in brand steken om de grond voor landbouw en veeteelt te kunnen gebruiken. Dit niet-duurzame gebruik van natuurlijke hulpbronnen wordt ingegeven door de oneerlijke verdeling van de grond en het ontbreken van een landbouwbeleid in de bewuste gebieden.

3.7. Voor dit soort exploitatie-activiteiten zijn vaak maar heel weinig mensen of (ten dele mondiaal opererende) bedrijven nodig, die niet zelden exorbitante winsten opstrijken ten koste van het milieu, het klimaat, de biodiversiteit en de lokale bevolking en letterlijk verschroeide aarde achterlaten. Dat het ook anders kan, dat de lokale hulpbronnen ook op duurzame wijze gebruikt kunnen worden en zo voor de lokale bevolking nieuwe inkomsten en perspectieven kunnen opleveren, blijkt uit tal van geslaagde voorbeelden, die navolging verdienen ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Bijvoorbeeld het samenwerkingsproject „Rainforestation farming” van de universiteit Hohenheim (Duitsland) en de Leyte State University (Filippijnen), zie: <http://troz.uni-hohenheim.de/innovations/InnovXtr/RFFS>.

3.8. Hoewel de gevolgen van deze rooibouw vooral in de getroffen gebieden zelf op niet mis te verstane wijze aan de dag treden, hebben zij ook een mondiale dimensie (men denke aan de klimaatverandering en het verlies aan biodiversiteit). Met andere woorden: iedereen is slachtoffer van de ontbossing. En iedereen moet meehelpen om de problemen op te lossen.

3.9. Het heeft weinig zin als de ontwikkelde landen met opgeheven vinger commentaar leveren op de dramatische situatie in de ontwikkelingslanden. Want ook wij zijn een deel van het probleem: veel van de producten – voor het merendeel onbewerkte of nauwelijks bewerkte grondstoffen – worden niet ter plaatse maar vaak ver weg, meestal in de ontwikkelde landen, afgezet. Er is dus vraag naar deze „goedkope” producten, ook vanuit Europa.

3.10. De Commissie stelt dan ook zeer terecht de volgende drie vragen:

1. In hoeverre is de EU „verantwoordelijk” voor de ontbossing die daar plaatsvindt (en wat kan zij hieraan doen)?
2. Hoe kan de EU (samen met haar lidstaten) illegale operaties – bossen die gekapt worden zonder dat het land in kwestie daar belang bij lijkt te hebben – helpen voorkomen? Hoe kunnen vormen van bosbeheer worden ontwikkeld die duurzaam zijn en op de behoeften van de lokale bevolking zijn afgestemd.
3. Hoe kunnen financieringsmechanismen worden ontwikkeld die de druk op bossen wegnemen?

3.11. Het is een goede zaak dat de Commissie – samen met andere instellingen – intensief probeert om de discussies over de bescherming van het klimaat en de biodiversiteit te onderbouwen met economische feiten. Voorbeelden hiervan zijn het Stern-rapport, dat duidelijk maakt dat nalaten om het klimaat te beschermen uiteindelijk duurder zal uitvallen dan een ambitieuze koerswijziging, en het in de Commissiemededeling aangehaalde Sukhdev-rapport over de economische waarde van een onaangestaste biodiversiteit.

3.12. Maar deze economische waarden bestaan vooralsnog alleen maar op papier. Ze maken namelijk geen deel uit van het BBP, komen niet voor op de balans van bedrijven en zijn niet verhandelbaar op de beurs. Integendeel: uit de vernietiging van bossen blijkt zonneklaar dat het streven naar snelle winst (oorzaak van de vernietiging van bossen) op zeer gespannen voet staat met wat op de langere termijn goed is voor de economie als geheel (behoud van bossen ten behoeve van het klimaat en de biodiversiteit).

3.13. De rooibouw op onze hulpbronnen gaat ten koste van het algemeen belang. Allereerst wacht ons daarom de belangrijke taak om nu eindelijk eens werk te maken van de „internalisering van externe kosten” en er zo voor te zorgen dat het steeds weer gepropageerde beginsel dat de vervuiler moet betalen ook daadwerkelijk wordt toegepast. De aangehaalde rapporten en andere in de Commissiemededeling genoemde cijfers geven een goede indicatie van de bedragen die hiermee gemoeid zijn.

3.14. De Commissie wijst er terecht op dat ook nagedacht moet worden over stimulansen waarmee de ontbossing ingedamd kan worden. Hierbij dient echter wel een belangrijk principe te gelden: het mag niet zo zijn dat de overheid bedrijven of privé-persoonlijk geldelijke steun verleent om hen van maatregelen te weerhouden die het algemeen belang zouden kunnen schaden. Er dient altijd voor een algemeen kader te worden gezorgd om schadelijke maatregelen te voorkomen. Ook voor de EU moet dit een leidend beginsel zijn, onder meer bij de onderhandelingen in Kopenhagen. Om een einde te maken aan activiteiten die tot vernietiging van bossen leiden, moeten we consequent gebruikmaken van het „polluter pays principle” en dit beginsel niet door het „public pays principle”, waarbij voor het niet uitvoeren van vernietigende activiteiten betaald wordt, te laten ondermijnen.

3.15. Landen die in aanmerking willen komen voor de desbetreffende financiële regelingen, zouden daarom voortaan duidelijk moeten maken dat ze niet geïnteresseerd zijn in een „aflaathandel”, maar juist een duurzame ontwikkeling op de lange termijn nastreven. De bestrijding van illegale ontbossing en aantasting van bossen zou een soort toetssteen kunnen zijn. De betrokken landen zouden moeten aantonen dat zij – met of zonder hulp van de internationale gemeenschap – serieus bezig zijn om deze illegale praktijken de kop in te drukken. Deze praktijken moeten niet gelegaliseerd, maar juist uitgebannen worden! Alleen daardoor zou de situatie er al een stuk op vooruitgaan.

3.16. Daarnaast zouden deze landen belangstelling moeten tonen voor innovatieve, duurzame en aan regionale omstandigheden aangepaste ontwikkelingen die een dam opwerpen tegen de ontbossing of de aantasting van bossen.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. De mededeling van de Commissie is op veel punten nog weinig concreet. In bepaalde gevallen komt dat doordat er niet voldoende kennis en informatie voorhanden is, maar een andere oorzaak is dat over bepaalde concepten nog niet echt goed is nagedacht.

4.2. De EU loopt allengs steeds meer het risico dat haar een gebrek aan belangstelling kan worden verweten als zij niet veel intensiever gaat werken aan alternatieven voor de vernietiging van bossen.

4.3. Al veel te lang kijken bestuurders en politici toe hoe bossen worden vernietigd en illegaal verkregen producten in Europese havens worden aangevoerd. Hoewel de herkomst ervan wegens verwerking in andere producten en gewijzigde codes vaak moeilijk getraceerd kan worden, ontbreekt het blijkbaar ook aan de wil om werkelijk iets aan de wantoestanden te doen. De EU zou wat deze cruciale kwestie betreft veel krachtiger moeten optreden. Nog onlangs juichte het EESC het plan van de EU toe om geen zeehondenproducten meer in te voeren, hoewel de zeehondenjacht in Canada niet onwettig is. Het maatschappelijk middenveld verwacht daarom dat voor de bescherming van bossen even strikt te werk wordt gegaan.

4.4. In het vage blijft bijvoorbeeld in hoeverre de grootschalige import door de EU van diervoeder direct of indirect van invloed is op de vernietiging van bossen ⁽⁵⁾. Keer op keer leidt deze vraag tot verhitte discussies. Ook de Commissie gaat hier in de mededeling op in (bijvoorbeeld in paragraaf 2.9). De Commissie doet er goed aan om zo snel mogelijk werk te maken van haar voornemen om *de impact te bestuderen van de consumptie in de EU van ingevoerde voedingsmiddelen en non-foodproducten die de ontbossing kunnen doen toenemen (bijv. vlees, sojabonen, palmolie, metaalartsen)*, omdat dat duidelijkheid zal scheppen.

4.5. Naar het voorbeeld van de duurzaamheidscriteria van de EU voor de productie van uitgangsmateriaal voor „agrobrandstoffen” zouden nu ook zo snel mogelijk zulke criteria voor bijvoorbeeld diervoeder, hout en houtproducten opgesteld moeten worden. Ook al moet gezien het slechte bestuur en de onduidelijkheid over het grondbezit nog maar blijken hoe de inachtneming van deze criteria in het algemeen gecontroleerd kan worden, toch zou dit een juiste en belangrijke stap zijn. Maar willen deze criteria structureel effect sorteren, dan moeten ze wel deel gaan uitmaken van de spelregels voor de wereldhandel!

4.6. uit de ontbossing blijkt dat de internationale gemeenschap, die streeft naar liberalisering en globalisering, snel op grenzen stuit als het om de wereldwijde bestrijding van ecologische en sociale uitbuiting gaat. Hier schort het aan mondiaal inzetbare instrumenten, en de EU zou er op zijn minst voor moeten zorgen dat de WTO initiatieven in deze richting niet langer als „handelsobstakels” beschouwt.

4.7. Het EESC begrijpt ook dat er voor de financiering van maatregelen nog geen duidelijke ideeën op tafel liggen. Hiervoor dienen de onderhandelingen over de bescherming van het klimaat aangegrepen te worden.

4.8. Het mag echter niet alleen de bedoeling zijn om, als aan bepaalde criteria wordt voldaan (zie boven), financiële steun te verlenen. Voordat onderhandelingen hierover met succes kunnen worden afgerond, dienen in de betrokken landen essentiële voorwaarden te worden geschapen voor de oplossing van de problemen. Zolang de plaatselijke bevolking haar democratische recht op inspraak over de ontwikkeling van haar regio niet kan uitoefenen, de rechten van inheemse bevolkingsgroepen (zo'n 60 miljoen mensen!) en kleine boeren niet erkend worden en er geen sprake is van een goed functionerend (onkreukbaar) bestuur, is het onmogelijk om de illegale roofbouw te stoppen en aangepaste ontwikkelingsideeën uit te werken. De Commissie gaat hier nauwelijks op in, wat als een zeer zwak punt van de mededeling mag worden beschouwd.

4.9. Uit de ontbossing en de aantasting van bossen blijkt helaas ook dat het ontwikkelingsbeleid grotendeels op een mislukking is uitgelopen, in ieder geval in de regio's waar het in dit advies over gaat. Er zijn geen innovatieve, duurzame en op regionale omstandigheden afgestemde modellen ontwikkeld waarmee de nu aan de gang zijnde plundering van de natuurlijke hulpbronnen vermeden had kunnen worden. Maar het is nooit te laat om samen met en in het belang van de lokale bevolking een nieuwe aanpak te ontwikkelen. De EU zou bij het uitstippelen van een strategie ook moeten kijken naar initiatieven om democratische structuren te ontwikkelen en het maatschappelijk middenveld bij te staan. Het EESC biedt hiervoor eens te meer zijn medewerking aan.

Brussel, 14 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

⁽⁵⁾ Hetzelfde geldt uiteraard voor onder meer biobrandstoffen.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen

(COM(2008) 767 definitief)

(2009/C 277/13)

Rapporteur: **mevrouw BREDIMA**

De Europese Commissie heeft op 19 november 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen

COM(2008) 767 final.

De afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Bredima.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies met 187 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1. Het EESC is ingenomen met de Mededeling en steunt de uiteenlopende maatregelen die de EU zou kunnen nemen om ertoe bij te dragen dat afgedankte schepen overal ter wereld op een veiligere en milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden behandeld.

1.2. Het recyclen van schepen draagt bij aan energiebesparing en het behoud van hulpbronnen in de wereld. Met de juiste aanpak kan scheepsrecycling uitgroeien tot een „groene” en duurzame industrietak.

1.3. Het EESC is voorstander van een snelle ratificatie en tenuitvoerlegging van het IMO-verdrag inzake scheepsrecycling (2009). EU-lidstaten en recyclingslanden moeten worden aangespoord om alles in het werk te stellen om het verdrag op korte termijn in werking te laten treden.

1.4. Het EESC vindt dat er in het kader van de maatregelen op het gebied van scheepsontmanteling zeker ook regels moeten komen inzake een schone ontmanteling van oorlogs- en andere staatsschepen.

1.5. Het EESC vindt dat er iets gedaan moet worden aan de verschrikkelijke milieusituatie en sociale omstandigheden op veel van de Zuid-Aziatische recyclingswerven, door hun manier van werken te verbeteren zonder dat dit ten koste gaat van de inkomsten voor de lokale bevolking uit arbeid en dienstverlening.

1.6. De ontmantelingscapaciteit moet worden uitgebreid om aan de groeiende vraag te voldoen, en dit moet op veilige en duurzame wijze gebeuren. Met een combinatie van regelgeving en initiatieven van de betrokken bedrijven kunnen de aanmerkelijk hogere loonkosten van werknemers op Europese ontmantelingswerven worden gecompenseerd.

1.7. Het EESC realiseert zich dat de strandingsmethode voor sloopschepen in de nabije toekomst de voorkeur zal blijven genieten. Daarom moeten de huidige omstandigheden worden verbeterd zodat de werven op een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze kunnen werken. Er moet echter worden voorkomen dat een te grote druk om de omstandigheden in Zuid-Aziatische installaties te verbeteren het tegenovergestelde effect sorteert, nl. dat het probleem naar stranden van andere ontwikkelingslanden wordt „geëxporteerd” en er dus een ongecontroleerde toename plaatsvindt van het aantal werven in Azië en Afrika dat niet aan de normen voldoet.

1.8. Het EESC stelt voor dat in het kader van bilaterale maritieme of handelsverdragen met de desbetreffende Aziatische landen ook ruime aandacht wordt geschonken aan de omstandigheden op ontmantelings- en recyclingswerven. Zo zouden in de huidige maritieme overeenkomst tussen de EU en India ook bepalingen op het gebied van scheepsrecycling opgenomen moeten worden. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan deze kwestie op politiek niveau aan de orde te stellen.

1.9. Het EESC vindt dat ontmanteling en recycling tot de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven behoren. Het verzoekt de Commissie om de scheepsbouw werven mede verantwoordelijk te maken voor verwijdering. Scheepseigenaren zouden er samen met scheepswerven toe moeten bijdragen dat recyclingswerven beschikken over informatie over alle potentieel gevaarlijke materialen of omstandigheden in de schepen.

1.10. Het EESC steunt de ontwikkeling van een geïntegreerd beheersysteem voor de in internationaal opzicht onafhankelijke certificering van scheepsrecyclingsbedrijven die op veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze werken conform het toekomstige IMO-verdrag.

1.11. Het EESC pleit ervoor dat in de studie van de Commissie naar invoering van een recyclingsfonds rekening wordt gehouden met het principe dat de vervuiler betaalt en het principe dat producenten verantwoordelijkheid dragen, principes die in EU-wetgeving zijn vastgelegd, en dat wordt nagegaan of een dergelijk fonds verenigbaar is met de staatssteunwetgeving. Ook zou nader uitgezocht moeten worden hoe een dergelijk fonds de doelstellingen van het toekomstige IMO-verdrag kan helpen verwezenlijken.

1.12. De bouw van scheepsrecyclingswerven in de EU kan steunen op milieubezwaren van plaatselijke gemeenschappen. Indien echter gebruik wordt gemaakt van bestaande werven die zich aan nationale, internationale en EU-regels houden - zoals het hoort - zijn zij mogelijk wel aanvaardbaar omdat zij een aanzienlijk aantal banen opleveren. Een en ander dient zorgvuldig bekeken te worden.

1.13. Het EESC verzoekt de Commissie stimulansen te ontwikkelen, zoals het toekennen van prijzen aan scheepseigenaren en werven die bij het recyclen van schepen het goede voorbeeld geven. („Clean Marine Awards”).

2. Inleiding

2.1. Sociale en milieuaspecten van de ontmanteling van schepen op stranden in Zuid-Azië blijven de wereld, en met name Europa, zorgen baren. Commissaris Dimas van Milieu heeft er onlangs op aangedrongen om schepen die naar de sloop in Zuid-Azië gaan aan betere procedures en controles te onderwerpen om ervoor te zorgen dat de ontmanteling op correcte wijze wordt uitgevoerd. Naar schatting zullen in 2009 duizend schepen worden gesloopt, d.w.z. meer dan drie keer zoveel als in 2008. Daarmee zal de druk op de recyclingscapaciteit verder toenemen. De ontmantelingscapaciteit moet worden uitgebreid om aan de groeiende vraag te voldoen, en dit moet op veilige en duurzame wijze gebeuren.

2.2. De Commissiemededeling „Een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen” ⁽¹⁾ is gebaseerd op de resultaten van de openbare raadpleging over het Groenboek betreffende een betere ontmanteling van schepen ⁽²⁾. Het EESC beschouwt het Groenboek als een lang verwacht initiatief ⁽³⁾. Het Europees Parlement heeft de Commissie en de lidstaten onlangs opgeroepen dringend maatregelen te nemen met betrekking tot de ontmanteling van schepen ⁽⁴⁾.

2.3. Ook in internationaal verband wordt concrete actie ondernomen om dit probleem aan te pakken. De Internationale Maritieme Organisatie (IMO) heeft een nieuw internationaal verdrag betreffende een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde recycling van schepen uitgewerkt (hierna „het IMO-verdrag genoemd”) dat in mei 2009 goedgekeurd zou moeten worden. Hierin wordt gekozen voor een benadering „van wieg tot graf” voor schepen. Doel van het IMO-verdrag is dat in scheepsrecyclingsinstallaties op veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze wordt gewerkt, zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid en

operationele efficiency van schepen. Het IMO-verdrag voorziet in een adequaat controle- en handavingsmechanisme; er wordt naar gestreefd de controle even scherp te laten zijn als in het geval van het Verdrag van Bazel ⁽⁵⁾.

2.4. In internationaal verband wordt samengewerkt, bijvoorbeeld in de vorm van de gemeenschappelijke werkgroep IAO/IMO/Verdrag van Bazel voor het slopen van schepen. De drie organisaties hebben samen een mondiaal programma voor duurzame scheepsrecycling ontwikkeld in het streven naar een duurzame ontwikkeling van de sector door middel van verbeteringen op het gebied van de gezondheid en de veiligheid van de werknemers en milieubescherming op Zuid-Aziatische werven.

3. Mededeling over een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen

3.1. De Mededeling over een EU-strategie voor een betere ontmanteling van schepen bevat geen concreet wetgevingsvoorstel. De Commissie stelt diverse maatregelen voor om de omstandigheden waarin schepen worden ontmanteld zo snel mogelijk te verbeteren, ook reeds in de periode voordat het IMO-verdrag van kracht wordt.

3.2. In de strategie wordt voorgesteld dat de Commissie nagaat welke opties om de doelstellingen van het IMO-Verdrag te helpen realiseren haalbaar zijn.

3.3. In de effectbeoordeling ⁽⁶⁾ die bij de Mededeling hoort wordt geconcludeerd dat de voorkeur uitgaat naar een geïntegreerde beleidsbenadering waarbij bepaalde wetgevende en niet-wetgevende maatregelen gecombineerd worden; dit is de enige mogelijkheid om op korte, middellange en lange termijn positieve ecologische, sociale en economische effecten te sorteren.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Het EESC is ingenomen met de Mededeling en steunt de uiteenlopende maatregelen die de EU zou kunnen nemen om ertoe bij te dragen dat afgedankte schepen overal ter wereld op een veiligere en milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden behandeld. De Commissie heeft er goed aan gedaan deze Mededeling nu te publiceren, omdat circa 19 % van de wereldvloot onder de vlag van een EER-land (Europese Economische Ruimte) vaart.

4.2. De productie van staal op basis van gerecycled staal vergt slechts een derde van de hoeveelheid energie die nodig is om staal uit grondstoffen te maken. Het recyclen van schepen draagt dus bij aan energiebesparing en het behoud van hulpbronnen in de wereld. Met de juiste aanpak kan scheepsrecycling uitgroeien tot een „groene” en duurzame industrietaak.

⁽¹⁾ COM(2008) 767 final.

⁽²⁾ COM(2007) 269 final.

⁽³⁾ PB C 120 van 16.5.2008

⁽⁴⁾ P6_TA(2008)0222

⁽⁵⁾ Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan

⁽⁶⁾ SEC(2008) 2847 (werkdokument van de diensten van de Commissie)

4.3. Jaarlijks worden honderden schepen ontmanteld en hierin zal voorlopig nog geen verandering komen aangezien in 2010 (resp. 2015) vele enkelwandige tankers uit de vaart genomen zullen worden. Als gevolg van de huidige financiële crisis en de crisis in de scheepvaart worden oudere bulkschepen bovendien in hoog tempo afgeschreven. Momenteel wordt van 157 schepen, d.w.z. 5,5 miljoen ton, nagegaan of ze eventueel gesloopt kunnen worden. De huidige sociale en milieuproblemen zullen dus eerder groter dan kleiner worden.

4.4. Meer dan 80 % van de schepen wordt ontmanteld op werven op stranden in India, Bangladesh, Pakistan en Turkije. De meeste schepen worden in Bangladesh gesloopt. Het merendeel van de sloopwerven in deze landen hanteert de strandingsmethode voor sloopschepen: de goedkoopste manier, die echter ook het schadelijkst is voor het milieu. Deze methode kost veel mensen het leven en maakt veel anderen ziek doordat zij aan giftige stoffen worden blootgesteld. Het EESC realiseert zich dat de strandingsmethode voor sloopschepen in de nabije toekomst de voorkeur zal blijven genieten. Daarom moeten de huidige omstandigheden op de werven worden verbeterd om op een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze te kunnen werken.

4.5. De slechte milieusituatie en sociale omstandigheden op Zuid-Aziatische recyclingswerven leiden tot oneerlijke concurrentie jegens Europese werven. De grote lokale vraag naar gerecycled staal levert nog een extra probleem op voor de Europese concurrentiepositie.

4.6. Het ontmantelen van schepen is een lastig proces dat bestaat uit allerlei handelingen, variërend van het verwijderen van alle uitrusting tot het afbreken en recyclen van de scheepsconstructie. Schepen die in droogdokken van geïndustrialiseerde landen worden ontmanteld moeten aan bepaalde regels voldoen; schepen die op Aziatische stranden worden ontmanteld, worden minder streng gecontroleerd en geïnspecteerd. Uit recent onderzoek blijkt dat van de mensen die op sloopstranden in Bangladesh werken naar schatting 20 % jonger is dan 15 jaar. Verscheidene IAO-verdragen over veiligheid en gezondheid op het werk worden nauwelijks nageleefd in deze landen. Het probleem wordt nog verergerd doordat de verdere afvalverwerking niet goed wordt beheerd en niet op milieuvriendelijke wijze plaatsvindt.

4.7. Het EESC wijst er nogmaals op dat de structurele armoede en andere sociale en juridische problemen nauw verband houden met het feit dat de meest elementaire veiligheids- en milieunormen ontbreken of niet worden nageleefd. Bovendien staan deze landen niet te springen om de situatie te verbeteren en de recyclingprijzen te beïnvloeden uit angst dat zij een belangrijke inkomstenbron zullen verliezen. Toch zouden deze landen van de werfexploitanten moeten verlangen dat zij investeren in verbetering van de installaties en hun werknemers de bescherming en arbeidsomstandigheden bieden die zij verdienen. In toekomstige onderhandelingen zou de EU de desbetreffende landen moeten aansporen om deze internationale normen toe te passen en ook te handhaven en de capaciteit verder uit te breiden.

4.8. In zijn advies (7) over de Mededeling „Een geïntegreerd maritiem beleid voor de EU” stelde het EESC nogmaals dat er

wereldwijd een ernstig tekort bestaat aan ontmantelingsinstallaties waar op een sociaal en ecologisch duurzame wijze wordt gewerkt. De inspanningen van de EU en andere inspanningen in internationaal verband moeten dan ook gericht zijn op maatregelen die Zuid-Aziatische recyclingslanden dienen te treffen om hun installaties op een internationaal aanvaardbaar peil te brengen.

4.9. Met het IMO-verdrag en de richtsnoeren voor de tenuitvoerlegging ervan wordt beoogd eenzelfde controle- en handavingsniveau te waarborgen als met het Verdrag van Bazel. Het EESC vindt dat het IMO-verdrag krachtig gesteund moet worden.

4.10. In het kader van de „van wieg tot graf”-benadering bij scheepsontmanteling dringt het EESC er bij de Commissie op aan om scheepswerven hun verantwoordelijkheid te laten nemen voor de verwijdering van de schepen die zij hebben gebouwd. Veruit de meeste handelsschepen in de wereld worden gebouwd door Japanse, Koreaanse en Chinese werven. Volgens de verantwoordelijkheidsketen in de kwaliteitsscheepvaart draagt iedere partij zijn eigen mate van verantwoordelijkheid. Volgens deze gedachtegang hebben werven een verantwoordelijkheid die vergelijkbaar is met de verantwoordelijkheid die auto- en vliegtuigfabrikanten voor hun producten dragen.

4.11. Het EESC moet hierbij twee zaken goed tegen elkaar afwegen. Enerzijds de verschrikkelijke milieusituatie en sociale omstandigheden waarvan op de meeste Aziatische recyclingswerven nog steeds sprake is. Anderzijds de werkloosheidsdreiging voor plaatselijke gemeenschappen in Zuid-Aziatische landen, die voor hun inkomen afhankelijk zijn van de recyclingswerven. Verbetering van de omstandigheden mag dan ook niet leiden tot het tegenovergestelde effect dat het probleem naar stranden van andere ontwikkelingslanden wordt „geëxporteerd”.

4.12. Ook de Internationale Organisatie voor Normalisatie (ISO) zet zich in voor een betere ontmanteling van schepen. De toekomstige vrijwillige internationale normen (ISO 30000 en ISO 30003), waarmee scheepsrecyclingsinstallaties een audit- en certificatieregeling wordt geboden, dienen ter ondersteuning van het werk van de IMO, IAO en het Verdrag van Bazel, waarbij zorgvuldig te werk wordt gegaan om overlappingsen te voorkomen.

5. Specifieke opmerkingen

5.1. Snelle tenuitvoerlegging van het IMO-verdrag inzake scheepsrecycling

5.1.1. De Europese Commissie gaat ervan uit dat het IMO-verdrag niet voor 2015 van kracht zal worden. Het EESC pleit voor een snelle ratificatie en tenuitvoerlegging van het IMO-verdrag. EU-lidstaten en recyclingslanden moeten worden aangespoord om alles in het werk te stellen om het verdrag op korte termijn in werking te laten treden. Het EESC is het ermee eens dat overheden aangespoord moeten worden om de technische normen van het verdrag in de tussentijdse periode op vrijwillige basis toe te passen zodra dat operationeel gezien mogelijk is.

(7) PB C 211 van 19.8.2008

5.1.2. Het EESC vindt dat het IMO-verdrag omgezet moet worden in EU-wetgeving door middel van een verordening waarin de belangrijkste onderdelen zijn vervat, zoals ook is gebeurd in het geval van het AFS-verdrag van de IMO ⁽⁸⁾. Tegelijkertijd zou de Commissie wegen en manieren moeten verkennen om recyclingslanden ertoe te brengen hetzelfde te doen, d.w.z. het verdrag zo spoedig mogelijk ratificeren en ten uitvoer leggen.

5.2. „Groene” ontmanteling van oorlogsschepen en andere (staats)schepen

5.2.1. Het IMO-verdrag is niet van toepassing op alle schepen; zo wordt er een uitzondering gemaakt voor oorlogsschepen en andere staatsschepen. Voor deze schepen zou echter naar de geest van het verdrag moeten worden geleefd. Daarom stelt het EESC voor dat de toekomstige recyclingsmaatregelen van de EU ook van toepassing zijn op deze schepen. Op deze manier zouden EU-werven veel werk krijgen terwijl een aantal grote vervuilers van zee wordt gehaald. Het EESC stelt voor dat ook wordt gekeken naar de milieuverontreiniging die oorlogsschepen teweegbrengen. Kleinere schepen – onder de 500 gt – zouden op EU-werven ontmanteld moeten worden.

5.2.2. De ontmantelingscapaciteit in de EU en andere OESO-landen is momenteel niet toereikend voor de oorlogs- en andere staatsschepen die de komende 10 jaar zullen worden afgedankt. Het EESC beschouwt de activiteiten van Harland and Wolff Heavy Industries op het gebied van scheepsontmanteling als een bemoedigend voorbeeld van de manier waarop overbodige scheepswerven en reparatiewerven veranderd kunnen worden in ontmantelingsinstallaties ⁽⁹⁾. Ondanks de wereldwijde economische crisis en werkloosheid kan de bouw van scheepsrecyclingswerven in de EU stuiten op milieubezwaren van plaatselijke gemeenschappen. Indien echter bestaande werven worden gebruikt op de manier waarop dit in het IMO-verdrag wordt voorgeschreven, kunnen zij aanvaardbaar zijn én banen opleveren.

5.2.3. Vooralsnog zullen Zuid-Aziatische scheepsontmantelingswerven hun concurrentievoordeel behouden terwijl het probleem rond de verwijdering van oorlogs- en andere staatsschepen in Europa blijft bestaan. De EU moet ervoor zorgen dat dergelijke schepen in OESO-landen worden ontmanteld of dat er in de overeenkomst tot verkoop van oorlogsschepen aan derde landen een clausule m.b.t. de verwijdering wordt opgenomen.

5.3. Wat de sector in de tussentijd kan doen

5.3.1. Het EESC deelt de bezorgdheid van de Commissie over wat er moet gebeuren totdat het IMO-verdrag in werking treedt en volledig geïmplementeerd wordt. Het is het ermee eens dat de eenvoudigste en snelste manier om de praktijken bij te sturen een vrijwillige verbintenis van de betrokken actoren is.

5.3.2. Het EESC vindt dat recycling tot de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven behoort. Het dringt er bij de Commissie op aan stimulansen te ontwikkelen, zoals het toekennen van prijzen aan scheepseigenaren en werven die bij het recyclen van schepen het goede voorbeeld geven („Clean Marine Awards”). Deze stimuleringsmaatregelen moeten de scheepseigenaren en werven aantrekkelijke voordelen bieden.

5.3.3. Het EESC waardeert de medewerking van de betrokken organisaties en ngo's en hun steun bij de ontwikkeling van het IMO-verdrag. Het is ook verheugd dat de organisaties maatregelen ⁽¹⁰⁾ hebben vastgesteld die scheepseigenaren zouden moeten uitvoeren in het streven naar een veilige en milieuhygiënisch verantwoorde ontmanteling van schepen. Naar verwachting zullen meer scheepvaartmaatschappijen ervoor kiezen om hun schepen op „groene” wijze te laten slopen of toezeggingen op dit gebied te doen. Scheepsrecycling is echter een proces waarbij allerlei andere partijen zijn betrokken, die ook extra maatregelen moeten treffen. Zo is het vooral van belang dat scheepswerven zich er contractueel toe verplichten om „groene schepen” te bouwen. Er zou een grote stap vooruit worden gezet als gebruik zou worden gemaakt van een standaard koop- en leveringsovereenkomst op het gebied van scheepsrecycling, zoals DEMOLISHCON van BIMCO ⁽¹¹⁾ en als werven zich er contractueel toe zouden verbinden om de bepalingen van het IMO-verdrag alvast toe te passen.

5.4. Betere handhaving van de regelgeving inzake de overbrenging van afvalstoffen

5.4.1. Het EESC is ingenomen met het voornemen van de Commissie om richtsnoeren op te stellen ten behoeve van de toepassing van de huidige regelgeving inzake de overbrenging van afvalstoffen op afgedankte schepen, om multilaterale samenwerking aan te gaan en om onderzoek te doen naar de haalbaarheid van regels met betrekking tot een lijst van slooprijpe schepen.

5.4.2. In de internationale wetgeving betreffende de overbrenging van afvalstoffen staat dat schepen vanaf een bepaald moment afval kunnen worden als bedoeld in artikel 2 van het Verdrag van Bazel; tegelijkertijd kunnen ze echter op grond van andere internationale regels nog steeds als schepen beschouwd worden. Er bestaan dus verschillende opvattingen over de vraag wanneer een schip „afval” wordt en of een schip als „vervuilend” en de scheepseigenaar als „vervuiler” beschouwd kan worden voordat het ontmantelingsproces begint. Schepen worden door scheepvaartmaatschappijen contant verkocht aan kopers die vaak van vlag veranderen. Vervolgens gaan ze op weg naar recyclingswerven, waar de prijzen van gerecycled staal per Light Displacement Tonne tussen de 150 en 700 USD liggen. In de praktijk hebben de meeste scheepsexploitanten zelden direct of indirect met ontmantelingsinstallaties te maken. Zij zouden echter samen met scheepswerven in staat moeten zijn om ervoor te zorgen dat informatie beschikbaar is over alle potentieel gevaarlijke materialen of omstandigheden in hun schepen en om de algemene staat van de schepen bij de overdracht te bepalen.

⁽⁸⁾ Internationaal Verdrag inzake de controle op schadelijke aangroeiwerende systemen op schepen; Verordening 782/2003 houdende een verbod op organische tinverbindingen op schepen

⁽⁹⁾ Harland and Wolff in Belfast kreeg onlangs een afvalvergunning voor het ontmantelen van marineschepen en marinestructuren en heeft inmiddels de sloop en recycling van de MSC Napoli bijna voltooid.

⁽¹⁰⁾ *Interim measures for shipowners intending to sell ships for recycling* (BIMCO, IACS, ICS, INTERCARGO, INTERTANKO, IPTA, OCIMF)

⁽¹¹⁾ BIMCO = Baltic and International Maritime Council

5.4.3. Normaal gesproken gaan schepen naar de sloop als commerciële exploitatie niet meer haalbaar is. Uit de leeftijd van de schepen kan niet zonder meer worden afgeleid hoe het staat met het onderhoud of de commerciële levensvatbaarheid, die afhankelijk is van de schommelingen van de markt voor vrachtvervoer. Het zou eenvoudig zou zijn om een lijst bij te houden van schepen boven een bepaalde leeftijd, maar het is lastig om na te gaan wanneer een schip op weg gaat naar de sloop en om controlerende maatregelen te treffen voordat het IMO-verdrag in werking treedt. Oude schepen en schepen waarbij de kans groot is dat ze naar de sloop zullen gaan, moeten in ieder geval nauwlettend in de gaten worden gehouden om erop toe te zien dat aan de verplichtingen wordt voldaan voordat tot ontmanteling wordt overgegaan.

5.5. Audits en certificering van ontmantelingsbedrijven

5.5.1. Het IMO-verdrag zal vlaggenstaten, havenstaten en recyclingslanden bepaalde verantwoordelijkheden opleggen. Er zullen geen specifieke bepalingen over audits en certificering van ontmantelingsbedrijven in opgenomen worden. Wel zal door middel van aanvullende richtsnoeren worden voorzien in een dergelijke regeling die onder toezicht van de recyclingslanden zal staan. Het doel van de IMO-richtsnoeren kan mogelijk ook gemakkelijker gerealiseerd worden als tegelijkertijd de relevante ISO-normen, die thans worden opgesteld, worden toegepast.

5.5.2. Het Europees Agentschap voor Maritieme Veiligheid (EMSA) heeft een studie⁽¹²⁾ gelast naar de ontwikkeling van een geïntegreerd beheersysteem voor de certificering van scheepsrecyclingsbedrijven die op veilige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze werken. Dit Europees geïntegreerde beheersysteem zou ingezet moeten worden om de implementatie van het IMO-verdrag te ondersteunen. Zo'n certificering moet internationale

geloofwaardigheid hebben, en dat kan alleen met een onafhankelijke inspectie.

5.6. Duurzame financiering

5.6.1. In 2007 stelde de Commissie⁽¹³⁾ dat extra aandacht geschonken moet worden aan de vraag of rechtstreekse financiële steun aan „groene” ontmantelingswerven in de EU of aan eigenaars die hun schip overbrengen naar „groene” werven, hetzij voor volledige ontmanteling, hetzij voor ontsmetting, overwogen moet worden.

5.6.2. De Commissie is voornemens op basis van de resultaten van een studie na te gaan of een verplicht internationaal financieringssysteem voor schone scheepsontmanteling („fonds voor scheepsontmanteling”) haalbaar is. Het EESC gaat ervan uit dat in de studie rekening wordt gehouden met het principe dat de vervuiler betaalt en het principe dat producenten verantwoordelijkheid dragen, die in EU-wetgeving zijn vastgelegd. De problemen met het financieren van een veilige en duurzame ontmanteling van schepen kunnen pas worden opgelost als passende overeenkomsten worden gesloten waarin de verantwoordelijkheden van de stakeholders gedurende de hele levenscyclus van de schepen zijn vastgelegd.

5.6.3. De IMO heeft al een vrijwillig internationaal scheepsrecyclingsfonds opgericht om een veilig en milieuhygiënisch verantwoord beheer van scheepsrecycling door middel van de technische samenwerkingsactiviteiten van de IMO te bevorderen. Scheepseigenaren moeten worden aangespoord om bij te dragen aan dit fonds. Er zou verder uitgezocht moeten worden hoe een dergelijk fonds de doelstellingen van het IMO-verdrag kan helpen verwezenlijken. Oprichting van een speciaal EU-fonds zou steunen op financieringsproblemen omdat de EU-wetgeving geen mogelijkheden biedt om activiteiten ten behoeve van een schone ontmanteling van schepen te subsidiëren.

Brussel, 13 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Study on the Certification of Ship Recycling Facilities, eindrapport, september 2008

⁽¹³⁾ COM(2007) 269 final

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake fase II-benzinedampsterugwinning tijdens het bijtanken van personenauto's in benzinestations

(COM(2008) 812 definitief — 2008/0229 (COD))

(2009/C 277/14)

Rapporteur: **de heer DAVOUST**

De Raad heeft op 20 januari 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 175 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

„Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake fase II-benzinedampsterugwinning tijdens het bijtanken van personenauto's in benzinestations”

COM(2008) 812 final – 2008/0229 COD.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Davoust.

Het Comité heeft tijdens zijn 453^e zitting van 13 en 14 mei 2009 (vergadering van 13 mei 2009) met 194 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, het volgende advies goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is verheugd over het uitgewerkte richtlijnvoorstel, dat gevolg geeft aan de toezeggingen in:

- de Thematische strategie inzake luchtverontreiniging;
- het voorstel van de Commissie tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof, waarin wordt gepleit voor het gebruik van bio-brandstoffen en bioethanol, met name door een versoepeling van de eisen inzake dampdruk voor benzine. In het besef dat deze maatregel tot een stijging van de uitstoot van vluchtige organische verbindingen zou kunnen leiden, heeft de Commissie fase II van de terugwinning van benzinedamp aangekondigd om deze stijging te compenseren;
- een verklaring bij de nieuwe richtlijn voor kwaliteit van de lucht waarin de Commissie erkent dat luchtvervuiling bij de bron moet worden aangepakt om de doelstellingen inzake luchtkwaliteit te verwezenlijken, en die diverse nieuwe maatregelen voor beperking aan de bron bevat, zoals fase II van de terugwinning van benzinedamp.

1.2. De bedoeling van Richtlijn 94/63/EG is om benzinedamp die normaal gesproken wordt uitgestoten in de atmosfeer bij de opslag van benzine in opslagplaatsen en het vervoer tussen die plaatsen en tankstations, terug te winnen (de zogenaamde „fase I-benzinedampsterugwinning”). De benzinedamp die vrijkomt wanneer benzine wordt geleverd aan een tankstation, wordt teruggevoerd naar de tankwagen of de mobiele tank en vandaar naar de terminal, vanwaar ze opnieuw kan worden gedistribueerd.

1.3. Het EESC is ingenomen met de keuze van de Commissie om fase-II-PVR-apparatuur te installeren in:

- a. alle nieuwe en uitgebreid gerenoveerde benzinestations met een debiet van meer dan 500 m³ benzine per jaar;

- b. alle nieuwe en uitgebreid gerenoveerde benzinestations met een debiet van 500 m³ benzine per jaar en grotere bestaande stations (d.w.z. met een debiet van meer dan 3 000 m³ per jaar);

- c. optie b) en benzinestations in of onder woongebouwen;

- d. optie c) met automatische bewaking van alle fase II-apparatuur waardoor de verkoop van benzine aan banden wordt gelegd als de apparatuur niet correct werkt.

1.4. De gedetailleerde evaluatie van deze opties maakt deel uit van de effectrapportage die bij dit voorstel is gevoegd. Deze evaluatie is beschikbaar op de website ⁽¹⁾.

1.5. Het EESC bepleit dus de goedkeuring van deze richtlijn, met de voorgestelde wijzigingen voor de artikelen 3, 4 en 5.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Dit wetgevingsvoorstel is erop gericht om benzinedamp die tijdens het bijtanken van personenauto's in de atmosfeer wordt uitgestoten, terug te winnen (Petrol Vapour Recovery - PVR) („fase II van de terugwinning van benzinedampen” of „PVR – fase II”).

2.2. Het EESC beseft terdege dat de uitstoot van vluchtige organische stoffen die in benzine zitten, bijdraagt tot plaatselijke en regionale luchtkwaliteitsproblemen (benzeen en ozon); voor die stoffen bestaan communautaire luchtkwaliteitsnormen en -doelstellingen. Ozon in de onderste luchtlagen is een verontreinigende stof die nationale grenzen overschrijdt en die ook het op twee na belangrijkste broeikasgas is. Benzeen is een bekend carcinogeen voor de mens. Koolwaterstoffen worden in families ingedeeld, die onderling van elkaar verschillen in de moleculaire structuur: lineair, cyclisch... Aromatische koolwaterstoffen

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/air/transport/petrol.htm>

hebben een onverzadigde cyclische structuur waarvan de kern gevormd wordt door zes koolstofatomen. Benzeen, met de molecuulformule C_6H_6 , is de belangrijkste hiervan. Ter bescherming van de gezondheid bedroeg de door het EP en de Commissie vastgestelde grenswaarde $9 \mu g/m^3$ gemiddeld per jaar in 2006, terwijl gestreefd werd naar $5 \mu g/m^3$ in 2010. Het EESC is dus bijzonder gespitst op de bescherming van enerzijds de consument die regelmatig tankt, en anderzijds van de werknemers die op de benzinstations aanwezig zijn.

2.3. De benzinedampen die uit de tanks van auto's of tijdens het tanken ontsnappen, zijn de belangrijkste bron van deze uitstoot. De recente veranderingen in de richtlijn inzake de kwaliteit van benzine, waarbij het mogelijk wordt om een grotere hoeveelheid ethanol met de benzine te mengen, verergeren het probleem van deze uitstoot: een en ander leidt immers tot een hogere dampdruk in de opslagtanks. Het is dus hoog tijd voor oplossingen om deze uitstoot te verminderen.

2.4. Het EESC verzoekt de Commissie met klem te kijken naar de mogelijkheid om voertuigen zo te veranderen dat de benzinedampen in de tanks blijven en teruggewonnen worden, zoals dat in de VS al verplicht is, en om zo snel mogelijk met desbetreffende voorstellen te komen.

2.5. Intussen onderschrijft het EESC de huidige voorstellen van de Commissie om de uitstoot van benzinedampen tijdens het tanken terug te dringen.

2.6. Momenteel lopen de in de lidstaten gehanteerde praktijken om benzinedampen die tijdens het tanken vrijkomen terug te winnen aanzienlijk uiteen. Het EESC staat dus achter het voorstel van de Commissie om beroep te doen op artikel 175 om Europese minimumnormen te garanderen voor de terugwinning van benzinedampen, terwijl het de lidstaten vrijstaat om strengere normen op te leggen indien zij dat willen.

2.7. Terugwinning van benzinedampen tijdens de opslag van benzine voor de distributie naar benzinstations (fase I van de benzinedampt terugwinning) is al een feit sinds Richtlijn 94/63/EG van kracht werd.

2.8. Fase II van de benzinedampt terugwinning is een logische stap op weg naar een betere luchtkwaliteit.

2.9. Verder stelt het EESC vast dat het voorstel strookt met het 6^e milieuoctieprogramma van de Gemeenschap, maar ook aansluit op de drie pijlers van de Lissabonstrategie, aangezien hierdoor de vraag naar en de ontwikkeling van fase II-dampt terugwinningstechnologieën worden gestimuleerd.

3. Bijzondere opmerkingen

Artikel 3

Benzinstations

3.1. Lid 1

3.1.1. In de eerste zin het woord „voorzien” toelichten. Volgens het EESC is het immers vrijwel onmogelijk om er bij de

opening van een benzinstation zeker van te zijn dat het feitelijke debiet gelijk zal zijn aan het aanvankelijk voorziene debiet.

3.1.2. Het EESC wil de tekst na „500 m³ per jaar bedraagt” als volgt aanvullen: „Het benzinstation dient dit debiet drie maanden na opening te melden”.

3.1.3. Volgens het EESC moeten alle nieuwe benzinstations met een volume van minder dan 500 m³ een overschrijding van dit volume op jaarbasis melden, en wel uiterlijk drie maanden na het begin van het volgende jaar waarin de feitelijke overschrijding plaatsvond. In dit geval moet de apparatuur uiterlijk na zes maanden van datzelfde jaar aangebracht zijn.

3.1.4. In de tweede zin na de woorden „of werkruimten” het volgende toevoegen: „afgezien van de kantoren van de onderneming”. Er kunnen immers kantoren nodig zijn voor het functioneren van het benzinstation die deel uitmaken van het gebouw.

3.1.5. Lid 1 komt er dus als volgt uit te zien:

De lidstaten zorgen ervoor dat alle nieuwe benzinstations worden voorzien van een fase II-benzinedampt terugwinningssysteem wanneer het feitelijke of het voorziene debiet daarvan meer dan 500 m³ per jaar bedraagt. Het benzinstation dient dit debiet drie maanden na opening te melden. Alle nieuwe benzinstations met een debiet van minder dan 500 m³ moeten een stijging melden als het debiet meer dan 500 m³ per jaar bedraagt. Melding dient plaats te vinden uiterlijk drie maanden na begin van het jaar volgend op de overschrijding. In dat geval moet de apparatuur binnen zes maanden van dat jaar zijn aangebracht. Alle nieuwe benzinstations onder permanente woon- of werkruimten, afgezien van de kantoren van de onderneming, worden voorzien van een fase II-benzinedampt terugwinningssysteem, ongeacht het feitelijke of voorziene debiet ervan.

3.2. Lid 2

3.2.1. De uitdrukking „die uitgebreid worden gerenoveerd” moet volgens het EESC worden verduidelijkt. Het moet volgens het Comité gaan om een ingrijpende verandering, zoals een stijging van het debiet van de distributie- of brandstofapparaat met meer dan 20 % ten opzichte van het aanvankelijke debiet of de overstap van een bewaakte naar een onbewaakte zelfbedieningsinstallatie.

3.2.2. Het EESC zou graag zien dat de volgende renovaties/wijzigingen niet als ingrijpend beschouwd worden: de verandering van reclame-/uithangborden van een tankstation, de overstap van een traditionele installatie naar een bewaakte zelfbedieningsinstallatie, aanpassingen van de installatie aan de bestaande regelgeving.

3.2.3. Lid 2 komt er dus als volgt uit te zien:

De lidstaten zorgen ervoor dat alle bestaande benzinestations met een debiet van meer dan 500 m³ per jaar die uitgebreid worden gereviseerd, bij die renovatie worden voorzien van een fase II-benzinedampterugwinningssysteem. **Onder uitgebreide renovatie wordt onder meer het volgende verstaan: een stijging van het debiet van de brandstofdistributie- en -vulapparatuur met meer dan 20 % ten opzichte van het aanvankelijke debiet of de overschakeling van een bewaakte naar een onbewaakte zelfbedieningsinstallatie. Daarentegen is er geen sprake van uitgebreide renovatie in de volgende voorbeelden: de verandering van reclame-/uithangborden van een benzinestation, de overschakeling van een traditionele installatie naar een bewaakte zelfbedieningsinstallatie, aanpassingen van de installatie aan de bestaande regelgeving.**

3.3. Lid 3

3.3.1. Het EESC zou graag het volgende toevoegen: „Elk benzinestation met een debiet van minder dan 3 000 m³ per jaar moet een overschrijding hiervan in het lopende kalenderjaar melden”. In dit geval moet de apparatuur binnen zes maanden van dat jaar zijn aangebracht.

3.3.2. Lid 3 komt er dus als volgt uit te zien:

De lidstaten zorgen ervoor dat bestaande benzinestations met een debiet van meer dan 3 000 m³ per jaar uiterlijk op 31 december 2020 zijn voorzien van een fase II-benzinedampterugwinningssysteem. **Alle benzinestations met een debiet van minder dan 3 000 m³ per jaar moeten melding maken van een eventuele overschrijding van dit debiet binnen het kalenderjaar. In dat geval moet de apparatuur uiterlijk na zes maanden van dat jaar aangebracht zijn.**

Artikel 4

Toegestaan minimumniveau van benzinedampterugwinning

3.4. Lid 1

3.4.1. Het EESC stelt voor om 85 % te vervangen door 90 %. Bepaalde lidstaten hanteren dit percentage immers al.

3.4.2. Lid 1 komt er dus als volgt uit te zien:

De lidstaten zorgen ervoor dat het koolwaterstofafvangrendement van fase II-benzinedampterugwinningssystemen ten minste **85% 90%** bedraagt.

3.5. Nieuw lid

3.5.1. Het EESC beveelt aan om de omschrijving van de apparatuur voor de fase II-dampterugwinning te verduidelijken.

Artikel 5

Periodieke inspecties en naleving

3.6. Lid 1

3.6.1. Volgens het EESC is de jaarlijkse controle van benzinestations met automatische bewakingssystemen des te noodzakelijker aangezien gebreken zonder menselijk toezicht optreden.

3.6.2. Lid 1 luidt dan als volgt:

De lidstaten zorgen ervoor dat het koolwaterstofafvangrendement ten minste eenmaal per jaar wordt getest **indien er een automatisch bewakingssysteem geïnstalleerd is.**

3.7. Lid 2

3.7.1. Het EESC stelt voor de eerste zin te schrappen.

3.7.2. In de tweede zin is het aan te raden om de woorden „en de benzinetoever naar de defecte pomp automatisch stoppen als de storing niet binnen 7 dagen is verholpen” te vervangen door „Het signaal dat aangeeft dat het fase-II-terugwinningssysteem slecht werkt, leidt er toe dat de benzinetoever stopt als de storing niet binnen 72 uur is verholpen”.

3.7.3. De voorgestelde termijn van 7 dagen is veel te lang. Een en ander geldt ook voor bewaakte stations.

3.7.4. Lid 2 komt dus als volgt te luiden:

Wanneer een automatisch bewakingssysteem is geïnstalleerd, zorgen de lidstaten ervoor dat het koolwaterstofafvangrendement ten minste eens in de drie jaar wordt getest. Het automatische bewakingssysteem moet steringen van het juiste functioneren van het fase II-benzinedampterugwinningssysteem en van het automatische bewakingssysteem zelf automatisch kunnen opsporen, **en** deze fouten aan de benzinestationhouder melden ~~en de benzinetoever naar de defecte pomp automatisch stoppen als de storing niet binnen 7 dagen is verholpen.~~ **Het signaal dat aangeeft dat het fase-II-terugwinningssysteem slecht werkt, leidt er toe dat de benzinetoever stopt als de storing niet binnen 72 uur is verholpen.**

Brussel, 13 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestaties van gebouwen (herschikking)

(COM(2008) 780 definitief/2 ⁽¹⁾ — 2008/0223 (COD))

(2009/C 277/15)

Rapporteur: **de heer ŠIUPŠINSKAS**

De Raad heeft op 27 januari 2009 besloten, overeenkomstig art. 95 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de energieprestaties van gebouwen (herschikking)

COM(2008) 780 final/2 - 2008/0223 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **ŠIUPŠINSKAS**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453e zitting (vergadering van 14 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 147 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Aanbevelingen

1.1. Het EESC schaart zich achter de door de Commissie voorgestelde herschikking van de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen, hoewel het ook enig voorbehoud maakt: in de richtlijn moet worden geëist dat renovatiewerken de energie-efficiëntie van de gebouwen verhogen, en dit niet alleen door een lager energieverbruik, maar ook door lagere energiekosten.

1.2. De lidstaten moeten overeenkomstig de beleidsdoelstellingen van de EU ervoor zorgen dat de renovatie van gebouwen met het oog op hun energie-efficiëntie niet alleen leidt tot een lager energieverbruik, maar ook tot lagere energiekosten.

1.3. De op basis van deze richtlijn ontwikkelde nationale regelgeving moet rekening houden met architecturale en bouwkundige bijzonderheden, m.n. het energieverbruik voor verwarming, koeling, verluchting, verlichting, technische installaties (b.v. liften), warm en koud water en afvalwaterverwijdering.

1.4. Het EESC schaart zich achter het voorstel om vóór de aanvang van de bouwwerken de haalbaarheid van de volgende technische mogelijkheden te onderzoeken:

- warmte- en elektriciteitsopwekking uit hernieuwbare energiebronnen
- kracht/warmtekoppeling (cogeneratie) en eventueel kracht/warmte/koudekoppeling (trigeneratie)
- afstandsverwarming en -koeling
- warmtepompen
- aardwarmtesonden en aardwarmtecollectoren

1.5. Het EESC vindt het belangrijk dat de lidstaten meer inspanningen leveren om de beroepsopleidingen in de bouwsector te verbeteren m.b.t. duurzaam bouwen en de toepassing van hernieuwbare energiebronnen.

1.6. Het is een goede zaak dat in de voorgestelde richtlijn gewezen wordt op de voortrekkersrol van de openbare sector om vooruitgang in de hele bouwsector te bewerkstelligen.

1.7. De lidstaten en de lokale overheden worden verzocht om actiever en efficiënter gebruik te maken van de middelen die de Europese Investeringsbank verstrekt om „derdepartij-financiering” ⁽²⁾ via energiedienstenbedrijven (ESCO's) te bevorderen.

1.8. Verwarmings-, verluchtungs- en klimaatregelingsinstallaties moeten regelmatig worden gecontroleerd, rekening houdend met de nationale regelgeving en de kosten die dit met zich meebrengt. De inspectieverslagen mogen zich niet beperken tot aanbevelingen voor eventuele verbeteringen, maar moeten ook instructies geven voor een veilig gebruik van de installatie.

1.9. In de voorgestelde herschikking worden de lidstaten verzocht sancties en boetes te overwegen. Het EESC vindt dat deze sancties en boetes verschillend moeten zijn voor openbare instellingen of privé-personen en dat de omvang ervan overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel moet worden vastgesteld. En als het niet respecteren van de communautaire regelgeving een fout is, moet deze ook op communautair niveau worden gedefinieerd en in de richtlijn opgenomen.

⁽¹⁾ „/2” geldt alleen voor de Engelse versie

⁽²⁾ Zie Richtlijn 93/76/EEG, PB L 237 van 22.9.1993, blz. 28-30.

1.10. De lidstaten dienen hun burgers bij de renovatie van woningen technische ondersteuning te verlenen.

1.11. In de voor alle nieuwe lidstaten karakteristieke woonwijken met eenvormige woonblokken zou het voor eigenaarsverenigingen moeilijk zijn om voor alle standaardwoonblokken energieprestatiecertificaten op te stellen. Door energieprestatiecertificaten op te stellen op basis van de certificaten van andere vergelijkbare woonblokken ⁽³⁾ kunnen er middelen voor de renovatie worden gespaard en de bureaucratische rompslomp worden beperkt.

1.12. Voor de bewoners van een typisch appartement in een woonblok kan de plaatselijke overheid functioneren als één enkel loket dat oplossingen aanreikt m.b.t. renovatiepremies, bouwcontracten, onderhoud en de uitreiking van energieprestatiecertificaten.

1.13. Het EESC is ervan overtuigd dat de nieuwe richtlijn op relatief korte termijn niet alleen zal bijdragen tot een vermindering van de CO₂-uitstoot, maar ook een positieve impact zal hebben op sociaal vlak, m.n. door:

- afname van het energieverbruik,
- stijging van de levensstandaard van achtergestelde gezinnen, en
- werkgelegenheid voor langdurige werklozen.

1.14. De karakterisering van vensterramen en bouwproducten en de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen zouden volledig op elkaar moeten worden afgestemd.

1.15. Als woonblokken door de overheid worden afgebroken omdat een energie-optimale renovatie niet haalbaar is, dient de overheid overleg te plegen met de betrokken partijen en moeten de bewoners nieuw onderdak krijgen. Overleg met maatschappelijke organisaties moet in ieder geval deel uitmaken van alle maatregelen ter uitvoering van de richtlijn. In de lidstaten waar er een nationale SER bestaat, moet ook deze systematisch worden geraadpleegd ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Uitbreiding van de bepalingen in art. 10, lid 5, b van de herschikte versie.

⁽⁴⁾ Zo worden de bepalingen van de artt. 1 en 34.3 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie inzake menselijke waardigheid en huisvesting nagekomen.

2. Inleiding

2.1. Het EESC heeft reeds meerdere belangrijke adviezen uitgebracht over de vermindering van de CO₂-uitstoot, over energiebesparingen in het kader van het gemeenschappelijke EU-beleid en over de energieprestaties van gebouwen en hun installaties. Bij nieuwbouw leiden de bepalingen van de communautaire regelgeving tot tastbare resultaten, die in de eerste plaats de consument, maar tegelijkertijd ook het hele land ten goede komen. Hierbij dient onder meer te worden verwezen naar de adviezen TEN/227, 263, 283, 274, 286, 309, 269, 299, 311, 332 en 341 ⁽⁵⁾.

2.2. De twaalf nieuwe lidstaten hebben na hun toetreding tot de EU de rechtsbepalingen inzake de vermindering van de CO₂-uitstoot deels pas aanzienlijk later in de praktijk gebracht. Daardoor liggen deze landen op het vlak van energiezuinige woningen achter op de oude lidstaten en beantwoorden de woningen en overheidsgebouwen er helemaal niet aan de minimumnormen van de richtlijn.

2.3. Over de richtlijn zelf heeft het EESC zich reeds uitgesproken in zijn advies van 17 oktober 2001 ⁽⁶⁾. Daarom behandelt het huidige advies uitsluitend de aanbevelingen in het voorstel voor een herschikking van richtlijn 2002/91/EG (COM(2008) 780 final) en de specifieke kenmerken van de nieuwe lidstaten m.b.t. deze richtlijn.

2.4. Het is een goede zaak dat ook de mogelijkheid om het comfort van de burgers te verbeteren en hun energiekosten te verlagen tot de doelstellingen van het EU-beleid behoren.

2.5. In de huidige richtlijn worden de volgende aspecten reeds behandeld:

- de methode om energie-efficiëntie van nieuwe en te renoveren gebouwen te berekenen;
- minimumeisen inzake energieprestaties;
- uitreiking van energieprestatiecertificaten;
- keuring van verwarmingsketels en -installaties,
- keuring van klimaatregelaars.

2.6. In de herschikking wordt op grond van argumenten van competente instellingen uiteengezet wat met behulp van een doelgerichte aanpak op welke manier kan worden verbeterd.

⁽⁵⁾ Brochure van afdeling TEN: What Energy Policy for Europe? Key points of recent EESC opinions (Welk energiebeleid voor Europa? Kernpunten uit recente EESC-adviezen) (en andere EESC-bronnen).

⁽⁶⁾ Energieprestaties van gebouwen, PB C 36 van 8.2.2002, blz. 20.

3. Algemene opmerkingen

3.1. De bouwsector – d.w.z. residentiële en commerciële gebouwen – is verantwoordelijk voor ongeveer 40 % van het totale eindverbruik van energie en de totale CO₂ -emissies in de EU (*samenvatting van de effectbeoordeling*). Deze sector produceert ongeveer 9 % van het BBP (ongeveer 1 300 miljard euro) en staat voor ongeveer 7 à 8 % van de arbeidsplaatsen in de EU (ongeveer 15 à 18 miljoen arbeidsplaatsen op een totaal van 225,3 miljoen werknemers volgens Eurostat). 40 % van het gebouwenbestand is openbaar bezit en 74 % van de gebouwen heeft een oppervlak van minder dan 1 000 m².

3.2. Onze huidige maatschappij besteedt meer en meer aandacht aan de volgende aspecten:

- milieubescherming,
- consumentengezondheid (b.v. binnenluchtkwaliteit, toegankelijkheid voor ouderen, enz.),
- wooncomfort,
- efficiëntie van elektrische installaties en verwarmingssystemen. In deze sector bestaat er uitgebreide, vaak onderling tegenstrijdige regelgeving (7).

3.3. Het maatschappelijk middenveld dient de economische impact, de kwaliteit en de te verwachten effecten van het voorstel van de richtlijn vanuit een langetermijnvisie en vanuit het oogpunt van verschillende betrokken partijen en maatschappelijke groepen uit een concrete regio te beoordelen.

3.4. De toekenning van energieprestatiecertificaten voor gebouwen is niet alleen een middel om aan gebouwen een bepaalde energie-efficiëntiegraad toe te kennen, maar ook een impuls om op zoek te gaan naar nieuwe technische oplossingen.

3.5. De initiatieven in de bouwsector m.b.t. klimaatbescherming bieden een groot potentieel voor extra werkgelegenheid.

3.5.1. Op basis van Richtlijn 2002/91/EG en de voorgestelde herschikking ervan kunnen er in de 15 oude lidstaten jaarlijks gemiddeld 60 000, en in de 12 nieuwe lidstaten bijna 90 000 nieuwe arbeidsplaatsen bijkomen.

3.5.2. Door de tenuitvoerlegging van de maatregelen met het oog op een hoge energie-efficiëntie (gebouwen met een jaarlijks verbruik van maximaal 50 kWh/m²) kunnen er in de EU jaarlijks 1 000 000 nieuwe arbeidsplaatsen worden gecreëerd (8) (wat neerkomt op 10 % van de werkgelegenheid in deze sector).

(7) Een Europees initiatief voor leidende markten, COM(2007) 860 final

(8) Studie van DG Milieu (Social Development Agency)

3.5.3. In de bouwsector werken thans te weinig mensen met kwalificaties in technologieën die nodig zijn om een hoog niveau van energie-efficiëntie te kunnen garanderen. In de richtlijn wordt voorgesteld om met behulp van beroepsopleidingen ervoor te zorgen dat vaklui die in de duurzame bouwsector willen werken, over de nodige kwalificaties beschikken.

3.6. Vooral de blik op de toekomst is voor ons belangrijk, omdat het EESC in par. 3.4 van advies INT/415 (9) ideeën heeft geformuleerd die betrekking hebben op alle rechtsdocumenten, m.n. het principe dat wetten begrijpelijk, toegankelijk, aanvaardbaar en afdwingbaar moeten zijn. Met betrekking tot de technische aspecten van de richtlijn is het bovendien nodig dat deze tijdig, uitvoerbaar en realistisch zijn.

3.7. In par. 2.1.3 van advies TEN/299 (10) staat te lezen dat het gemiddelde energieverbruik van woningen in veel Europese regio's alleen al voor verwarming 180 kWh/m²/jaar bedraagt. Volgens de gegevens waarover de rapporteur en de deskundige beschikken, bedraagt het gemiddelde energieverbruik van typische woningen in het Oostzeegebied en soortgelijke woningen in de buurlanden ongeveer 150 kWh/m²/jaar. Uit ervaring blijkt dat de renovatie en isolatie van woningen het verbruik bij dezelfde klimatologische omstandigheden kan halveren.

3.8. In par. 3.1 van advies TEN/299 wordt verwezen naar de communautaire richtlijnen m.b.t. de situatie in de EU (10).

3.9. DG Milieu en DG Ondernemingen en industrie werken momenteel aan belangrijke regelgeving betreffende de karakterisering van bouwelementen die, zelfs als deze zelf geen energie produceren, toch ook bijdragen tot een vermindering van het energieverbruik (vensters, muren, domotica).

3.10. Een herschikking of herschrijving van de huidige bepalingen kan fundamenteel bijdragen tot de vermindering van het energieverbruik.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. In de herschikte richtlijn worden de volgende belangrijke wijzigingen voorgesteld:

- een ruimer toepassingsbereik van de richtlijn. Energieprestatiecertificaten worden voor alle gebouwen verplicht. Vastgesteld wordt dat 74 % van de Europese gebouwen kleiner dan 1 000 m² is;
- uitbreiding van de energieprestatiecertificering tot de openbare sector en de bevordering hiervan;

(9) „De proactieve benadering van het recht”, PB C 175, 28.7.2009, blz. 26.

(10) „Energie-efficiëntie in gebouwen: bijdrage van de eindgebruiker”, PB C 162 van 25.6.2008, blz. 62.

- versterking van de rol van deskundigen bij de uitreiking van energieprestatiecertificaten;
- lidstaten moeten nieuwe concrete maatregelen ontwikkelen die gunstige financiële voorwaarden bieden voor investeringen in een betere energie-efficiëntie;
- meer aandacht voor problemen i.v.m. klimaatregelingssystemen;
- regelmatige update van de energie-efficiëntienormen van het CEN.

4.2. Het in overweging 6 van de richtlijn genoemde aandeel van gebouwen in het eindverbruik van energie ligt in landen met een koud klimaat aanzienlijk hoger. Daarom wordt voorgesteld bij de herschikking van de richtlijn in overweging 8 erop te wijzen dat rekening dient te worden gehouden met klimatologische en plaatselijke omstandigheden, m.n. bij de toekenning van investeringsmiddelen.

4.3. Het EESC is ingenomen met de bepalingen in art. 10, waarin staat dat in geval van een woonblok met een gemeenschappelijk verwarmingssysteem, de certificering mogelijk is op basis van een gemeenschappelijke certificering voor het gehele gebouw of op basis van keuring van een representatief appartement in hetzelfde bouwblok, hoewel de lidstaten de procedure voor het uitreiken van energieprestatiecertificaten voor typische woningen nog verder kunnen vereenvoudigen.

4.4. In het geval van al dan niet verplichte energieprestatiecertificaten overeenkomstig art. 10 worden woningen voor toekomstige eigenaars of huurders aantrekkelijker als de informatie van het energieprestatiecertificaat betrouwbaar is. Het voorstel in optie B 1 om de certificaten op basis van steekproeven te controleren op hun betrouwbaarheid, vindt het EESC aanvaardbaar en aanbevelingswaard, hoewel het geen voorstander is van het instellen van sancties zoals in art. 22 wordt voorgesteld. Het zou een goede zaak zijn als het nieuwe energieprestatiecertificaat voor woningen een document wordt dat garant staat voor langdurige energie-efficiëntie. Certificaten voor nieuwe verwarmingsinstallaties moeten door onafhankelijke vaklui (art. 16) samen met de installateur worden uitgereikt.

4.5. Het EESC stemt ermee in dat in de richtlijn het maximumvermogen van verwarmingsinstallaties op 20 kW (art. 13) en dat van airconditioningsystemen op 12 kW (art. 14) is vastgesteld. De lidstaten zouden echter in hun regio's verschillende grenswaarden kunnen vastleggen en verschillende keuringsfrequenties kunnen hanteren naargelang de verwarmingsinstallaties gebruik maken van fossiele of hernieuwbare brandstoffen. De kwaliteit van de keuringsverslagen moet in elk geval overeenkomstig art. 17 steekproefsgewijs worden gecontroleerd. Het is echter onduidelijk of de aanbevelingen die de deskundigen maken om de installaties beter te doen werken bindend zullen zijn of evengoed genegeerd kunnen worden, en of de in art. 19 genoemde „financiële gevolgen” ook sancties kunnen zijn. De nationale wetgeving moet inspecteurs het recht geven om privé-domein te betreden voor de keuring van verwarmingsinstallaties.

4.6. De energie-efficiëntie van verwarmingsketels die fabrikanten op de markt brengen wordt in gespecialiseerde laboratoria getest op conformiteit met de standaardnormen en wordt met een etiket op de ketels gecertificeerd. Zo worden misleidende reclame vermeden en de kwaliteit gegarandeerd. Aanbevelingen om de in gebruik genomen ketels nadien nog regelmatig of vrijwillig te laten controleren zullen de eigenaars aanmoedigen om hun ketels zo efficiënt mogelijk af te stellen aan de hand van de parameters die zorgen voor een maximale technische prestatie.

4.7. Een vergelijking van alle bepalingen in de beschikbare richtlijn leidt tot de conclusie dat deze allemaal het overwegen waard en zinvol zijn, en dat de voorstellen ter verbetering van de energie-efficiëntie van gebouwen niet met elkaar in tegenstrijd zijn en gelijktijdig ten uitvoer kunnen worden gelegd.

4.8. Het zou een goede zaak zijn om overeenkomstig de voorstellen in art. 5 van de richtlijn en in optie D1 (samenvatting van de effectbeoordeling) in heel de EU dezelfde streefwaarden en methodologie voor energie-efficiëntie te hanteren, aangezien de momenteel in verschillende landen gemeten jaargemiddelden van het verbruik in kWh/m² vanwege de uiteenlopende klimatologische omstandigheden moeilijk te vergelijken zijn. Met behulp van regionale oriënteringswaarden zal onderscheid kunnen worden gemaakt tussen het energieverbruik voor verwarming en voor koeling. Het zou efficiënt zijn om de streefwaarden niet afhankelijk te maken van de buitentemperatuur, maar wel van het voor elk land gebruikelijke aantal dagen waarop verwarmd of gekoeld moet worden (heating degree-days, cooling degree-days), omdat dit de invloed van het klimaat op het energieverbruik beter weer geeft dan de gemiddelde buitentemperatuur.

4.9. Natuurlijk moeten de basisparameters voor de berekening van de energie-efficiëntie (en niet de getalswaarde) in alle Europese lidstaten uniform zijn om een uniforme berekeningsmethode te kunnen gebruiken. Niettemin kan men door dergelijke berekeningen niet het werkelijke niveau van een land vaststellen: het blijft onduidelijk of het kostenoptimale niveau bereikt wordt of niet, omdat dat door verschillende andere (niet aan het klimaat gerelateerde) parameters van de vrijemarkteconomie wordt bepaald.

4.10. Bij de vernieuwing van verouderde, tijdelijke of slechte gebouwen (overeenkomstig art. 4 of optie D3) zijn de resultaten m.b.t. de energie-indicatoren het meest zichtbaar en waarneembaar. Maar de gebouwen met de grootste gebreken zijn meestal ook oud en uitgewoond. Het loont niet om de renovatie van dergelijke gebouwen met overheidssteun te bevorderen, omdat de afschrijvingsduur van de geïnvesteerde middelen duidelijk de te verwachten gebruiksduur van de gebouwen overstijgt. Een dergelijke aanpak bij renovatie zou negatieve gevolgen hebben. Daarom moet met de grootste zorgvuldigheid worden gekozen welke gebouwen met grote gebreken voor renovatie in aanmerking komen.

4.11. Aangezien er geen huis met een nulemissiewaarde bestaat (art. 9), mogen geen overdreven eisen worden gesteld en wordt er volgens het EESC beter wat soepelheid aan de dag gelegd waarbij de lidstaten enige speelruimte behouden om de beste oplossing te kiezen. Een nulemissiewaarde kan alleen als toekomstideaal voor ogen worden gehouden.

4.12. Tegenwoordig dient in dit verband te worden gewezen op het bestaan van zogenoemde passiehuizen met een jaarlijks energieverbruik van minder dan 15 kWh/m², en woningen van klasse A met een jaarlijks energieverbruik van maximum 30 kWh/m².

5. Conclusies

5.1. Het EESC erkent dat de conclusies van de herziene richtlijn goede vooruitzichten voor energiebesparingen bieden en heeft er alle vertrouwen in dat de uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn het potentieel voor energiebesparingen in gebouwen zal doen toenemen.

5.2. Het EESC is van mening dat het doel van de herschikte richtlijn en de financiële werking met de voorgestelde jaarlijkse investeringen van 8 miljard euro moeilijk haalbaar zijn, omdat alleen al aan de hand van de situatie in de nieuwe lidstaten kan worden berekend dat de renovatiewerken een veel grotere omvang zullen aannemen. De kosten en de omvang van de renovatiewerken worden ook beïnvloed door factoren die niet van de bepalingen van de richtlijn afhangen.

5.3. De omvang van en behoefte aan renovatie in Litouwen worden duidelijk aan de hand van de volgende cijfers: er zijn ongeveer 40 000 oude, qua energie-efficiëntie oneconomische woongebouwen. Aan ongeveer 600 bestaande gebouwen zijn verschillende verbeteringen aangebracht om de energiekosten te verminderen (voornamelijk door de vensters te vervangen), en circa 60 gebouwen werden grondig gesaneerd. Hoewel de gegevens naargelang van de bronnen uiteenlopen, is het duidelijk dat er grote vertraging is opgelopen t.o.v. de planning. Als dit „tempo” wordt aangehouden, zullen de renovatiewerken 100 jaar aanslepen, temeer daar de renovatiewerken die overeenkomstig de huidige richtlijn noodzakelijk zijn, nog niet eens begonnen zijn.

5.4. Financiële aspecten, volgens de onderneming „Vilniaus energija”, die voor de verwarming in de Litouwse hoofdstad Vilnius zorgt, verbruikt een woning van 60 m² jaarlijks circa 200 kWh/m²/jaar voor verwarming en aanmaak van warm water, waarvan circa 140 kWh/m² voor verwarming ⁽¹¹⁾. Door een gebouw te isoleren en 50 % te besparen op de verwarming, kunnen de bewoners bij een tarief van 0,072 € per kWh jaarlijks 5,07 € per m², dus 304,20 € besparen. Volgens het stadsbestuur van Vilnius kost een grondige sanering van een meergezinswoning gemiddeld 165 € per m² ⁽¹²⁾. Als de terugbetaling van de lening voor de renovatiewerken 20 jaar duurt, moeten de bewoners voor een dergelijk huis minstens 41,30 € per maand betalen. Uit een enquête bleek dat slechts 5 % van de bewoners hiertoe bereid was.

De overheidsbegroting is niet in staat de isolatie van gebouwen te cofinancieren: sinds de goedkeuring van het programma voor de modernisering van meergezinswoningen van 2004 tot november 2008 is hiervoor 37,3 miljoen euro uitgetrokken, wat overeenkomt met 0,5 % van de jaarbegroting ⁽¹³⁾. Daarom moet de goedkeuring van de herschikte richtlijn door het Europees Parlement, waarbij er een betere verdeling van de structuurfondsmiddelen komt, overeenkomstig het voorstel van Europees parlements lid Silvia-Adriana Țicău (RO), het renovatieproces nieuw leven inblazen.

5.5. Psychologische en juridische aspecten. Alleen isolatie leidt tot een fundamentele verlaging van de energiekosten, maar de afschrijvingsduur van deze maatregel loopt op tot tientallen jaren. Dit is in vergelijking met de levensverwachting van mensen een onafzienbaar lange tijdspanne. Jonge mensen weten niet waar zij 20 jaar later zullen leven, terwijl mensen van bijna 60 jaar zich afvragen of ze 20 jaar later überhaupt nog zullen leven, zodat deze twee bevolkingsgroepen (samen goed voor ongeveer 20 % van de bevolking ⁽¹⁴⁾) niet geïnteresseerd zijn in renovatiewerken. Daarbij komen nog de onbemiddelde burgers, wier verwarmingskosten deels gesubsidieerd worden. Het argument dat renovatie de waarde van een woning doet toenemen, wordt hierdoor ontkracht. Als het gebouw oud is en afgebroken wordt, heeft de eigenaar geen onderdak meer en kan hij vaak ook geen aanspraak maken op de grond waarop het gebouw stond, als hij deze niet eerder aangekocht heeft. In deze situatie wordt verbetering gebracht dankzij art. 19 van de herschikte richtlijn dat in maatregelen voorziet waarbij aan eigenaars en huurders via campagnes in het kader van communautaire programma's informatie wordt verstrekt.

5.6. Met betrekking tot isolatie heerst bij consumenten de mening dat renovatiewerken eigenaars opscheppen met een jarenlange lening die ze in het geval van een economische recessie zelfs niet kunnen terugbetalen. De inkomsten van de energieleveranciers veranderen evenwel niet na de renovatie van een gebouw; soms stijgen ze zelfs na aanpassing van de tarieven onder invloed van illegaal gelobby en corruptie. Dat deze mening opgang maakt, komt deels doordat de leveranciers van stadsverwarming - de gebruikelijke manier van verwarmen in de nieuwe lidstaten - in hun streven naar maximale winst bij een dalend warmteverbruik de verwarmingsprijs voor iedereen, dus ook voor gerenoveerde gebouwen, optrekken. Het was niet duidelijk hoe dit probleem kon worden opgelost. Als na tenuitvoerlegging van de uitgebreide en herschikte richtlijn door de opgelegde uitreiking van energieprestatiecertificaten voor installaties de afrekening wordt verbeterd en overtredingen overeenkomstig art. 22 bestraft worden, kunnen de twijfels van de consumenten m.b.v. technische en administratieve maatregelen worden weggenomen.

⁽¹¹⁾ K. Nėnius, Programma van de stad Vilnius „Atnaujinkime būstą. Atnaujinkime miestą” („Vernieuw je woning. Vernieuw de stad”) (alleen in het Litouws: http://www.krea.lt/uploads/Busto_progr_bendrijos_EAIP.ppt#22.)

⁽¹²⁾ E. Levandraitė, Hard fist politics imminent (Een beleid van de harde vuist is onvermijdelijk), Statyba ir architektūra (tijdschrift „Bouw en architectuur”, in het Litouws), 2008/12, blz. 26-29.

⁽¹³⁾ V. Martinaitis, Energy state of Lithuanian multiflat buildings and challenges for Lithuanian economy (De stand van zaken inzake energie in Litouwse meergezinswoningen en uitdagingen voor de Litouwse economie), 22.10.2008, Materiaal van een workshop met als thema „The most expensive heating season” (Het duurste verwarmingsseizoen).

⁽¹⁴⁾ Dienst statistiek, inwoners van de stad Vilnius en woonruimte (in het Litouws), http://www.stat.gov.lt/uploads/docs/Vilniaus_saviv.pdf

5.7. Hoewel grootschalige renovatiewerken kunnen leiden tot besparingen op de verwarming van gebouwen, kan de verwachte afname van CO₂-emissies ook uitblijven. Voor de productie van warmte-energie met warmtekrachtkoppelingsinstallaties wordt gebruik gemaakt van de bij de stroomopwekking ontstane verlieswarmte. Als het warmteverbruik afneemt, kan een deel van de ongebruikte verlieswarmte voor de verwarming van nieuwe gebouwen worden gebruikt, zodat de CO₂-uitstoot wordt afgeremd.

5.8. Zonder overheidsgaranties en –steun en zonder duidelijke perspectieven zijn de consumenten pessimistisch gestemd. Hierbij komt dat noch de huidige noch de herziene richtlijn het principe van één enkel loket voor het renovatieproces hanteert, terwijl alle belanghebbenden en consumenten dit zo graag willen. Bij de in art. 11, lid 3 en 4 gestelde eis om bij de verkoop of verhuur van een woning in een gebouw met meerdere wooneenheden een

energieprestatiecertificaat voor te leggen maken de consumenten bezwaren, aangezien de energiekosten kunnen worden vastgesteld aan de hand van betaalde rekeningen en beide contractanten zich hiermee akkoord verklaren. Het geeft aanleiding tot bijkomende kosten.

5.9. Er zijn talrijke door mensenhand vervaardigde bouwmaterialen ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾, waaruit de meest geschikte kunnen worden gekozen. Als er echter plots een enorme investeringsstroom voor renovatie de markt overspoelt en de bouwsector doet heropleven, bestaat het gevaar dat men overhaast gebruik wil maken van deze middelen en daardoor minder op de kwaliteit van de uitgekozen producten gaat letten. Anderzijds zullen de bepalingen van de richtlijn (artt. 16 en 17) betreffende onafhankelijke vaklui en keuringen het gebruik van minderwaardige producten verhinderen, als de bevoegdheden van deze vaklui passend worden uitgebreid.

Brussel, 14 mei 2009

*De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI*

⁽¹⁵⁾ „Vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het in de handel brengen van bouwproducten”, PB C 218, 11.9.2009, blz. 15.

⁽¹⁶⁾ Dit sluit aan bij art. 1 en art. 34, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie over de menselijke waardigheid en het recht op bijstand ten behoeve van huisvesting.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden

(COM(2008) 775 definitief — 2008/0220 (CNS))

(2009/C 277/16)

Rapporteur: **CEDRONE**

Op 10 december 2008 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 100 en 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het:

Voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende verplichting voor de lidstaten om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden

COM(2008) 775 final - 2008/0220 (CNS).

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CEDRONE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 182 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies

1.1. Los van zijn inhoudelijke betekenis heeft onderhavig voorstel volgens het EESC het grote voordeel dat het de huidige wetgeving vereenvoudigt, omdat van de drie geldende regelingen op slechts één regeling wordt overgestapt. Verder leidt het voorstel tot een stroomlijning van de administratieve procedures van de lidstaten, aangezien de opslagverplichtingen worden afgestemd op die van het Internationaal Energie Agentschap (hierna: IEA) (die afstemming heeft op zich niet zo veel om het lijf).

1.2. In het voorstel wordt het *subsidiariteitsbeginsel* correct toegepast op een goed van algemeen nut; de interne markt moet garanderen dat in tijden van wereldwijde crisis, alle in omloop gebrachte voorraden ongehinderd door alle betrokken landen kunnen worden gekocht, ongeacht of zij al dan niet zijn aangesloten bij het IEA.

1.3. In de huidige situatie is *coördinatie* de beste optie om een hoog niveau van voorzieningszekerheid van aardolie in de EU te handhaven en om de goedkeuring van gemeenschappelijke criteria mogelijk te maken.

1.4. Met onderhavig richtlijnvoorstel kunnen *snelle en doeltreffende maatregelen* in tijden van crisis worden genomen, ook in verband met de manier waarop tot dusverre te werk is gegaan tussen EU en IEA, omdat daarin wordt uitgegaan van wat echt nodig wordt in een eventuele noodsituatie.

1.5. Er dient een *algemene strategie* te komen die de Unie op energiegebied zo onafhankelijk mogelijk maakt.

1.6. Het richtlijnvoorstel gaat wat dat betreft de goede kant op, maar nog *niet ver genoeg*.

1.7. Het belangrijkste vraagstuk is volgens het EESC niet wie eigenaar is van de voorraden, wat sommige lidstaten onder heel zware financiële druk zou kunnen zetten, maar de *controle*, die uiterst streng en openbaar moet zijn en bij voorkeur in Europese handen moet worden gelegd.

1.8. Anders gezegd doet het er niet toe of speciale en veiligheidsvoorraden al dan niet in handen zijn van de ondernemingen zelf, mits de controle maar in handen van de lidstaten blijft of, beter nog, aan „Europa” wordt toevertrouwd. Alleen als dergelijke controles ondoeltreffend blijken te zijn, kan als criterium worden gehanteerd dat de speciale voorraden openbaar eigendom moeten worden, zoals de Commissie voorstelt.

1.9. Het EESC meent dat het aanleggen van *voorraden voor 70 verbruiksdagen* een passender uitgangspunt is dan voorraden van 90 dagen netto-invoer.

1.10. Ook aan de doelstelling om de handelsvoorraden deels om te zetten in veiligheidsvoorraden kan uitvoering worden gegeven. Voor daadwerkelijke solidariteit binnen Europa zouden in geval van een crisis de voorraden snel tot een gemeenschappelijke voorraad bijeen kunnen worden gevoegd. De regel „use it or loose it”, die nu al op de Europese energiemarkt geldt, zou nader tegen het licht gehouden en aangepast kunnen worden.

1.11. Het EESC roept de Commissie op om te overwegen of het mogelijk is de belastingen (accijnzen) op aardolievoorraden in de diverse landen gelijk te trekken.

2. Voorstellen

2.1. Het EESC dringt aan op *meer optreden* van de Commissie op het gebied van aardolievoorraden, dat zich vooral richt op coördinatie en controle. Soortgelijke maatregelen zijn nodig voor de aardgasvoorraden.

2.2. In het vooruitzicht van een *interne-energiemarkt* moet de Unie nu al een belangrijkere rol gaan spelen.

2.3. Elke lidstaat zou de respectieve ondernemingen moeten verplichten om voorraden aan te houden waarmee een eventuele crisis het hoofd kan worden geboden en zou daarop toezicht moeten houden.

2.4. De Commissie dient vervolgens op de situatie op communautair niveau toe te zien. Mocht een lidstaat zijn verplichtingen niet nakomen, dan moet hij verplicht speciale voorraden aanleggen waarvan de lidstaat zelf eigenaar is. In alle gevallen dient de financiering van deze voorraden zo transparant mogelijk te zijn.

2.5. Het beheer van de voorraden dient bij voorkeur overwegend in *particuliere* handen te zijn, eventueel intern ondersteund door een roterend fonds (dat de overdracht van voorraden van de onderneming naar de staat gemakkelijker maakt, zonder al te veel geldverspilling), maar dan wel onderworpen aan de *waakzame controle van de overheid*.

2.6. De *inbreng van de Unie* acht het Comité echter doorslaggevend, om te garanderen dat de lidstaten onder gelijke omstandigheden optreden en dat bijgevolg de verplichting om voorraden aan te leggen, aan te houden en ter beschikking te stellen, daadwerkelijk wordt nageleefd indien één of meer lidstaten in nood verkeert/verkeren.

2.7. Er moet een *comité voor de coördinatie* of een *agentschap* komen dat daadwerkelijk bevoegd is om in te grijpen. Er zou ook beter gebruik kunnen worden gemaakt van het agentschap voor de samenwerking tussen energieregelgevers.

2.8. Het EESC verzoekt de Commissie om het Parlement jaarlijks een verslag over te leggen over de situatie van de voorraden.

3. Inleiding

3.1. De laatste jaren, met name de afgelopen tijd, is het gevaar toegenomen dat de energieaanvoer in het gedrang komt. Het in omloop brengen van aardolie uit de voorraden bood dan soelaas. In de afgelopen 40 jaar is de aanvoer in de gehele wereld fysiek herhaaldelijk onderbroken; het aanspreken van voorraden in diverse landen droeg eraan bij om dit probleem passend op te lossen. Nu Europa een eengemaakte interne markt voor aardolieproducten heeft, zal een stokkende aanvoer waarschijnlijk elke lidstaat in gelijke mate treffen. Derhalve is het zinvol dat Europa gecoördineerde maatregelen neemt voor het aanhouden van olievoorraden en voor de inzet hiervan bij toekomstige onderbrekingen in de aanvoer.

3.2. Het is dus geboden om de voorzieningszekerheid van de EU en de lidstaten te verbeteren, aan de hand van beter werkende en doeltreffender systemen in tijden van crisis.

3.3. Europa heeft wetgeving ingevoerd die lidstaten gedurende een aantal jaren verplicht tot het aanhouden van een minimumvoorraad aardolie, op grond van de algemene aanbevelingen van het IEA om te allen tijde een voorraad voor 90 dagen aan te houden. In maart 2007 evenwel bekeek de Raad de energievoorzieningszekerheid opnieuw en verzocht om een herziening van de mechanismen voor de olievoorraden in de EU. Hij legde daarbij de nadruk op complementariteit met het crisismechanisme van het IEA.

3.4. De situatie is des te urgenter vanwege lacunes in het huidige systeem; die tekortkomingen kunnen een goed werkende voorziening in geval van nood in de weg staan, met ernstige gevolgen voor de economie.

3.5. Aangezien aardolie nog steeds de belangrijkste energiebron is in de Unie moet het voorraadsysteem betrouwbaarder worden gemaakt, temeer daar de energiesector nog NIET volgens de regels van de interne markt werkt; maar dat is niet de enige reden: het schort nog aan procedures voor een gecoördineerd optreden, als ook aan een koppeling tussen het EU- en het IAE-systeem.

3.6. In de praktijk doet in de EU een ieder wat hem goeddunkt; er zijn veel verschillende systemen en praktijken, hetgeen onder andere kan leiden tot ongelijke concurrentieverhoudingen tussen economische operatoren.

4. Samenvatting van het Commissievoorstel

4.1. Alvorens het richtlijnvoorstel te formuleren, heeft de Commissie tal van raadgevingen uitgevoerd en, ook met behulp van deskundigen, een **impactstudie** uitgevoerd.

4.2. Bij de beoordeling van de gevolgen zijn vier opties overwogen:

- optie 0: geen verandering ten opzichte van de huidige volstrekt onbevredigende situatie;
- optie 1: uitbreiding van de controleregelingen en coördinatie van het bestaande systeem, waarbij de geldende wetgeving ongewijzigd blijft; de tekortkomingen zouden dan blijven bestaan, zonder enige verbetering van betekenis;
- optie 2: totstandbrenging van een gecentraliseerd communautair systeem, gekoppeld aan de verplichting dat de overheid eigen voorraden aanhoudt voor een termijn van 90 dagen, gescheiden van de handelsvoorraden; aan noodsituaties kan zo beter het hoofd worden geboden, maar dan wel tegen hoge kosten;
- optie 3: de aanleg van speciale veiligheidsvoorraden door middel van een herziening van het huidige systeem; in dit geval zijn er in geval van nood aanvullende voorraden beschikbaar. Dit lijkt dus de beste oplossing.

4.3. De Commissie baseert haar voorstel op de derde optie. De lidstaten krijgen echter uitsluitend de verplichting om veiligheidsvoorraden aan te leggen voor het grootst mogelijke volume, uitgaande van 90 dagen invoer of van 70 verbruiksdagen. De lidstaten worden niet verplicht om speciale voorraden aan te leggen, maar kunnen dat vrijwillig doen. Er worden voorschriften ingevoerd ter uitbreiding van de controles; verder is gepland dat elke lidstaat een jaarverslag opstelt, met gegevens over de locatie en de houders van de veiligheidsvoorraden.

4.4. Het is de bedoeling dat de algemene opslagverplichtingen meer in overeenstemming worden gebracht met die van het IEA.

4.5. De lidstaten krijgen meer flexibiliteit voor de manier waarop invulling moet worden gegeven aan de opslagverplichtingen; het beheer van de opslag kunnen zij ook aan een andere lidstaat overdragen.

4.6. Er worden normen en procedures vastgesteld die moeten worden gevolgd als het IEA ingrijpt (effectief internationaal besluit tot het in omloop brengen van voorraden). Maatregelen van niet bij het IEA aangesloten landen worden door de Unie gecoördineerd.

4.7. Na drie jaar kan de Commissie voorstellen dat een regering of een agentschap verplicht een deel van de speciale voorraden van elke lidstaat aanhoudt.

5. Algemene opmerkingen

5.1. Het Comité staat achter de voorkeur van de Commissie voor optie 3 (de uitvoering van een impactstudie), die minder verplichtingen met zich meebrengt dan optie 2, die momenteel vooral veel duurder lijkt; ook op basis van het verkennend onderzoek, waarnaar verwezen wordt in de documentatie bij het Commissievoorstel, meent het Comité zelfs dat de aanleg van speciale voorraden, opgevat als hoeveelheden aardolieproducten in overheidsbezit, haaks kan staan op de mogelijkheid om tegelijkertijd veiligheids- en handelsvoorraden aan te houden, eventueel zelfs in dezelfde tanks.

5.1.1. Uit technisch oogpunt lijkt dit de optie die de voorkeur verdient, uiteraard met dien verstande dat het veiligheids- en handelsdeel van de aangehouden voorraad beslist steeds beschikbaar moet zijn. Hoe dan ook moeten de gevolgen worden overwogen die elk van de vermelde maatregelen zowel op sociaal als milieuniveau kan hebben.

5.2. Het EESC onderschrijft de doelstelling van het richtlijnvoorstel, te weten: het hoofd bieden aan stokkende levering van aardolie en/of aardolieproducten.

5.3. Beschikken over voorraden is, zoals de Commissie terecht beweert, de beste oplossing om de ernstigste gevolgen op te vangen van een eventuele crisis op de aardoliemarkt (daarbij de huidige centrale rol van de gasmarkt evenwel niet uit het oog verliezend, hoewel deze in het richtlijnvoorstel niet aan bod komt).

5.4. Het EESC is het oneens met het voorstel om de veiligheids- en handelsvoorraad fysiek gescheiden te houden. Deze voorraden kunnen in dezelfde installaties of tanks worden aangehouden.

5.5. Volgens het Comité moeten de drie andere door de Commissie aangegeven strategieën worden voortgezet en uitgebreid. Het IEA stimuleert deze strategieën al sinds 1974.

5.5.1. *Toename van de binnenlandse productie* (waar sommige lidstaten niet aan meewerken, omdat ze hun ondergrondse strategische voorraden willen behouden of omdat ze niet willen dat de prijzen van ruwe aardolie gaan dalen).

5.5.2. *Uitbreiding van technologische alternatieven* in het energieverbruik, op basis van een strategie om de reeks alternatieven voor het gebruik van primaire brandstoffen voor de stroomproductie uit te breiden; dit kan door stookolie, vanzelfsprekend binnen de grenzen van wat technisch, ecologisch en financieel mogelijk is, vooral door aardgas, steenkool (waarvan de „schone” toepassing veelbelovend lijkt) en door kernenergie (ook in dit geval met technologie van de laatste generatie) te vervangen.

5.5.3. *De beperking van het energieverbruik*, wat niet zozeer betrekking heeft op de verwarming van woningen of op de chemische industrie, alswel op het particuliere vervoer, in het kader van een algehele strategie waarmee het openbaar vervoer wordt gepromoot.

5.5.3.1. Europa zou heel goed op korte termijn opnieuw met een bevoorradingsprobleem geconfronteerd kunnen worden; deze strategie is dus momenteel misschien niet zo dringend nodig als de voorbije zomer het geval leek te zijn, maar is alleen al gerechtvaardigd doordat het particulier vervoer om meerdere redenen (met name uit milieuoogpunt) grenzen lijkt te hebben bereikt die een zorgvuldige afweging vergen van opties voor een hernieuwd evenwicht.

6. Specifieke opmerkingen

6.1. In het richtlijnvoorstel moet een duidelijker onderscheid worden gemaakt tussen de speciale (art. 9) en de veiligheidsvoorraden (art. 3); daarbij moet worden aangegeven of dat verschil al dan niet uitsluitend afhangt van de aan- of afwezigheid van de verplichting voor de lidstaten om die voorraden aan te leggen, nog ervan afgezien dat die variërende definitie ook betrekking heeft op het soort opgeslagen aardolieproducten, waarbij het de lidstaten vrijstaat al dan niet voorraden aan te houden van de andere aardolieproducten, die dan geen veiligheidsvoorraden vormen. Evenmin is duidelijk waarom sommige producten of kwaliteiten aardolie worden opgenomen in de lijst van voorraden, en andere er niet onder vallen.

6.2. In art. 3 is de locatie van de veiligheidsvoorraden niet goed omschreven, vanwege de aanduiding „op het grondgebied van de Gemeenschap”. Afgezien van de verbindingen voor de TEN-E, als deze in de toekomst ook betrekking hebben op aardolie, zou het zinvol kunnen zijn om ook de geografische en klimaatvereisten voor de locaties te vermelden, die alle landen in geval van nood een goede toegang tot de voorraden bieden. Het zou goed zijn de opslag, eventueel bij toerbeurt, aan een groep van lidstaten toe te vertrouwen.

6.3. De inhoud van art. 5 behoeft verduidelijking; de huidige omschrijving kan verwarring scheppen. De leden 1 en 2 lijken elkaar zelfs tegen te spreken. Lid 1 verplicht de lidstaten immers dat zij waarborgen dat de op hun nationale grondgebied opgeslagen veiligheidsvoorraden en speciale voorraden permanent toegankelijk en beschikbaar zijn, terwijl lid 2 lijkt te suggereren dat diezelfde lidstaten ook anderszins kunnen beslissen over de bestemming en het in omloop brengen van de voorraden.

6.4. Wellicht is het aan te raden homogene vereisten vast te stellen waaraan de centrale entiteiten voor de voorraadvorming moeten voldoen ter waarborging van de voorwaarden waarop zij de voorraden aanbieden (art. 7, lid 4).

6.5. De taken van de coördinatiegroep (art. 18) zijn niet erg belangrijk; ze beperken zich immers tot de uitvoering van evaluaties omtrent het veiligstellen van de bevoorrading met aardolie in de Gemeenschap (terwijl de controletaak bij de Commissie wordt gelegd) en tot de coördinatie en uitvoering van maatregelen op dat gebied. Het zou goed zijn als deze groep een forser mandaat krijgt, bijvoorbeeld de verificatie en controle van de voorraden en van de procedures (eventueel door van de coördinatiegroep een echt agentschap te maken).

6.6. De „noodzakelijke” maatregelen (art. 21) die de lidstaten moeten nemen in geval van een belangrijke onderbreking van de bevoorrading zijn niet erg duidelijk. Het zou beter zijn om preventief de percentages ruwe aardolie en aardolieproducten te vermelden die elke lidstaat in omloop moet brengen, of de omvang van de bezuinigingen op het verbruik die elke lidstaat moet doorvoeren (bij voorkeur op voet van gelijkheid, maar ten minste in een mate die evenredig is met de totale beschikbare of verbruikte voorraden). Verder, aangezien Europese solidariteit een motivering is voor het aanleggen van deze voorraden, moet beter worden vastgelegd hoe de lidstaten hun solidariteit kunnen tonen en welke compensatie mogelijk is tussen de lidstaten in tijden van crisis. Daarbij moet met name worden gedacht aan de verplichtingen van olieproducerende landen die lid zijn van de EU. Tot slot moet het Europese publiek op de hoogte worden gebracht van zulke vitale vraagstukken, om de burger meer bij de Unie te betrekken.

6.7. Volgens het EESC moet in geval van een crisis niet minder worden geleverd voor het openbaar vervoer en het goederenvervoer, terwijl de levering van aardolie voor de verwarming van woningen gegarandeerd moet zijn, en dan vooral voor openbare instellingen als scholen en ziekenhuizen. Ook de levering aan de petrochemische industrie mag niet in gevaar komen.

6.8. Ter wille van de harmonisatie van de procedures (art. 21, lid 3) die in de overeenkomst van het IEA zijn vermeld, kunnen de ook bij het IEA aangesloten lidstaten hun speciale voorraden gebruiken (indien aanwezig), resp. de veiligheidsvoorraden, om hun internationale verplichtingen na te komen. Dan ontstaat er evenwel een situatie waarin uitsluitend de landen optreden die tegelijk lid zijn van de EU en van IEA. Om dat te voorkomen, zou het beter kunnen zijn om alle EU-lidstaten verplicht speciale voorraden te laten aanleggen of om de voorraden die er al zijn, te gebruiken, waar dan uitsluitend de Commissie over kan beschikken, uitgaande van het subsidiariteitsbeginsel en beheerd door de coördinatiegroep.

6.9. Het is niet helemaal duidelijk tegen wie de sancties van art. 22 zijn gericht; gaat het alleen om de ondernemingen, dan lijkt het juist dat de lidstaten de hoogte van de sancties bepalen en ervoor zorgen dat ze worden opgelegd. Indien ook de lidstaten zelf financiële sancties opgelegd kunnen krijgen, dan moet zulks op communautair niveau geregeld worden.

6.10. De oprichting van een speciaal Comité (art. 24) dat de Commissie bijstaat, lijkt niet zinvol, tenzij het gaat om het reeds vermelde comité of de coördinatiegroep. Bovendien rept art. 24 niet van eventuele aan het comité toe te kennen taken, noch van de manier waarop de leden worden gekozen, noch van het aantal leden. Evenmin wordt vermeld hoe het comité gefinancierd zou moeten worden. Het onderhavige voorstel vermeldt geen duidelijk verschil tussen „de controledienst van de Commissie” (art. 19), „coördinatiegroep” (art. 19) en „comité” (art. 24). Het Comité betreurt dit, aangezien het de transparantie en de democratie geenszins ten goede komt.

Brussel, 13 mei 2009

Europees Economisch en Sociaal Comité

M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het kader voor het toepassen van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen

(COM(2008) 887 definitief — 2008/0263 (COD))

(2009/C 277/17)

Rapporteur: **de heer ZBOŘIL**

De Raad heeft op 29 januari 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 295 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het kader voor het toepassen van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen

COM(2008) 887 final – 2008/0163 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer ZBOŘIL.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 183 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie en acht het noodzakelijk dat een betrouwbaar, functioneel, efficiënt en veilig vervoerssysteem voor het wegverkeer wordt gewaarborgd (met inbegrip van de dienstverlening op dit gebied).

1.2. Met het oog op de verwezenlijking van het actieplan voor intelligente vervoerssystemen (hierna: ITS, naar *Intelligent Transport Systems*) stemt het EESC in met de goedkeuring van de voorgestelde richtlijn, die het voor de coördinatie van ITS vereiste rechtskader biedt, met behoud van de nodige flexibiliteit om de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit te kunnen eerbiedigen.

1.3. Om de berijdbaarheid van het wegennet en de doorstroming van het verkeer te garanderen is het zaak dat permanent en onophoudelijk wordt beschikt over actuele verkeersinformatie en gegevens over gebeurtenissen en voorvallen die het doorgaand verkeer op het wegennet op bepaalde plaatsen of weggedeelten geheel of gedeeltelijk belemmeren. ITS moeten in *real time* informatie kunnen verstrekken; deze informatie moet nauwkeurig, betrouwbaar en uniform zijn, en de gebruikers moeten over keuzevrijheid beschikken.

1.4. Het EESC acht het zaak dat een gezamenlijke standaardstructuur in het leven wordt geroepen voor voorvallen en gebeurtenissen die van invloed zijn op de berijdbaarheid van het wegennet en de veiligheid of doorstroming van het verkeer (zoals het Alert-C systeem). Verder moet een gezamenlijk XML-gegevensformaat worden vastgesteld voor de uitwisseling van verkeersgegevens en verkeersinformatie. Ook moeten regels worden vastgesteld voor een uniform geografisch referentienetwerk voor het wegennet, om een uniforme digitale geografische plaatsbepaling van voorvallen en gebeurtenissen mogelijk te maken, naast regels die betrekking hebben op informatie over het wegennet, diens onderdelen en bijbehorende infrastructuur.

1.5. De gegevens zouden via het systeem moeten worden geanalyseerd en onder de beoogde eindgebruikers moeten worden verspreid, zonder de automobilisten buitensporig te belasten.

Integendeel: zij zouden het comfort en de verkeersveiligheid juist moeten vergroten.

1.6. Het EESC beveelt aan dat snel een ITS-architectuur wordt ontwikkeld op nationaal niveau, en dat hierin concreet gedefinieerde functies worden verwerkt. Verder zouden basisnormen moeten worden opgesteld voor de uitrusting van TEN-T-assen met telematicasystemen voor de waarborging van de vereiste concrete functies.

1.7. Het EESC benadrukt dat voor de totstandkoming van deze infrastructuur moet kunnen worden gerekend op een adequate financiering, zowel van de Gemeenschap als van de lidstaten en de particuliere sector. De exploitatiekosten zouden moeten worden gefinancierd met middelen die momenteel worden verkregen uit belastinginkomsten of tolheffing. Verder zouden gedetailleerde voorschriften moeten worden uitgewerkt voor de centrale nationale diensten die worden belast met het verzamelen, verwerken, meedelen, publiceren, verspreiden en grensoverschrijdend uitwisselen van verkeersgegevens en verkeersinformatie.

1.8. ITS zijn gebaseerd op het toenemende gebruik van een enorm datavolume. Voor de toepassing van ITS is het dan ook zaak dat een langetermijnvisie wordt uitgestippeld, die niet alleen rekening houdt met bestaande toepassingen, maar ook met de toekomstige ontwikkeling van het systeem en de rol en verantwoordelijkheid van de verschillende actoren. De aldus opgebouwde intelligente vervoerssystemen moeten de bescherming van persoonsgegevens dan ook respecteren. Zowel de richtlijn als het actieplan moeten bepalingen bevatten om gegevensmisbruik met behulp van technische, technologische, organisatorische en juridische middelen tegen te gaan, overeenkomstig het rechtskader van de EU en de lidstaten ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Advies 4/2004 over de verwerking van persoonsgegevens met videobewaking, WP 89, 11.2.2004. Verklaring van de Groep artikel 29 over de handhaving, WP 101, 25.11.2004. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2004_nl.htm.

1.9. Het EESC beveelt aan om het actieplan aan te vullen met adequate instrumenten voor de bevordering van moderne informatietechnologieën in het vervoer, bijvoorbeeld door wedstrijden uit te schrijven voor het ontwerp van intelligente voertuigen.

2. Inleiding – Commissiedocument

2.1. Uit de tussentijdse beoordeling van het Witboek van de Europese Commissie over het vervoersbeleid is naar voren gekomen dat innovatie een grote rol gaat spelen in het duurzamer maken van het wegvervoer (d.w.z. veilig, economisch, schoon en naadloos vervoer), met name door het toepassen van informatien- en communicatietechnologie: intelligente vervoerssystemen.

2.2. De toenemende stagnatie in ons vervoerssysteem (verwacht wordt dat tegen 2020 het vrachtvervoer over de weg met 55 %, en het passagiersvervoer over de weg met 36 % zullen stijgen) en het daarmee gepaard gaande energieverbruik en de negatieve gevolgen voor het milieu (de uitstoot van CO₂ door vervoer zal tegen 2020 met nog eens 15 % stijgen) vereisen een innovatieve aanpak om te reageren op de toenemende behoeften van en vereisten voor vervoer en mobiliteit. Traditionele maatregelen, zoals uitbreiding van de bestaande vervoersnetwerken, zullen niet volstaan, en er moeten nieuwe oplossingen worden gevonden.

2.3. ITS-oplossingen worden veel langzamer toegepast dan verwacht, en over het algemeen ook op gefragmenteerde wijze. Dat heeft geleid tot een lappendeken van nationale, regionale en lokale oplossingen zonder duidelijke harmonisering. Bijgevolg wordt inefficiënt gebruik gemaakt van ITS, waardoor deze niet effectief kunnen bijdragen aan het bereiken van (vervoers)beleidsdoelstellingen en het aanpakken van de groeiende uitdagingen waarmee het wegvervoer te maken krijgt.

2.4. Specifieke doelstellingen zijn onder meer het verhogen van de interoperabiliteit tussen de systemen, het instaan voor naadloze toegang, het stimuleren van de continuïteit van diensten en het opzetten van een efficiënt samenwerkingsmechanisme tussen alle belanghebbenden bij ITS. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel wordt een (kader-)richtlijn de meest geschikte vorm geacht om de beoogde doelstelling te bereiken.

2.5. De technische details van de implementatie, d.w.z. procedures en specificaties, zullen echter worden aangenomen door de Commissie, bijgestaan door een comité van vertegenwoordigers van lidstaten. Los van de rol van dit comité zal de Commissie een Europese ITS-adviesgroep oprichten en vertegenwoordigers van betrokken ITS-belanghebbenden (ITS-dienstaanbieders, gebruikersverenigingen, vervoers- en faciliteitenexploitanten, fabrikanten, sociale partners, bestaande beroepsverenigingen enz. ...) daarvoor uitnodigen; de adviesgroep zal de Commissie adviseren over zakelijke en technische aspecten van implementatie en invoering van ITS in de EU. De adviesgroep zal input uit bestaande fora, zoals het eSafety Forum, ERTRAC enz., verzamelen en tot een geheel verwerken.

2.6. Dit voorstel is gericht op ITS-toepassingen en -diensten op het gebied van wegvervoer, met inbegrip van hun interfaces met andere vervoerswijzen. Voor het wegvervoer bestaan reeds enkele

voorzieningen, met name Richtlijn 2004/52/EG inzake elektronische tolheffingssystemen, Verordening (EEG) nr. 3821/85 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer, en Richtlijn 2007/46/EG tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd. Duidelijke coherentie met het werk van de betrokken comités zal worden verzekerd.

2.7. Het voorstel zal verscheidene van de (micro-economische) doelstellingen van de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid ondersteunen. In de eerste plaats zal het bijdragen aan de doelstelling tot bevordering van de verspreiding en het effectief gebruik van ITS. Het voorstel zal voorts bijdragen aan de volgende doelstellingen:

- het bevorderen van alle vormen van innovatie: grensoverschrijdende kennisoverdracht betreffende effectieve invoering van ITS;
- het uitbreiden, verbeteren en met elkaar verbinden van de Europese infrastructuur en het voltooiën van prioritaire grensoverschrijdende projecten: nadenken over gepaste tarieven voor infrastructuur;
- het aanmoedigen van duurzaam gebruik van hulpbronnen en het versterken van synergieën tussen milieubehoud en groei, met name het stimuleren van de ontwikkeling van middelen om externe kosten door te berekenen;
- het uitbreiden en verbeteren van investeringen in onderzoek en ontwikkeling, met name door particuliere bedrijven: betere kadervoorwaarden voor het exploiteren van innovatieve ITS-oplossingen.

2.8. De Mededeling inzake groener vervoer, vastgesteld door de Commissie in juli 2008 (COM(2008) 433), voorziet in hoofdstuk 4 in een actieplan voor ITS voor het wegvervoer, vergezeld van een wetgevend initiatief. Het actieplan schetst een gemeenschappelijke aanpak om bestaande technologieën op de markt te krijgen en ingang te doen vinden. Een efficiënter gebruik van bestaande infrastructuur betekent ook dat minder nieuwe infrastructuur nodig is, waardoor bodemafdekking en versnippering van woongebieden worden vermeden.

2.9. Dit voorstel past ook in de strategie voor duurzame ontwikkeling van de EU, omdat het een aantal belangrijke vraagstukken behandelt, waarvan tijdens de beoordeling in 2005 is bevonden dat zij een sterkere stimulans nodig hebben. Wat zij hoofdzakelijk gemeen hebben, is het doel vervoer duurzamer te maken, d.w.z. beantwoorden aan de doelstelling van een beter beheer van de vraag naar vervoer en bijdragen aan de doelstelling van veilig wegverkeer door het aantal doden op de weg te halveren tegen 2010 (vergeleken met 2000). Vraagstukken die indirect worden behandeld, zijn het verlagen van het energieverbruik in de EU, en dus ook het beperken van de gevolgen van klimaatverandering. Voorts ondersteunt het voorstel de tenuitvoerlegging van Verordening (EG) nr. 1/2005 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten (navigatiesystemen).

2.10. De voorgestelde richtlijn verschaft een kader om dit ITS-actieplan ten uitvoer te leggen. De verplichtingen die de lidstaten met de richtlijn krijgen opgelegd, zullen steunen op gemeenschappelijke specificaties die de Commissie via de comité-procedure zal uitwerken en die zijn gericht op het verzekeren van gecoördineerde invoering van interoperabele ITS in de hele EU. Dit werk zal worden uitgevoerd door de Commissie, bijgestaan door een Europees ITS-comité. Dit vormt eveneens het kader voor de uitwisseling van informatie met de lidstaten. In het voorgestelde ITS-actieplan worden prioriteitsgebieden vastgesteld om gecoördineerde invoering van ITS-toepassingen en -diensten in de hele Europese Unie te versnellen.

2.11. Het ITS-actieplan is gebaseerd op een reeks lopende initiatieven van de Europese Commissie, waaronder het actieplan inzake goederenlogistiek ⁽²⁾, het actieplan inzake stedelijke mobiliteit ⁽³⁾, de invoering van het Galileo-systeem ⁽⁴⁾, een reeks maatregelen inzake groener vervoer ⁽⁵⁾, het i2010-initiatief „De intelligente auto” ⁽⁶⁾, het eSafety-initiatief ⁽⁷⁾, het zevende kaderprogramma voor onderzoek en technologische ontwikkeling ⁽⁸⁾, de eCall-dienst ⁽⁹⁾, de Europese technologieplatforms en hun strategische onderzoeksprogramma's ⁽¹⁰⁾, en het CARS 21-initiatief ⁽¹¹⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is ingenomen met het initiatief van de Commissie en acht het noodzakelijk dat een betrouwbaar, functioneel, efficiënt en veilig vervoerssysteem voor het wegverkeer wordt gewaarborgd (met inbegrip van de dienstverlening op dit gebied). Met een gecoördineerde invoering van ITS kan ervoor worden gezorgd dat de doorstroming van het verkeer en de berijdbaarheid van het wegennet in de afzonderlijke lidstaten en in Europa als geheel zo snel mogelijk en op een zo groot mogelijke schaal worden gewaarborgd.

3.2. Met het oog op de verwezenlijking van het actieplan voor intelligente vervoerssystemen stemt het EESC in met de goedkeuring van de voorgestelde richtlijn, die het voor de coördinatie van ITS vereiste rechtskader biedt, met behoud van de nodige flexibiliteit om de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit te kunnen eerbiedigen.

3.3. De verwezenlijking van de doelstellingen van de voorgestelde richtlijn, met name de grotere functionaliteit, betrouwbaarheid, efficiëntie en veiligheid van het wegvervoer, is van essentieel belang als het erom gaat stabielere economische en sociale omstandigheden te creëren in de afzonderlijke lidstaten en de EU als geheel. De toepassing van ITS heeft een impact op de regionale ontwikkeling, met name in regio's waar het vervoersvolume van het wegvervoer de capaciteit van het bestaande wegennet overstijgt. Tijdens de uitvoering van de richtlijn en het actieplan zouden de regio's een belangrijke rol moeten spelen door ervaringen uit te wisselen en de behaalde resultaten met elkaar te delen.

3.4. In de richtlijn ontbreken gedetailleerde bepalingen om de „afdwingbaarheid” van de invoering van ITS in het wegennet van de afzonderlijke lidstaten te garanderen door middel van concrete controlemechanismen, zelfs niet in verband met de financiële steun van de Commissie en de eerder genoemde projecten (zoals EasyWay).

3.5. Om de berijdbaarheid van het wegennet en de doorstroming van het verkeer te garanderen is het zaak dat permanent en onophoudelijk wordt beschikt over actuele verkeersinformatie en gegevens over gebeurtenissen en voorvallen die het doorgaand verkeer op het wegennet op bepaalde plaatsen of weggedeelten geheel of gedeeltelijk belemmeren.

3.6. ITS moeten in *real time* informatie kunnen verstrekken, en deze informatie moet betrouwbaar, uniform en voldoende nauwkeurig zijn; ITS moeten informatie geven over intermodaal vervoer, en de gebruikers moeten vrij kunnen kiezen tussen de voorgestelde vervoerswijzen.

3.7. ITS zijn gebaseerd op het toenemende gebruik van een enorm datavolume. Voor de toepassing van ITS is het dan ook zaak dat een langetermijnvisie wordt uitgestippeld, die niet alleen rekening houdt met bestaande toepassingen, maar ook met de toekomstige ontwikkeling van het systeem en de rol en verantwoordelijkheid van de verschillende actoren. Met het oog op de bescherming van de privacy zou de verwerking van gegevens over geïdentificeerde personen moeten beantwoorden aan juridische en technische voorwaarden, om te waarborgen dat de verstrekking van persoonsgegevens uitsluitend om duidelijke en juridisch afgebakende redenen geschiedt, overeenkomstig het rechtskader van de Europese Unie en de afzonderlijke lidstaten.

3.8. Een basisvereiste is de stelselmatige waarborging van de anonimiteit door de primaire gegevensverstrekker. De ITS-adviesgroep moet samenwerken met de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) en deze raadplegen in geval van vragen; aanbevolen wordt de Toezichthouder rechtstreeks te betrekken bij de werkzaamheden van de adviesgroep.

3.9. Het EU-satellietnavigatiesysteem Galileo zou geen exclusieve positie mogen hebben, en er zou moeten worden samengewerkt met alle beschikbare satellietnavigatiesystemen.

3.10. Om de beschikbaarheid en uitwisseling van verkeersinformatie en verkeersgegevens met betrekking tot de gedeeltelijke of volledige belemmering van de doorstroming of berijdbaarheid van het wegennet mogelijk te maken moet er één Europese standaardstructuur in het leven worden geroepen en een gezamenlijk XML-gegevensformaat voor de uitwisseling van gegevens over gebeurtenissen en voorvallen die het doorgaand verkeer of de berijdbaarheid van het wegennet en de veiligheid of doorstroming van het verkeer in gevaar brengen.

3.11. Een andere belangrijke voorwaarde is het harmoniseren van de parameters voor de totstandkoming van een uniform geografisch referentienetwerk voor het wegennet, om een uniforme digitale geografische plaatsbepaling van voorvallen en gebeurtenissen mogelijk te maken, met inbegrip van informatie over het wegennet en diens onderdelen en bijbehorende infrastructuur. Hiervoor zou gebruik moeten worden gemaakt van de tot dusver gerealiseerde beste praktijken in de lidstaten. Op dat gebied zijn ook de systemen voor het beheer van wegen van belang, om ervoor te zorgen dat het wegennet permanent in een technisch goede staat verkeert.

⁽²⁾ COM(2007) 607.

⁽³⁾ De Europese Commissie zal dit document in 2009 goedkeuren.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo.

⁽⁵⁾ COM(2008) 433.

⁽⁶⁾ COM(2007) 541.

⁽⁷⁾ www.esafetysupport.org.

⁽⁸⁾ <http://cordis.europa.eu/fp7>.

⁽⁹⁾ www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

⁽¹⁰⁾ <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

⁽¹¹⁾ COM(2007) 22.

3.12. De gegevens zouden via het systeem moeten worden geanalyseerd en onder de beoogde eindgebruikers moeten worden verspreid, zonder de automobilisten buitensporig te belasten. Integendeel: zij zouden het comfort van de bestuurders en de verkeersveiligheid juist moeten vergroten, mede met het oog op de vergrijzing. In de richtlijn zouden derhalve tevens bepalingen moeten worden opgenomen met het oog op het verstrekken van informatie aan de ITS-gebruikers, om de functionaliteit, doeltreffendheid en veiligheid van het vervoerssysteem te optimaliseren en het aantal ongevallen zo laag mogelijk te houden.

3.13. Tot ITS behoren tevens de verkeersinformatiesystemen van politie, brandweer en reddingsdiensten, infrastructuurbeheerders en meteorologische diensten, evenals de informatiesystemen die door automobilisten worden gebruikt. De verkeersinformatie en verkeersgegevens die dankzij deze systemen worden verkregen, moeten een integraal onderdeel zijn van de inhoud van de verkeersinformatie.

3.14. Naast de procedures om de doorstroming of berijdbaarheid van het wegennet te vergroten is het van essentieel belang dat het wegennet verder wordt ontwikkeld, door nieuwe wegen aan te leggen (vooral op plaatsen waar deze nog ontbreken) en bestaande wegen te onderhouden en te repareren. Zo wordt gewaarborgd dat het wegennet een voldoende capaciteit heeft, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden en het milieu. De ITS moeten niet alleen worden geïntegreerd in de nieuw aan te leggen de TEN-T-netwerken, maar ook in het bestaande wegennet.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. De richtlijn en het actieplan zouden concrete doelstellingen moeten vastleggen, die in een eerste fase door alle lidstaten kunnen worden behaald:

- zorgen voor verzameling en analyse op nationaal niveau van verkeersinformatie en gegevens over de actuele verkeerssituatie op het grondgebied van de lidstaten;
- zorgen voor grensoverschrijdende uitwisseling van verkeersinformatie en –gegevens over de actuele verkeerssituatie op het TEN-T-netwerk, in *real time*;
- ervoor zorgen dat automobilisten gratis kunnen beschikken over basisinformatiediensten, bij wijze van openbare dienstverlening.

4.2. In het kader van deze processen zijn de verkeersinformatie en verkeersgegevens over geheel of gedeeltelijk geblokkeerde of onbruikbare gedeelten van het wegennet gericht op de volgende doeleinden:

- verifiëring en controle van de mechanismen voor het oplossen van problemen die de oorzaak zijn van verkeersopstoppen of onbruikbare wegen, om deze definitief te verhelpen;

- alle gebruikers van het wegennet (gewone automobilisten, hulpdiensten, enz.) informeren over plaatsen waar het wegennet geblokkeerd of onbruikbaar is, de verwachte duur van de hinder, en de ernst en oorzaak van het probleem;
- het verkeer op het wegennet in goede banen leiden om de berijdbaarheid en doorstroming te waarborgen, aan de hand van de beschikbare gegevens over verkeershinder (verkeersomleidingen op bepaalde punten van het wegennet, voorstellen voor alternatieve routes, enz.);
- analyseren waarom bepaalde gebeurtenissen die de berijdbaarheid en doorstroming van het wegennet belemmeren zich op bepaalde plaatsen of weggedeelten steeds weer herhalen, met als doel maatregelen voor te stellen en ten uitvoer te leggen die hieraan een einde kunnen maken.

4.3. Bij de voorstellen ontbreekt een definitie van de functies van ITS, en wordt er zelfs geen indicatie gegeven wanneer deze functies op deskundigenniveau zullen worden gedefinieerd. De documenten zijn te algemeen van aard, wat ertoe kan leiden dat er geen uniforme benadering komt van de hiermee verband houdende verantwoordelijkheden of gebieden.

4.4. Het EESC stelt dan ook voor bepaalde ITS-functies als volgt te definiëren:

4.4.1. Operationele systemen: deze zorgen voor de verzameling en verwerking van informatie in het kader van de werkzaamheden van overheden, organisaties en instellingen (politie, brandweer, hulpdiensten, enz.); sommige elementen van deze primaire informatie zijn bruikbaar om beter inzicht te krijgen in de actuele verkeerssituatie.

4.4.2. Verzameling van gegevens en informatie met behulp van telematicatoepassingen: hiermee kunnen bepaalde kenmerken van afzonderlijke trajecten van het wegennet die zijn uitgerust met sensoren, worden gevolgd, met behulp van telematicasystemen (ITS).

4.4.3. Verkeersbeheer en verkeersgeleiding: aan de hand van concrete informatie en gegevens die automatisch (via sensoren) of via operatoren worden verkregen, beheren intelligente vervoerssystemen het verkeer op een bepaald traject met behulp van aangepaste instrumenten (dynamische elektronische verkeersborden, lichtgevende richtingwijzers en bewegwijzering, enz.).

4.4.4. Toezicht: dankzij gezamenlijk gebruikte camerasystemen kunnen overheidsorganen, organisaties en instellingen visueel toezicht houden op het wegennet.

4.4.5. Informatieverstrekking: de verkeersinformatie en –gegevens over de gedeeltelijk of geheel belemmerde berijdbaarheid en doorstroming van het verkeer worden bekendgemaakt of verspreid onder alle gebruikers van het wegennet. De verspreiding van informatie gebeurt via de beschikbare media en informatietechnologie, door openbare of particuliere firma's, in de vorm van *pre-trip* en *on-trip* informatiediensten.

4.4.6. Controle en repressie: met behulp van telematicasystemen kan worden gecontroleerd of bestuurders aan bepaalde verplichtingen hebben voldaan (zoals tolbetaling) en het verkeersreglement respecteren. De ernstigste overtredingen (zoals het overschrijden van de maximumsnelheid, door rood licht rijden, overschrijden van het toegestaan maximum totaal gewicht, autodiefstal, enz.) kunnen worden bestraft overeenkomstig de wetgeving van de betrokken lidstaat, die eventueel op EU-niveau kan worden geharmoniseerd ⁽¹²⁾.

4.4.7. Operationele technische controle: met behulp van telematicasystemen kan tevens de operationele betrouwbaarheid van de verschillende onderdelen van het systeem worden nagegaan. Het gaat daarbij met name om de automatische opsporing van problemen en het in gang zetten van progressieve procedures of back-upprocedures.

4.5. Het EESC beveelt tevens aan dat Europese minimum-normen worden gedefinieerd (of een lijst met voorbeelden wordt opgesteld), om de wegen die tot het TEN-T-netwerk behoren uit te rusten met „standaard”-telematicasystemen voor gegevensverzameling, verkeerstoezicht en verkeersgeleiding, zoals:

- een cameratoezichtstelsysteem;
- systemen voor de follow-up van de verkeerssituatie, detectie van congesties en het tellen van voertuigen;
- systemen met dynamische verkeersborden en verkeersinformatiepunten;
- een systeem voor weer- en verkeersinformatie;
- dynamische verkeersgeleiding;
- een SOS-systeem.

Brussel, 13 mei 2009

4.6. Aan de hand van deze systemen en de informatie uit de operationele systemen kan de doorstroming van het verkeer of de berijdbaarheid van het wegennet in *real time* worden beoordeeld, en kan de geschatte reistijd tot de belangrijkste eindbestemmingen worden berekend.

4.7. EESC waarschuwt voor mogelijke problemen in verband met de uitrusting van bestaande voertuigen met ITS-apparatuur; bij het ontwerpen van de systemen moet de compatibiliteit gewaarborgd zijn. De infrastructuur en de voertuigsystemen moeten op open platformen worden gebaseerd. Dat geldt niet alleen voor systemen en technologie, maar ook voor de diensten die via die systemen worden verleend.

4.8. Het lijkt geen twijfel dat voor ITS gebruik zal worden gemaakt van het hele scala aan de vandaag beschikbare informatie- en andere technologieën. De gecoördineerde aanpak van deze systemen op EU-niveau zou tevens een opsomming van de doelgebieden moeten omvatten die moeten worden ontwikkeld om in de praktijk te kunnen worden toegepast. Bovendien moet kunnen worden gerekend op een adequate financiering, zowel van de Gemeenschap als van de lidstaten en de particuliere sector. De investeringen en exploitatiekosten zouden moeten worden gefinancierd met middelen die momenteel worden verkregen uit belastinginkomsten of tolheffing.

4.9. De voorstellen van de Commissie voor elk van de belangrijkste onderdelen van het actieplan omvatten bovendien een reeks praktische maatregelen voor de invoering van ITS. Uiteraard moet ook de nodige tijd worden uitgetrokken voor de opleiding van de eindgebruikers, te weten de automobilisten, om de betrokkenen met de verschillende onderdelen van het systeem vertrouwd te maken. Het gaat met name om reclame en publiekseducatie, om hen bekend te maken met deze moderne technologieën, eventueel door gebruik te maken van onconventionele promotietechnieken (zoals het ondersteunen van de ontwikkeling van intelligente voertuigen en het organiseren van een Europese wedstrijd om het beste ontwerp te belonen).

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Mario SEPI

⁽¹²⁾ Zie het EESC-advies over het Voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter „Facilitering van de grensoverschrijdende handhaving van de verkeersveiligheid”, rapporteur: de heer SIMONS, 17.9.2008 (TEN/348), in PB C 77 van 31.3.2009, blz. 70-72.

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van een programma om het economisch herstel te bevorderen via financiële bijstand van de Gemeenschap aan projecten op het gebied van energie

(COM(2009) 35 definitief — 2009/0010 (COD))

(2009/C 277/18)

Algemeen rapporteur: **de heer RETUREAU**

De Raad heeft op 10 februari 2009 besloten, overeenkomstig de bepalingen van art. 156 en 175 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

„Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van een programma om het economisch herstel te bevorderen via financiële bijstand van de Gemeenschap aan projecten op het gebied van energie”

COM(2009) 35 final – 2009/0010 (COD).

Het bureau van het Comité heeft de afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij” op 24 februari 2009 belast met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden.

Het EESC heeft, gelet op de urgente aard van deze werkzaamheden, tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 14 mei) besloten de heer RETUREAU aan te wijzen als algemeen rapporteur, en heeft vervolgens onderstaand advies met 129 stemmen vóór en 5 tegen, bij 3 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Voorstellen

1.1. Om de economie tegen de crisis te beschermen heeft de Commissie eind januari 2009 voorgesteld om vijf miljard euro aan ongebruikte kredieten van de EU-begroting voor 2008 (afkomstig uit de structuurmiddelen voor de landbouw) te investeren in duurzame energie en in breedbandfaciliteiten voor plattelandsgereguleerde gebieden.

1.2. Naar aanleiding van debatten binnen de Raad en vragen van EU-parlementariërs zijn de lidstaten onderhandelingen begonnen over de vraag welke projecten financiering behoeven. Het Parlement betreunde het dat er niet in energiebesparing wordt geïnvesteerd.

1.3. Halverwege de maand april lijken de Commissie en de twee wetgevende organen een informeel akkoord te hebben bereikt: voor energieprojecten wordt 3,98 miljard euro (tegenover 3,5 miljard in de ontwerpverordening) uitgetrokken. Als er in 2010 nog iets over is van de 3,98 miljard euro die bestemd is voor energieprojecten (verbindingen voor elektriciteit en gas, windparken op zee, afvangen en opslaan van CO₂), dan kan dit resterende bedrag gebruikt worden voor andere projecten, met name op het gebied van de energie-efficiëntie.

2. Algemene opmerkingen

2.1. Het is een goed idee om begrotingsmiddelen die in 2008 niet zijn uitgegeven te gebruiken voor projecten waarmee een impuls kan worden gegeven aan de Europese economie, die in

zwaar weer verkeert door de wereldwijde economische crisis en de onwil van financiële instellingen om ondernemingen, met name het MKB en startende bedrijven, met goedkope leningen aan de nodige kredieten te helpen.

2.2. Er moet nu onverwijld worden opgetreden, en daarbij dient de prioriteit uit te gaan naar concrete projecten voor de middellange en lange termijn op het gebied van duurzame ontwikkeling. Hierbij valt te denken aan duurzame energie en aan het aansluiten op het wereldwijde breedbandnet van gebieden die hiervoor tot nu toe niet over de juiste technologie beschikten.

2.3. Het EESC is het dus eens met het voorstel voor een verordening, maar beseft wel dat uiteenlopende nationale belangen en zorgen ten aanzien van de bestrijding van de klimaatverandering nog tot wijzigingen in de oorspronkelijke tekst kunnen leiden.

2.4. Het is nu zaak om zo snel mogelijk werk te gaan maken van de geplande maatregelen, want tijd is een belangrijke factor bij de aanpak van de crisis. Zonder politieke wil en zonder tijdige maatregelen bestaat het gevaar dat de doelstellingen niet gehaald worden.

3. Specifieke opmerkingen

3.1. Aangezien de crisis naar verwachting al snel grote gevolgen zal hebben voor de werkgelegenheid en het bedrijfsleven, is het jammer dat de door de Commissie voorgestelde maatregelen zo zwak zijn en dat er in de afgelopen maanden geen krachtiger voorstellen zijn gedaan of duidelijker signalen zijn afgegeven.

3.2. Het EESC zal ongetwijfeld verzocht worden om een advies op te stellen over andere voorstellen inzake bijvoorbeeld de regulering van grensoverschrijdende kapitaalstromen of de aanpak van belastingparadijzen. Het zal dan zijn mening geven, maar verwacht nu alvast krachtige en effectieve voorstellen waarmee het hoofd kan worden geboden aan een crisis die nu al veel ernstiger blijkt te zijn dan alle voorgaande crises.

Brussel, 14 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad „Het grondstoffeninitiatief — voorzien in onze kritieke behoeften aan groei en werkgelegenheid in Europa”

(COM(2008) 699 definitief)

(2009/C 277/19)

Rapporteur: **de heer FORNEA**

De Europese Commissie heeft op 4 november 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over haar

Mededeling aan het Europees Parlement en de Raad „Het grondstoffeninitiatief – voorzien in onze kritieke behoeften aan groei en werkgelegenheid in Europa”

COM(2008) 699 final.

De adviescommissie Industriële reconversie, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Fornea.

Het Comité heeft tijdens zijn 453^e zitting van 13 en 14 mei 2009 (vergadering van 13 mei) het volgende advies uitgebracht, dat met 194 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen ⁽¹⁾

Het Comité beveelt het volgende aan:

1.1. Naar het voorbeeld van Japan en de Verenigde Staten (National Research Council) dient de EU een inventaris van de Europese voorraden van strategische en kritische grondstoffen op te maken, uitgaande van de desbetreffende nationale analyses. De lidstaten van hun kant dienen hun grondstoffenvoorzieningsbeleid grondig tegen het licht te houden om uit te maken welke grondstoffen als „kritisch” moeten worden beschouwd, zowel vanuit hun eigen standpunt als vanuit het oogpunt van de EU als geheel. Het kritische karakter van de diverse grondstoffen moet geregeld – zo mogelijk om de twee à drie jaar – opnieuw worden bekeken om tijdig te kunnen reageren op eventuele veranderingen.

1.2. Een workshop van het BIAC (Raadgevend Comité voor Handel en Industrie van de OESO) over de toegang tot grondstoffen zou wellicht een goede aanzet daartoe geven, maar zou ook van meet af aan de manoeuvreerruimte van de EU beperken. De EU dient een lijst van kritische grondstoffen op te stellen en na te gaan welke landen deze grondstoffen uitvoeren of dat in de toekomst zouden kunnen doen. Zij zou vervolgens moeten bekijken of het mogelijk is om met die landen samen te werken. Als dit het geval blijkt te zijn, dient zij de nodige diplomatieke stappen te ondernemen.

1.3. Het Comité is zeer geïnteresseerd in – en wil dan ook graag deelnemen aan – eventuele door het Tsjechische, Zweedse en Spaanse voorzitterschap geplande conferenties over de vraag naar en het aanbod van minerale hulpbronnen en over thema's als de toegang tot land, de beste beschikbare technologieën en het opbouwen van de benodigde capaciteit.

1.4. De Commissie dient nog meer dan voorheen op te komen voor effectieve internationale onderhandelingen over het grondstoffenvraagstuk, niet alleen om onrechtvaardige handelsbelemmeringen en -distorsies uit de weg te helpen ruimen, maar ook om mede haar stempel te drukken op bi- en multilaterale investeringsovereenkomsten.

1.5. Als een land buiten de EU de WTO-regels overtreedt (b.v. door het instellen van uitvoerheffingen of andere uitvoerbeperkingen) dient de Commissie daar op een adequate manier op te reageren.

1.6. De EU dient haar douanerechten op een zodanig niveau vast te stellen dat duurzaam gewonnen grondstoffen niet van de EU-markt worden geweerd. Zij dient haar tarieven opnieuw te bekijken en na te gaan of sommige rechten niet moeten worden aangepast.

1.7. De EU dient een actieve grondstoffendiplomatie te beoefenen om haar grondstoffenvoorziening veilig te stellen. Zij moet *capacity building*-programma's opzetten en financieren om de grondstoffenwinning duurzamer te maken en de economische en sociale ontwikkeling van de ontwikkelingslanden te bevorderen.

1.8. De Commissie dient actief deel te nemen aan de jaarlijkse bijeenkomsten van het Wereldforum van ministers van mijnbouw en het Intergouvernementeel Forum over mijnbouw en metalen om contacten te leggen met een aantal vooraanstaande wereldspelers op dit gebied en op die manier de investeringsmogelijkheden voor de EU in kaart te brengen en uit te breiden.

1.9. Er dient een lijst van voorbeelden van goede regelgeving met betrekking tot landgebruik door grondstoffenbedrijven te worden opgesteld om de procedures te vereenvoudigen en de degradatie van minerale hulpbronnen door inadequaat landgebruik tegen te gaan.

⁽¹⁾ Zie voor verdere aanbevelingen het advies *De niet-energetische mijnbouw in Europa* van 9 juli 2008 (PB 2009/C27/19). De aanbevelingen in het onderhavige advies moeten als een aanvulling daarop worden gezien.

1.10. De Commissie dient het Europees Technologieplatform voor duurzame minerale hulpbronnen verder te blijven steunen en moet met diens aanbevelingen rekening houden bij het opstellen van de oproepen voor blijken van belangstelling voor de periode 2009-2013. Ook zou de grondstoffenproblematiek en daarmee verwante thema's (b.v. het verbeteren van de energie- en grondstoffenefficiëntie) een van de prioritaire werakterreinen in het kader van het Achtste Kaderprogramma voor O&O moeten worden.

1.11. De Commissie dient op basis van een volledige levenscyclusanalyse een objectieve methode voor het evalueren van maatregelen in het kader van een grondstoffenefficiëntie- en materialensubstitutiebeleid te ontwikkelen.

1.12. De Commissie dient de recyclingregeling aan te scherpen, het gebruik van secundaire grondstoffen te vergemakkelijken en derde landen adequate hergebruik/recycling-strategieën aan de hand te doen door de uitwisseling van *best practices* op internationaal niveau te stimuleren.

1.13. Er is verder overleg en onderzoek nodig om beter te begrijpen in hoeverre de bij minerale niet-energetische grondstoffen toegepaste methoden ook bij hernieuwbare niet-energetische grondstoffen, zoals b.v. hout, huiden en leder, kunnen worden toegepast. De Mededeling van de Commissie handelt vooral over de continuïteit van de voorziening met niet-energetische minerale grondstoffen. Het is niet duidelijk of de bepleite aanpak ook bij andere grondstoffen de beste oplossing is, maar via nauwe samenwerking tussen de gespecialiseerde diensten van de Commissie moet het mogelijk zijn om een geïntegreerd instrument te creëren voor het bepalen van de totale behoeften van de Europese industrie en de Europese defensie aan strategische en kritische grondstoffen.

2. Achtergrond

2.1. Er is, althans tijdelijk, een einde gekomen aan de aanhoudende stijging van de grondstoffenprijzen, maar de Commissie gaat er in haar Mededeling van uit dat de prijzen opnieuw zullen stijgen en dat „de groei van de opkomende landen in de toekomst waarschijnlijk een sterke druk op de vraag naar grondstoffen (zal) blijven uitoefenen”. Twee factoren zullen daarbij een cruciale rol spelen. Ten eerste: zullen de opkomende landen, en met name China, in staat zijn om probleemloos over te schakelen van het huidige groeimodel, dat het vooral moet hebben van investeringen in vaste activa in de exportgerichte verwerkende industrie, naar een model waarin de binnenlandse consumptie de drijvende kracht is? Ten tweede: zal in het laatste geval de vraag naar grondstoffen in dezelfde mate toenemen?

2.2. De Commissie wijst erop dat de EU zelfvoorzienend is voor grondstoffen voor de bouwnijverheid (een sector waarin buitenlandse leveranciers gehandicapt zijn door de relatief hoge vervoerskosten), maar op invoer is aangewezen voor bepaalde materialen van strategisch economisch belang. Het strategische belang van deze materialen is een gevolg van het cruciale belang ervan voor de industriële productie (dat echter helemaal niet

wordt weerspiegeld door de economische waarde ervan) en van het geringe aantal producenten cq. producerende landen, met als extra complicerende factor de geringe politieke stabiliteit in sommige van deze landen.

2.3. De Commissie vestigt in haar Mededeling de aandacht op een aantal risico's die de voorzieningszekerheid bedreigen. Afhankelijk van de invalshoek en de oorzaak van de problemen kunnen vier soorten risico's worden onderscheiden:

- de toenemende concurrentie om de beschikbare grondstoffen, die leidt tot hogere prijzen en nieuwe toepassingen voor zowel primaire als secundaire grondstoffen;
- het „oppotten” van grondstoffen door het opwerpen van exportbelemmeringen, zoals uitvoerheffingen en dubbele prijssystemen (de Commissie geeft in haar Mededeling een aantal concrete voorbeelden);
- de concurrentie tussen bedrijven die in derde landen grondstoffen willen gaan winnen (b.v. de concurrentie om investeringsmogelijkheden en de toegang tot grondstoffenvindplaatsen in Afrika);
- de kans op onderbrekingen in de aanvoer van grondstoffen die van strategisch economisch belang zijn, zoals b.v. zeldzame aardelementen of REE, die een aantal belangrijke toepassingen kennen en waarvan het verbruik toeneemt als gevolg van de toepassing van groene en energie-efficiënte technologieën (in een hybrideauto b.v. zit zo'n 20 kg aan zeldzame aardelementen); China is de grootste producent maar ook de grootste verbruiker van dit soort grondstoffen en er zijn vooralsnog zeer weinig economisch rendabele alternatieven voor de Chinese REE-export doordat zeldzame aardelementen slechts op een klein aantal plaatsen te vinden zijn; kritische grondstoffen kunnen een krachtig onderhandelingsinstrument zijn en zelfs als „wapen” worden gebruikt in het kader van een economische oorlog.

2.4. De eerste twee risico's hebben directe gevolgen voor Europese bedrijven die grondstoffen verwerken. Zij komen voort uit concurrentieverstorende praktijken of handelspolitieke maatregelen en moeten daarom worden bestreden met maatregelen in het kader van het handels- of concurrentiebeleid.

2.5. Het derde risico heeft een minder grote impact op bedrijven die grondstoffen verwerken, want er is geen reden om aan te nemen dat de eigenaars van natuurlijke hulpbronnen er enig belang bij hebben om Europese bedrijven te discrimineren ten opzichte van concurrenten buiten de EU. Wel is er reden tot bezorgdheid over het langetermijneffect op de concurrentiepositie van de Europese mijnbouwsector en het effect op Europa's positie als centrum voor financiering, technologische ontwikkeling en samenwerking in de mijnbouwsector. Recente ontwikkelingen geven ook aanleiding tot bezorgdheid over de kansen op duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden die afhankelijk zijn van de uitvoer van natuurlijke hulpbronnen.

2.6. Het vierde risico vormt een ernstige bedreiging voor het economisch bestel en de werkgelegenheid in de EU, want de productie zou bij gebrek aan grondstoffen weleens stil kunnen vallen. Dit probleem moet onverwijld worden aangepakt, eventueel zelfs door middel van maatregelen die nog nooit eerder in overweging zijn genomen. Zowel de Verenigde Staten (zie het rapport van de National Research Council *Minerals, Critical Minerals and the US Economy*, www.nap.edu/catalog.php?record_id=12034) als Japan (zie *Guidelines for Securing National Resources*, www.meti.go.jp/english/press/data/nBackIssue200803.html) nemen dit risico serieus en hebben daarom een aantal concrete initiatieven genomen. China van zijn kant zou volgens mediaberichten voorraden aan het aanleggen zijn om onderbrekingen in de grondstoffenaanvoer te kunnen ondervangen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het Comité staat positief tegenover de Mededeling van de Commissie *Het grondstoffeninitiatief* (COM(2008) 699) omdat het voorgestelde initiatief van cruciaal belang is voor een duurzame voorziening met niet-energetische grondstoffen, en met name minerale hulpbronnen (zie blz. 3 van de Mededeling), en daarmee ook voor het veiligstellen van de ontwikkelingsmogelijkheden en de werkgelegenheid in de EU. Het dringt erop aan dat onverwijld de nodige structuren in het leven worden geroepen en alle noodzakelijke maatregelen worden genomen om de voorgestelde regeling in praktijk te brengen.

3.2. Het maatschappelijk middenveld vraagt al geruime tijd om een integrale aanpak van het grondstoffenvraagstuk, d.w.z. een aanpak vanuit verschillende invalshoeken en op basis van een combinatie van programma's. Het door de Commissie voorgestelde initiatief, dat moet bijdragen tot een duurzame voorziening met niet-energetische grondstoffen, stoelt op een dergelijke integrale aanpak: het omvat zowel maatregelen om de grondstoffenvoorziening van de EU en de rest van de wereld te verbeteren als maatregelen die de efficiëntie van het gebruik van hulpbronnen moeten vergroten en het recyclen van grondstoffen moeten bevorderen.

3.3. Zonder afbreuk te willen doen aan het feit dat bij hulpbronnen- en ruimtelijkeordeningsvraagstukken het subsidiariteitsbeginsel van toepassing is, wijst het Comité erop dat de internationale ontwikkelingen duidelijk de noodzaak van een meer gecoördineerde aanpak op EU-niveau hebben aangetoond.

3.4. Het Comité stelt tot zijn voldoening vast dat de door de Commissie genoemde problemen en oplossingen vrijwel naadloos aansluiten bij de analyses en aanbevelingen in zijn recente initiatiefadvies over deze problematiek ⁽²⁾. Dat advies, waarmee het de Commissie in een vroeg stadium op de hoogte wilde brengen van het standpunt van het maatschappelijk middenveld, was het resultaat van een uitgebreide raadpleging op initiatief van zijn adviescommissie Industriële reconversie. Aanleiding hiervoor was de publicatie van het *information paper* van de Commissie over het veiligstellen van de grondstoffentoevoer naar het Europese bedrijfsleven (IP/07/767 van 5 juni 2007), waarop het thans gerepresenteerde grondstoffeninitiatief grotendeels is gebaseerd.

3.5. Tegen de achtergrond van de door de EU voorgestane integrale aanpak van het klimaatvraagstuk (met als voornaamste pijlers: het promoten van energie-efficiënte technologieën, het bevorderen van een verantwoord gebruik van natuurlijke hulpbronnen en het „groen” maken van het Europese bedrijfsleven) wijst het Comité nogmaals op het strategische belang van een continue aanvoer van niet-energetische mineralen en van een adequaat Europees energiebeleid – twee aspecten die vanwege de technologische factor nauw met elkaar verweven zijn.

3.6. De EU is sterk afhankelijk van de invoer van *high tech*-metalen en zeldzame grondstoffen. Zonder toegangszekerheid (in termen van concurrentie, risico's, geografische concentratie en productiestigingen) zal zij de overgang naar duurzame productie en groene technologieën niet kunnen maken ⁽³⁾.

3.7. De genoemde Mededeling kan worden gezien als een SWOT-analyse van de huidige grondstoffenvoorziening van de EU. Om de voorzieningscontinuïteit veilig te stellen – met inachtneming van de doelstellingen op het gebied van duurzame ontwikkeling – is het nu zaak dat de betrokken diensten van de Commissie (DEV, ENTR, ENV, EUROSTAT, REGIO, RELEX, RTD) in onderling overleg en met de gecoördineerde steun van de lidstaten een reeks concrete maatregelen uitwerken waarbij niet alleen de Commissie maar ook de voornaamste *stakeholders*, zoals *downstream* winningsbedrijven, de International Council on Mining and Metals (voortbouwend op zijn wereldwijde ervaring met de winning van minerale hulpbronnen moet deze een visie helpen ontwikkelen die verder reikt dan de meer Europees gerichte visie van Euromines), het bedrijfsleven, geologische instituten en het maatschappelijk middenveld een rol toebedeeld moeten krijgen.

3.8. De huidige EU-structuren op dit terrein zijn te zwak en moeten daarom worden versterkt. Het Comité pleit in dit verband voor besluitvorming op een hoger niveau, voor een technische en economische analyse van de toekomstige grondstoffenbehoeften en voor een extra inspanning om de grondstoffenvoorziening uit Europese bronnen zoveel als technisch en economisch realiseerbaar is op te voeren en die uit niet-Europese bronnen duurzamer te maken. Het pleit verder ook voor een strategie op langere termijn en voor periodieke herzieningen omdat investeringen in de grondstoffenwinning vaak pas na langere tijd economisch rendabel worden.

3.9. De Mededeling stoelt op de volgende beginselen:

3.9.1. De voorzieningscontinuïteit veiligstellen betekent in de eerste plaats erop toezien dat de Europese economie niet in de problemen komt door een stokkende aanvoer van grondstoffen. Daarnaast is het ook zaak de belangen van de consumenten en van grondstoffenafhankelijke of -producerende Europese

⁽²⁾ Advies over *De niet-energetische mijnbouw in Europa*, PB C 27 van 3 februari 2009

⁽³⁾ Zie het advies over *De niet-energetische mijnbouw in Europa*, PB C 27 van 3 februari 2009, par. 2.5

bedrijven te beschermen en alle betrokken actoren dezelfde „spelregels” te garanderen. Bij dit alles dient ook rekening te worden gehouden met internationale ontwikkelingsdoelstellingen en met het streven naar ecologische en sociale duurzaamheid. Het grondstoffengebruik moet worden geoptimaliseerd, rekening houdend met de gevolgen voor het milieu, de behoeften van de bevolking en het gebruik van duurzame energie.

3.9.2. Het Comité pleit voor een solide analytische onderbouwing van het grondstoffenbeleid van de EU. Er moet voor worden gezorgd dat de vereiste kennis voorhanden is en deze moet met behulp van de best mogelijke methodes worden geanalyseerd.

3.10. De grondstoffenregelgeving varieert aanzienlijk naar gelang van de lidstaat. In sommige lidstaten is deze nog voor veel verbetering vatbaar. Uitwisselingen van informatie over *best practices* kunnen daar aanzienlijk toe bijdragen.

4. Opmerkingen over de voorgestelde aanpak ⁽⁴⁾

4.1. Eerste pijler: toegang tot de internationale grondstoffenmarkten onder niet-verstoorde concurrentievoorwaarden

4.1.1. Volgens de Mededeling moet de EU (i) een actieve grondstoffendiplomatie beoefenen om toegang tot grondstoffen te verwerven, (ii) zich inzetten voor een sterkere internationale samenwerking en (iii) de toegang tot grondstoffen tot een prioriteit van haar handels- en regelgevingsbeleid maken.

4.1.2. De EU moet met grondstofrijke landen gaan praten over de toegang tot hun grondstoffenvoorraden. In het kader van het Europese ontwikkelingsbeleid moeten de nodige middelen worden uitgetrokken en programma's worden opgezet om deze landen te helpen hun grondstoffen op een duurzame wijze te winnen en hun ontwikkeling een duurzaam karakter te geven.

4.1.3. De EU moet haar steunregelingen voor lidstaten en buurlanden herzien omdat het grondstoffenvervoer vanuit deze landen op een duurzamere manier kan worden georganiseerd dan uit andere landen. Zeker de laatst toegetreden lidstaten, de Balkanlanden, de Noord-Afrikaanse landen en Turkije moeten steun ontvangen. Bij het uitwerken van een grondstoffen- en ontwikkelingsstrategie kan de EU nuttig gebruik maken van het in 2004 gelanceerde *Resource Endowment Initiative* van de International Council on Mining and Metals (dat tot doel heeft voorbeelden van goed investeringsbeleid op nationaal, regionaal en ondernemingsniveau in ontwikkelingslanden te inventariseren).

4.1.4. Diverse aanbevelingen van de Commissie vallen onder de noemer „versterking van de compatibiliteit tussen het Europese ontwikkelingsbeleid en de behoefte van de EU aan een onbelemmerde toegang tot grondstoffen”. Haar voorstellen met betrekking

tot het „versterken van staten”, het „bevorderen van een gezond investeringsklimaat” en het „bevorderen van duurzaam grondstoffenbeheer” zijn stuk voor stuk relevant en constructief.

4.1.5. De EU moet haar douanerechten op een zodanig niveau vaststellen dat duurzaam gewonnen grondstoffen niet van de EU-markt worden geweerd. Zij moet haar tarieven opnieuw bekijken en nagaan of sommige rechten niet moeten worden aangepast.

4.1.6. De hulpverlening aan ontwikkelingslanden in het kader van de grondstoffenproblematiek moet vooral worden gericht op *capacity building*. De EU moet de ontwikkelingslanden helpen bij het uitwerken en uitvoeren van maatregelen die ervoor zorgen dat hun grondstoffenproductie en -export hun ontwikkeling maximaal ten goede komen. Zij moet de landen in kwestie vooral helpen een en ander op een zodanige manier aan te pakken dat iedereen erbij wordt betrokken en erbij gebaat is. Zij moet erop toezien dat in de eerste plaats naar de behoeften en belangen van de lokale bevolking wordt gekeken.

4.1.7. Er moet ook naar worden gestreefd brede coalities en partnerschappen tot stand te brengen om alle belanghebbende partijen – de grondstoffenindustrie, het maatschappelijk middenveld en de overheid (op alle niveaus) – aan boord te krijgen.

Een belangrijk aandachtspunt is de infrastructuur. Er moet worden gezorgd voor goede infrastructuurvoorzieningen die niet alleen de grote grondstoffenproducerende ondernemingen maar ook de kleinere bedrijven, de landbouwgemeenschappen en de hele plattelandseconomie ten goede komen. Deze vorm van ontwikkelingssamenwerking zou volgens sommigen te weinig zoden aan de dijk zetten, maar feit is wel dat een betere infrastructuur ook betere ontwikkelingsmogelijkheden biedt en dat andere steunmaatregelen in het verleden niet tot voldoende investeringen hebben geleid.

4.1.8. In de Mededeling wordt erop gewezen dat het opstellen van statistieken over de handel in minerale hulpbronnen geen gemakkelijke opgave is. De beschikbare statistieken zijn gebaseerd op douanerapporten, die zijn opgesteld aan de hand van de *Standard International Trade Classification* (SITC), het *Harmonised System* (HS) of de *Broad Economic Categories Classification* (BEC) en het moeten hebben van de (soms schaarse) gegevens die de betrokken landen zelf verstrekken. Bovendien zeggen handelsstatistieken maar weinig over het werkelijke grondstoffenverbruik in de wereldeconomie – informatie die evenwel absoluut noodzakelijk is – door het ontbreken van gegevens over de mineralen of metalen die in verhandelde concentraten en halfafgewerkte en verwerkte producten zitten. Daarom zou moeten worden onderzocht welke aanpassingen noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de statistieken het werkelijke verbruik van mineralen en metalen weergeven. Te denken valt aan het gebruik van „proxy-waarden” voor de hoeveelheid verwerkte mineralen en metalen in een standaard auto, een standaard ton papier, enz. Over deze aanpassingen moeten internationale afspraken worden gemaakt.

⁽⁴⁾ Voor uitvoeriger commentaar zij verwezen naar het advies over *De niet-energetische mijnbouw in Europa*, PB C 27 van 3 februari 2009, blz. 82

4.1.9. De Commissie besteedt in haar Mededeling behoorlijk wat aandacht aan het handels- en regelgevingsbeleid van de EU. Zij noemt een aantal gebieden waarop absoluut maatregelen moeten worden genomen. Zo merkt zij onder meer op dat de EU haar tariefregeling voortdurend moet aanpassen in het licht van de ontwikkeling van de Europese vraag naar grondstoffen. Zij pleit daarbij met name voor een vermindering van invoerbeperkingen voor grondstoffen.

4.1.10. Het streven naar duurzame ontwikkeling mag de EU niet blind maken voor het effect van haar beleid elders in de wereld. Het mag ook niet als excuus of uitvlucht worden gebruikt om maatregelen te nemen die de handel beperken en nadelig zijn voor de consumenten en het milieu. Het veiligstellen van de grondstoffenvoorziening en het tegengaan van oneerlijke concurrentie als gevolg van preferente toegang tot grondstoffen mag geen voorwendsel zijn om protectionistische maatregelen te nemen of de EU-markt af te schermen voor producten uit ontwikkelingslanden.

4.2. Tweede pijler: duurzame grondstoffenvoorziening uit Europese bronnen

4.2.1. Of Europa erin zal slagen een duurzame lokale en regionale ontwikkeling te bewerkstelligen zal afhangen van de toekomstige ontwikkeling van economische sectoren die inspelen op het eigen potentieel van de regio's. Gelet op de geraamde reserves van de diverse mineralensoorten is het Comité van oordeel dat de mijnbouw de ontwikkeling van lokale gemeenschappen, en daarmee ook van de betrokken lidstaten, kan helpen bevorderen. De mijnbouw kan bijdragen aan:

- de grondstoffenvoorziening van de industrie en de ontwikkeling van de industriële productie;
- het terugdringen van de importafhankelijkheid en een beter gebruik van het beschikbare potentieel;
- de instandhouding van een redelijk aantal geschoolde arbeidskrachten in deze sector, waardoor de continuïteit van de grondstoffenexploratie en -winning wordt veiliggesteld;
- het scheppen van meer en veiliger banen;
- het versterken van de sociale samenhang en het bevorderen van de regionale ontwikkeling;
- het verbeteren van de leef- en werkomstandigheden.

4.2.2. Gezien zijn lange geschiedenis als grondstoffenproducent moet Europa zijn *knowhow* en expertise benutten om te laten zien hoe de winning van grondstoffen het best kan worden aangepakt, hoe dit soort activiteiten de economische ontwikkeling kan stimuleren, hoe grondstoffen op een duurzame wijze kunnen worden gebruikt en hoe de bodem achteraf een maatschappelijk nuttige bestemming kan krijgen.

4.2.3. De lidstaten moeten zich afvragen of zij in hun ruimtelijkeordeningsbeleid rekening houden met hun grondstoffenpotentieel en of zij bij concurrerend landgebruik

prioriteit geven aan het veiligstellen van een duurzame grondstoffenvoorziening, d.w.z. of zij, waar mogelijk en commercieel haalbaar, het nabijheidsbeginsel in acht nemen.

4.2.4. De geologische inzichten veranderen voortdurend. De procedures moeten daarom voldoende flexibel zijn om in de toekomst nieuwe – maar nu nog onbekende – reserves aan natuurlijke hulpbronnen te kunnen aanboren.

4.2.5. Er moet een inventaris van voorbeelden van goede regelgeving met betrekking tot landgebruik door grondstoffenedrijven worden opgesteld om:

- de procedures te vereenvoudigen en meer op één lijn te brengen en beter om te gaan met concurrerende belangen, incl. milieubelangen;
- de degradatie van minerale hulpbronnen door inadequaat landgebruik tegen te gaan; belangrijk is vooral dat de regelgeving inzake landgebruik niet alleen voor bekende vindplaatsen van mineralen geldt.

4.2.6. De lidstaten moeten hun richtsnoeren inzake landgebruik voor grondstoffenwinning toetsen aan de Europese richtsnoeren met betrekking tot de verenigbaarheid van dit soort activiteiten met het *Natura 2000*-plan. Zij moeten er ook voor zorgen dat de bevoegde instanties zich ervan bewust zijn dat de winning van grondstoffen niet onverenigbaar is met *Natura 2000* (artikel 6 van de Habitatrichtlijn is een uitstekend instrument om ervoor te zorgen dat de winningsindustrie de beginselen inzake duurzame ontwikkeling in acht neemt).

4.2.7. Om een beter inzicht te verkrijgen in de voorziening met strategische grondstoffen en het grondstoffengebruik in de EU, moet de EU naar het voorbeeld van de National Research Council in de Verenigde Staten onderzoek doen om potentiële voorzieningsrisico's in kaart te brengen en het kritische karakter van de diverse grondstoffen in de verschillende toepassingen te beoordelen. Daarbij moet naar de volgende aspecten worden gekeken: fysieke beschikbaarheid van sommige mineralen die in EU-lidstaten kunnen worden gewonnen, de mate waarin alternatieven voorhanden zijn, geopolitieke risico's voor de internationale handel in strategische en kritische grondstoffen, en tot slot de defensiebehoeften van de lidstaten.

De Mededeling bevat een aantal aanbevelingen die tot doel hebben de kennis over grondstoffen te vergroten. Er wordt echter niets voorgesteld om de kennis over het gebruik van grondstoffen in de EU te vergroten, terwijl dit juist een van de voornaamste prioriteiten is als men een coherent en efficiënt beleid wil ontwikkelen. In het Amerikaanse rapport over kritische grondstoffen wordt een methode beschreven die ook in Europa zou kunnen worden toegepast.

4.2.8. De EU zou met behulp van de modernste technologieën haar potentieel aan geologische hulpbronnen in kaart moeten brengen en de capaciteit van de nationale geologische instituten grondig moeten bekijken om over betrouwbare informatie en expertise te kunnen beschikken. Zij zou specifieke maatregelen ter ondersteuning van de geologische informatievergaring moeten nemen (bedoeld is het vergaren van gegevens over alle mogelijke geologische aspecten, m.i.v. geochemische en geofysische aspecten). Te denken valt aan uitbreiding van de GMES Land Service en/of maatregelen in het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling. Ook zou de Commissie onderzoek naar de situatie in de diverse lidstaten moeten verrichten.

4.2.9. De EU-instellingen moeten het Tsjechische, Zweedse en Spaanse voorzitterschap steunen bij het organiseren van evenementen rond deze problematiek, zoals:

- een door het Zweedse voorzitterschap te organiseren conferentie, die *best practices* op het gebied van ruimtelijke ordening en duurzaam landbeheer na het winnen van grondstoffen in kaart moet helpen brengen;
- de voor december 2009 geplande conferentie over exploratie en mijnbouw in Rovaniemi (Finland), waar speciale aandacht zal worden geschonken aan *best practices* op het vlak van de grondstoffenexploratie in Europa;
- een met de steun van TAIEX te organiseren conferentie over grondstoffenexploratie in Zuidoost-Europa en de Balkan.

4.2.10. Er moet prioriteit worden gegeven aan O&TO in de grondstoffensector, en met name aan de ontwikkeling van technologieën die voldoen aan de strengste milieueisen. Verder moeten succesvolle methoden op het gebied van exploratie, (schone) productie en hergebruik van grondstoffen worden aangemoedigd, en dan vooral methoden die gebruik maken van marktgerichte prikkels en economisch haalbaar zijn. De strategische onderzoeksagenda en het implementatieplan van het Europees Technologieplatform voor duurzame minerale bronnen kunnen daarbij als uitgangspunt dienen.

4.3. *Derde pijler: optimalisering van het gebruik van primaire grondstoffen in de EU*

4.3.1. In de publieke opinie wordt de verantwoordelijkheid voor de milieusituatie doorgaans bij juridische personen gelegd, in casu de mijnbouw- en de handelssector, maar in feite is de hele

samenleving verantwoordelijk voor het verbruik van (in allerlei producten verwerkte) grondstoffen.

De Europese burgers moeten beseffen dat wij zonder minerale hulpbronnen niet kunnen leven, maar dat het ook zeer belangrijk is dat het milieu wordt beschermd en dat naar een verantwoord grondstoffengebruik wordt gestreefd.

4.3.2. Bij het uitstippelen van een beleid of het uitwerken van concrete maatregelen om het grondstoffengebruik te optimaliseren moet rekening worden gehouden met de legitieme belangen van landen buiten de EU, en met name de regelgevende en technologische mogelijkheden van ontwikkelingslanden. De REACH-regeling stuit op felle kritiek bij diverse Afrikaanse landen, die vrezen dat deze regeling tot ongerechtvaardigde discriminatie van hun uitvoer van minerale hulpbronnen zal leiden. In sommige Aziatische landen heeft de Conventie van Bazel over gevaarlijk afval onbedoelde gevolgen gehad, zoals een wildgroei van informele metaalrecyclingbedrijven die er ook nog eens gevaarlijke praktijken op nahouden omdat zij geen toegang hebben tot „legitieme” grondstoffenbronnen.

4.3.3. De Europese onderzoekssector en het bedrijfsleven moeten worden aangemoedigd om substituten voor kritische grondstoffen te ontwikkelen. Het Comité pleit voor een grondige analyse van de lijst van essentiële metalen/grondstoffen door de Commissie, tegen de achtergrond van het Zevende kaderprogramma, om de basis te leggen voor de ontwikkeling van nieuwe „groene” technologieën en producten die geen gevaar opleveren voor het milieu.

4.3.4. De recyclingproblematiek mag niet als een louter administratieve aangelegenheid worden afgedaan. Het Comité pleit in dit verband voor adequate regelgeving met voldoende aandacht voor zakelijke en commerciële aspecten. Om een en ander in praktijk te brengen is het volgende nodig:

- een wettelijk kader voor het ophalen, sorteren, verwerken en recyclen van industrieel en huishoudelijk afval;
- stimuleringsmaatregelen om consumenten over te halen om deel te nemen aan recyclingactiviteiten;
- gespecialiseerde nationale en internationale netwerken voor het ophalen, het verwerken en het industriële hergebruik van afval;
- een op commerciële leest geschoeid afvalbeheer door de lokale en regionale overheden.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie over de aanpak van de crisis in de Europese automobiellindustrie

(COM(2009) 104 definitief)

(2009/C 277/20)

Rapporteur: ZÖHRER

De Europese Commissie heeft op 25 februari 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over haar mededeling

Aanpak van de crisis in de Europese automobiellindustrie

COM(2009) 104 final.

Op 23 maart 2009 heeft het bureau besloten de adviescommissie industriële reconversie (CCMI) met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten. Rapporteur was de heer ZÖHRER, corapporteur de heer GLAHE.

Gezien de urgentie van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) de heer Zöhrer als algemeen rapporteur en de heer Glahe als corapporteur aangewezen en vervolgens het volgende advies met 141 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, goedgekeurd.

1. Achtergrond, inhoud van het Commissiedocument

1.1. Sneller en heviger dan de meeste andere bedrijfstakken is de autobranche door de crisis getroffen. De Commissie en de lidstaten hebben daarom in de afgelopen maanden diverse initiatieven genomen om de branche in deze moeilijke situatie bij te staan. In haar mededeling van 25 februari 2009 wijst de Commissie erop hoe belangrijk een dynamische en concurrerende automobielsector is. Zij gaat niet alleen in op het inzakken van de vraag naar personenauto's en vrachtwagens en op de inmiddels problematische toegang tot financiële middelen, maar ook op de structurele, al vóór de crisis ontstane problemen.

1.1.1. Met de CARS 21-groep op hoog niveau, het herstructureringsforum van oktober 2007 en tal van kleine werkgroepen probeert de Commissie al sinds enige tijd een antwoord te vinden op de problemen waar de automobielsector mee kampt. Het EESC heeft met zijn informatief rapport (CCMI/046 advies over „De automobielsector in Europa: stand van zaken en vooruitzichten” (CESE 1065/2007 fin rev.)) al een belangrijke bijdrage geleverd aan deze kwestie en werkt in dit verband momenteel nog aan het advies over onderdelen- en downstream-markten van deze sector (CCMI/059 advies over „De onderdelen- en downstream-markten van de automobielsector”).

1.2. In het tweede gedeelte beschrijft de Commissie de belangrijkste maatregelen die de EU en de lidstaten in het kader van het Europese conjunctuurprogramma voor de autobranche al hebben genomen en nog van plan zijn te nemen.

2. Opmerkingen en conclusies

2.1. Het EESC is ingenomen met de mededeling, waaruit blijkt dat de Commissie en de lidstaten bereid zijn om de auto-industrie in deze dramatische omstandigheden te steunen. Om protectionistische aanvechtingen af te wenden en tot gemeenschappelijke doelstellingen te komen is een samenhangend kader een absolute noodzaak.

2.2. In de huidige crisis moet snel gehandeld worden. Achter sommige maatregelen moet vaart worden gezet om vooral kleine en middelgrote bedrijven in de toeleveringsketen voor een faillissement te behoeden en dringend noodzakelijke investeringen mogelijk te maken.

2.2.1. In de eerste plaats moet de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen snel en efficiënt worden gegarandeerd door de banken, de EIB of – en in dat geval gaat het om subsidies, garanties en borgstellingen – de lidstaten.

2.2.2. Toch is niet uit te sluiten dat bedrijven in staat van insolventie komen te verkeren. De Commissie en de lidstaten zouden daarom moeten nagaan in hoeverre in het insolventierecht wordt geprobeerd om bedrijven te laten doorstarten.

2.3. De grootste opgave in de huidige crisis is echter het veiligstellen van de werkgelegenheid. Werkloosheid moet worden voorkomen en tegelijkertijd is het zaak om de knowhow in de industrie op peil te houden. In de lidstaten zijn er diverse maatregelen voorhanden om een tijdelijke daling van het aantal orders op te vangen (bijvoorbeeld werktijdverkorting). In sommige lidstaten ontbreken deze mogelijkheden echter, waardoor er massaal banen verloren gaan. Door het uitwisselen van *best practices* en gerichte subsidies moet ervoor worden gezorgd dat de werknemers hun baan behouden. Slappe tijden moeten worden aangegrepen om werknemers verder op te leiden.

2.3.1. Het is goed dat met het ESF nu ook maatregelen tot behoud van de werkgelegenheid gefinancierd kunnen worden. Het EESC is het eens met het voorstel om het Europees fonds voor aanpassing aan de globalisering in het licht van de crisis aan te passen. De 500 miljoen euro die hiervoor gepland is zal waarschijnlijk niet voldoende zijn, en het Comité stelt dan ook voor om dit bedrag te verhogen tot 1 miljard euro (zie advies CCMI/063).

2.3.2. Werknemers met tijdelijke contracten en uitzendkrachten worden het zwaarst getroffen door de crisis en het banenverlies dat deze met zich meebrengt. Het verdient aanbeveling om voor deze groepen speciale maatregelen te nemen en vooral voor uitzendkrachten het wettelijk kader zo snel mogelijk aan te passen.

2.4. Er moeten prikkels komen om de vraag te vergroten. Daarbij moet erop gelet worden dat alle financiële of fiscale initiatieven (zoals slooppremies) ten goede komen aan en vaart zetten achter de technologische conversie van de branche (energie-efficiëntie van machines, vermindering van emissies). Bovendien roept het EESC de lidstaten, de Commissie, de ECB en ook de sociale partners op om met de juiste macro-economische randvoorwaarden de inkomens veilig te stellen en zo de interne vraag op te voeren.

2.5. Wat de structurele problemen voor de lange termijn betreft verwijst het EESC naar het informatieve rapport van zijn *Adviescommissie Industriële reconversie (CCMI)* van november 2007 over de toestand van en de vooruitzichten voor de automobielsector. Daarin staat duidelijk welke opgave de industrie te wachten staat en dat er een ingrijpende herstructurering van de sector aankomt die door de huidige crisis waarschijnlijk sneller haar beslag zal krijgen.

2.5.1. Door de crisis en de overheidssteun is nu allereerst een ontwikkeling in de richting van kleinere, meer milieuvriendelijke en goedkopere modellen waar te nemen. Dit tast de winst van fabrikanten en toeleveranciers ernstig aan en zal de branche als geheel nadelig beïnvloeden.

2.5.2. Wil de sector uiteindelijk sterker uit de crisis te voorschijn komen, dan moet juist nu al meer aan onderzoek en ontwikkeling, innovatie en opleiding van de werknemers worden gedaan. Dat is niet alleen de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, maar ook van de lidstaten en de EU. Het EESC kan zich dan ook vinden in de door de Commissie aangedragen initiatieven.

2.5.3. Men moet ervoor waken de structurele problemen louter en alleen af te doen als een kwestie van overcapaciteit. In Europa (en dan vooral in Spanje, Portugal en het VK) is de capaciteit in de afgelopen jaren fors afgebouwd. Er is wat dit betreft sprake van grote verschillen bij de afzonderlijke fabrikanten en van uiteenlopende ideeën. Tot op zekere hoogte is overcapaciteit inherent aan het systeem (bijvoorbeeld verandering van model, interne concurrentie). Maar juist nu ligt door de crisis het gevaar van een kaalslag op de loer die later, als de vraag weer aantrekt, ook tot ondercapaciteit en aldus tot een sterkere import kan leiden.

Daarom zou deze kwestie door de groep op hoog niveau CARS 21 behandeld moeten worden.

2.5.4. Vooral de Amerikaanse autofabrikanten zitten in een diepe structurele crisis. Het is goed dat de Commissie de activiteiten van de lidstaten coördineert en zo een efficiënt politiek antwoord probeert te vinden op de problemen die GM Europa en diens toeleveranciers als gevolg hiervan ondervinden. De EU moet er bij de VS en bij General Motors nadrukkelijk op aandringen om de Europese tak van deze onderneming (Opel/Vauxhall/Saab) overlevingskansen te geven.

2.5.5. Om de zich aandienende problemen het hoofd te kunnen bieden dienen ondernemingen, maar ook de lidstaten en de EU als geheel nog meer maatregelen te nemen. Het EESC kan zich dan ook vinden in de voorstellen van de Commissie om terdege rekening te houden met de resultaten van het in het kader van CARS 21 gevoerde overleg en om aanvullende activiteiten te ontplooiën. Het proces dat in de geest van de Lissabonstrategie aanstuurt op een langetermijnbeleid voor de Europese industrie zou moeten worden voortgezet.

2.5.6. Het EESC wijst ook op het belang van de downstream-markten (een advies hierover is in de maak en zal binnenkort worden goedgekeurd). Voortbouwend op de ervaringen van CARS 21 zou er een groep op hoog niveau moeten komen die zich bezighoudt met de problemen van de downstreamsector.

2.5.7. Het door de Commissie geïnitieerde partnerschap voor de voorbereiding op veranderingen in de automobielsector is een belangrijk middel om ook aandacht te schenken aan de sociale gevolgen van herstructureringen, gezien de dramatische ontwikkelingen doen de sociale partners en de Commissie er goed aan om een efficiënte sociale dialoog op gang te brengen.

2.6. Doorslaggevend voor het toekomstige succes van de Europese automobielsector is een vrije toegang tot de internationale markten en eerlijke concurrentie. De Commissie is daarom terecht van plan om de dialoog met haar handelspartners te intensiveren. Om voor gelijke voorwaarden te zorgen, geen protectionistische en discriminerende maatregelen te nemen en intellectuele-eigendomsrechten goed te beschermen moeten de ontwikkelingen in de VS en Azië op de voet worden gevolgd. Bij de momenteel aan de gang zijnde onderhandelingen met Zuid-Korea over een vrijhandelsakkoord moet worden gestreefd naar evenwichtige voorwaarden voor de Europese auto-industrie. Tot nu toe is uit de onderhandelingen niet op te maken dat men aanstuurt op het afbouwen van niet-tarifaire handelsobstakels voor Europese producenten.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van de gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten

(COM(2008) 869 definitief — 2008/0252 (CNS))

(2009/C 277/21)

Algemeen rapporteur: **Thomas JANSON**

De Raad heeft op 3 februari 2009 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het

„Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten”

COM(2008) 869 final - 2008/0252 (CNS).

De afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was Thomas Janson.

Tijdens zijn 453^e zitting van 13 en 14 mei 2009 (vergadering van 13 mei) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór en 7 stemmen tegen, bij 9 onthoudingen, werd goedgekeurd:

1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1. Krachtens artikel 128, lid 2, van het EG-Verdrag moet de Raad na raadpleging van het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité de geldigheid van de werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2009 door middel van een beschikking bekrachtigen.

1.2. Het EESC gaat akkoord met het voorstel om de geldigheid van de werkgelegenheidsrichtsnoeren 2008-2010 voor 2009 te bekrachtigen, maar heeft wel een aantal op- en aanmerkingen.

1.3. De nationale hervormingsprogramma's moeten wat het werkgelegenheidsbeleid en de rechten en plichten van werknemers betreft een ambitieuzere inhoud krijgen.

1.4. De integratie van jongeren op de arbeidsmarkt moet veel meer nadruk krijgen, en hetzelfde geldt voor de bestrijding van discriminatie.

1.5. De overgang naar een kenniseconomie moet op rigoureuze wijze gestalte krijgen en er moet gericht worden geïnvesteerd in beroepsopleidingen en levenslang leren. In onderzoek, ontwikkeling en innovatie moet op een consequentere manier geïnvesteerd worden.

1.6. Er is in de richtsnoeren onvoldoende aandacht voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsook voor de noodzaak om beroeps- en het gezinsleven met elkaar te verenigen.

1.7. Door de economische crisis zal de werkloosheid toenemen, de werkgelegenheidsgraad afnemen en zal de EU het ook anderszins moeilijk krijgen om zich aan de werkgelegenheidsrichtsnoeren te houden.

1.8. De lidstaten moeten prioriteit geven aan de richtsnoeren die belangrijk zijn voor groei en werkgelegenheid, namelijk (1) streven naar een beleid gericht op volledige werkgelegenheid, betere arbeidskwaliteit en -productiviteit en hechtere sociale en territoriale samenhang; (2) arbeidsmarkten toegankelijker, werken aantrekkelijker en arbeid lonend maken voor werkzoekenden,

inclusief mensen met een achterstandspositie en inactieven; en (3) investeringen in menselijk kapitaal opvoeren en verbeteren ⁽¹⁾.

1.9. De sociale partners en het maatschappelijk middenveld zullen in alle stadia van de ontwikkeling en uitvoering van de richtsnoeren de nodige bijdragen leveren.

2. Samenvatting van het Commissiedocument

2.1. De richtsnoeren zijn nationale, op EU-niveau gedane toezeggingen en bevatten algemene doelstellingen die de lidstaten door middel van hun hervormingsprogramma's dienen te verwzenlijken. De werkgelegenheidsrichtsnoeren zijn steeds drie jaar geldig, en de huidige moeten daarom vóór de volgende cyclus worden vernieuwd.

2.2. Volgens de Commissie hebben de lidstaten tijdens de eerste driejaarlijkse cyclus (2005-2008) geprobeerd om vaart te zetten achter de structurele hervormingen. Mede dankzij de hervormingen in het kader van de Lissabonstrategie is het groeipotentieel van de nationale economieën vergroot. Door de hervormingen is de Europese economie ook beter bestand tegen externe schokken, zoals hoge energie- en grondstoffenprijzen en wisselkoersschommelingen.

2.3. De nieuwe *governance*-hervormingen in het kader van de Lissabonstrategie stoelden op een hechtere samenwerking tussen de lidstaten en de EU en hebben volgens de Commissie goed gewerkt. Zij vindt het dan ook niet nodig om ze nu te herzien.

3. Eerdere opmerkingen van het EESC

3.1. Vorig jaar analyseerde het EESC in een advies de richtsnoeren en de punten waarop deze tekortschoten ⁽²⁾. Deze analyse gaat nu nog steeds op.

⁽¹⁾ Geïntegreerde richtsnoeren 17, 19 en 23, COM(2007) 803 definitief/3 deel V)

⁽²⁾ EESC-advies van 13 februari 2008 over het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten” (PB C 162 van 25 juni 2008); rapporteur: Wolfgang Greif.

3.2. Het EESC vond de nationale hervormingsprogramma's wat het werkgelegenheidsbeleid en de rechten en plichten van werknemers betreft niet ambitieus genoeg. In de huidige richtsnoeren is er namelijk de nadruk op gelegd dat de lidstaten zelf hun doelstellingen moeten formuleren, en het zorgwekkende daarvan is steeds dat werkgelegenheidsmaatregelen niet langer kunnen worden getoetst aan concrete en gekwantificeerde Europese doelstellingen.

3.3. De integratie van jongeren op de arbeidsmarkt moet veel meer nadruk krijgen, en hetzelfde geldt voor de bestrijding van discriminatie op grond van leeftijd, handicap, etnische achtergrond of seksuele voorkeur.

3.4. Wil de EU zich ontwikkelen tot een kenniseconomie, dan moet er rigoureuzer en gericht worden ingezet op beroepsopleidingen en levenslang leren, zodat de mensen zich kunnen aanpassen aan nieuwe technologie en in staat worden gesteld om overdraagbare vaardigheden op te doen. Er moet consistentier worden geïnvesteerd in onderwijs, ontwikkeling en innovatie. Hierdoor zou de economie worden gestimuleerd en werkgelegenheid worden gecreëerd⁽³⁾.

3.5. Er is in de richtsnoeren onvoldoende aandacht voor de gelijke behandeling van mannen en vrouwen, alsook voor de noodzaak om beroeps- en het gezinsleven met elkaar te verenigen. Dat is juist belangrijk om de demografische veranderingen, waaronder het probleem van de vergrijzende beroepsbevolking, te kunnen opvangen.

3.6. Het EESC wees ook op het belang van voldoende financiële middelen op nationaal en Europees niveau om de maatregelen op het gebied van werkgelegenheid kans van slagen te geven.

4. Algemene opmerkingen

4.1. Door de economische crisis zal de werkloosheid toenemen, de werkgelegenheidsgraad afnemen en zal de EU het ook anderszins moeilijk krijgen om zich aan de werkgelegenheidsrichtsnoeren te houden.

4.2. Hoewel er vóór de crisis wel enige vooruitgang werd geboekt, is het nog altijd een groot probleem dat sommige lidstaten wat dit betreft beter presteren dan andere en dat er ook wat de uitvoering van de diverse maatregelen betreft in en tussen de lidstaten verschillen bestaan. Dit wordt alleen maar erger door de economische crisis.

4.3. Om te voorkomen dat de diepe recessie van de jaren dertig van de vorige eeuw zich herhaalt, doen de lidstaten er goed aan om prioriteit te geven aan de richtsnoeren die belangrijk zijn voor groei en werkgelegenheid. De landen die hebben verzuimd om de werkgelegenheid te ondersteunen en hun beleid uit normale economische tijden gewoon hebben voortgezet, zullen het door de crisis het zwaarst te verduren krijgen.

4.4. Het gaat in dit verband om de volgende richtsnoeren: (1) streven naar een beleid gericht op volledige werkgelegenheid, betere arbeidskwaliteit en -productiviteit en hechtere sociale en territoriale samenhang; (2) arbeidsmarkten toegankelijker, werken aantrekkelijker en arbeid lonend maken voor werkzoekenden, inclusief mensen met een achterstandspositie en inactieven; en (3) investeringen in menselijk kapitaal opvoeren en verbeteren⁽⁴⁾.

4.5. Het is wat dit aangaat belangrijk dat de Commissie en de andere partners snel vereenvoudigingen kunnen aanbrengen in de regels voor het gebruik van de structuurfondsen, het sociaal fonds en het globaliseringsfonds om zo de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren te kunnen financieren. Het EESC hamert er nogmaals op dat er op Europees en nationaal niveau genoeg geld moet worden vrijgemaakt om prioriteit te kunnen geven aan de werkgelegenheidsinitiatieven.

4.6. De Commissie zou een grotere bijdrage moeten leveren aan de uitwerking van de doelstellingen op EU- en nationaal niveau en aan het volgen en beoordelen van de vorderingen die worden gemaakt. Dat zou bovendien de jaarverslagen over de nationale hervormingsprogramma's inhoudelijk krachtiger en waardevoller maken.

4.7. De sociale partners en het maatschappelijk middenveld zullen in alle stadia van de ontwikkeling en uitvoering van de richtsnoeren de nodige bijdragen leveren.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

⁽³⁾ In bijvoorbeeld deze adviezen heeft het EESC zich in het verleden al met dit onderwerp beziggehouden:

- 12-7-2007 over „Investeren in kennis en innovatie (Lissabonstrategie)”, rapporteur: de heer Wolf (PB C 256 van 27.10.2007)
- 26-2-2009 over „Samenwerking en kennisoverdracht tussen onderzoeksinstituten, industrie en MKB – een belangrijke voorwaarde voor innovatie”, rapporteur: de heer Wolf (PB C 218 van 11.9.2009, blz. 8)

⁽⁴⁾ zie voetnoot 1

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie

(COM(2008) 637 definitief — 2008/0193 (COD))

(2009/C 277/22)

Rapporteur: **mevrouw HERCZOG**

De Raad heeft op 7 november 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie

COM(2008) 637 final – 2008/0193 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Herczog.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 82 stemmen vóór en 37 stemmen tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Comité steunt het voorstel van de Commissie voor een nieuwe richtlijn om de bescherming van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie te verbeteren.

1.2. Het Comité beschouwt dit initiatief als een kans om krachtigere wetgeving in te voeren waarmee vrouwen niet alleen in staat worden gesteld om te herstellen van hun bevalling, maar die hen ook aanmoedigt om borstvoeding te geven en hen helpt een sterke band met hun pasgeborene op te bouwen.

1.3. Onveilige arbeidsomstandigheden tijdens zwangerschap en lactatie zijn voor het Comité onaanvaardbaar. Vrouwen moeten daarom worden aangemoedigd om hun zwangerschap zo snel mogelijk nadat zij ontdekt hebben dat ze zwanger zijn bekend te maken, zodat eventuele gezondheids- en veiligheidsrisico's geëvalueerd en geëlimineerd kunnen worden. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de risico's voor de vruchtbaarheid van zowel mannen als vrouwen en de risico's voor het ongeboren kind.

1.4. Het Comité pleit ook voor extra steun voor ouders en jonge kinderen die bijzondere behoeften hebben of in moeilijke omstandigheden verkeren, zoals te vroeg geboren, gehandicapte of zieke kinderen, meerlingen, gevallen van ziekenhuisopname, adoptie en pleegzorg, enz.

1.5. Het Comité is het met de Commissie eens dat alle werkneemsters aanspraak moeten kunnen maken op een minimaal betaald zwangerschapsverlof van 18 weken. Het Comité verzoekt de Commissie echter de aanbeveling van het Sociaal Platform ⁽¹⁾ - inclusief de Europese Vrouwenlobby – en de aanbevelingen van de WHO ⁽²⁾ en de UNICEF ⁽³⁾, die ervan uitgaan dat het goed is voor kinderen om de eerste 6 maanden van hun leven uitsluitend borstvoeding te krijgen, in overweging te nemen als preventieve gezondheidsmaatregel voor moeder en kind. Daarom pleit het ervoor nog andere wettelijke en praktische oplossingen te zoeken om borstvoeding qua tijd en ruimte te vergemakkelijken.

1.6. Het Comité vindt daarnaast dat ziekteverlof tijdens zwangerschap geen enkele invloed mag hebben op de totale duur van het zwangerschapsverlof. Het dringt er wel bij de Commissie op aan nader te verduidelijken welke periode vóór de bevalling wordt bedoeld.

(1) Gemeenschappelijk standpunt van de stuurgroep van het Sociaal Platform over de wijzigingen op de richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG inzake zwangerschapsverlof, 19 februari 2009

(2) „As a global public health recommendation, infants should be exclusively breastfed for the first six months of life to achieve optimal growth, development and health” (Global Strategy on Infant and Young Child Feeding - A55/15, paragraaf 10) op: http://www.who.int/nutrition/topics/infantfeeding_recommendation/en/index.html. Zie ook Michael S. Kramer, Ritsuko Kakuma: The optimal duration of exclusive breastfeeding - A systematic review, World Health Organization, 2002, op: http://www.who.int/nutrition/topics/optimal_duration_of_exc_bfeeding_review_eng.pdf.

(3) <http://www.ietf.org>

1.7. Het Comité is ingenomen met het voorstel dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om werkneemsters tijdens zwangerschap en lactatie in de zin van artikel 2 ⁽⁴⁾ te beschermen tegen de gevolgen van onwettig ontslag.

1.8. Het Comité is het ermee eens dat vrouwen het recht hebben om onder dezelfde voorwaarden weer aan het werk te gaan in hun eigen baan of in een gelijkwaardige functie en te profiteren van elke verbetering van de arbeidsvoorwaarden waarop zij tijdens hun afwezigheid aanspraak hadden kunnen maken.

1.9. Het Comité is het er volstrekt mee eens dat een werkneemster tijdens haar zwangerschapsverlof een inkomen moet krijgen dat gelijk is aan het laatste salaris. Niet alleen is deze bepaling noodzakelijk; zo wordt ook de waarde van het moederschap erkend.

1.10. In aansluiting op de gemeenschappelijke beginselen van flexizekerheid en levenscyclusbenadering vindt het Comité dat het voorstel moet worden gezien in het kader van de problemen omtrent de zorgbehoeften van kinderen onder de twee jaar ⁽⁵⁾. Flexibele werktijden voor ouders die na overleg tussen alle partners zijn ingevoerd hebben in dit verband hun nut bewezen.

1.11. Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen zwangerschapsverlof als middel ter bescherming van zwangerschap en moederschap enerzijds en ouderschapsverlof anderzijds. De voorgestelde periode van 18 weken zwangerschapsverlof is in de eerste plaats bedoeld om vrouwen de tijd te geven van hun bevalling te herstellen, een minimumperiode borstvoeding te geven en een band op te bouwen met hun pasgeborene. Ouderschapsverlof is belangrijk omdat beide ouders daardoor in staat worden gesteld om tijd met hun kind door te brengen. Het Comité vindt echter dat ouderschapsverlof moet aansluiten op het zwangerschapsverlof en dat ook vaders ouderschapsverlof moeten kunnen opnemen.

1.12. Het Comité grijpt deze kans aan om voor te stellen na te denken over mogelijkheden om grootouders en andere naaste verwanten de kans te geven de zorg voor de kinderen op zich te

nemen, als ook de werkende ouders dat wensen en wanneer dit in het belang van het kind is. Op deze manier zou ingespeeld kunnen worden op de arbeidsmarktsituatie en zou het gemakkelijker worden werk en gezinsleven beter op elkaar af te stemmen. Maar ook al kunnen familieleden tijdelijk inspringen, het blijft de taak van de overheid om voor voldoende én degelijke kinderopvang te zorgen.

1.13. Het is belangrijk om uit te gaan van een holistische, alomvattende benadering om een totaalbeeld te kunnen schetsen en sociaaleconomische vooruitgang te kunnen boeken. Beleidsmakers zouden rekening moeten houden met uiteenlopende behoeften, concurrerende waarden en belangenconflicten op de volgende gebieden:

- demografische kwesties (waaronder het lage geboortecijfer en het snel toenemende aantal gepensioneerden);
- arbeidsmarktbehoeften;
- onderwijs en levenslang leren;
- gelijke kansen voor mannen en vrouwen;
- combineren van werk en gezins- en privéleven;
- toegankelijke, betaalbare en goede kinderopvang;
- actief burgerschap;
- solidariteit tussen generaties;
- bestrijding van armoede en sociale uitsluiting;
- het belang van het kind ⁽⁶⁾.

Het Comité dringt er dan ook bij de Europese instellingen en lidstaten op aan om rekening te houden het feit dat dit wetgevingsvoorstel een integrale benadering vereist en om te voorkomen dat de reikwijdte en consequenties van het voorstel te veel aan banden worden gelegd.

1.14. Als het voorstel bedoeld is om werk en gezinsleven beter met elkaar te kunnen combineren kan zwangerschapsverlof niet los worden gezien van de bestaande instrumenten op bovengenoemde gebieden.

1.15. In dit verband is voor de sociale partners als hoofdrolspelers op de arbeidsmarkt een cruciale taak weggelegd. Ook het maatschappelijk middenveld moet actief aan dit proces deelnemen, om ervoor te zorgen dat de lidstaten de richtlijn ten uitvoer leggen en door de bovengenoemde alomvattende benadering op alle mogelijke manieren te ondersteunen.

⁽⁴⁾ Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992, artikel 2 „Definities”. In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) zwangere werkneemster of werkneemster tijdens de zwangerschap: elke zwangere werkneemster die de werkgever in kennis stelt van haar toestand, overeenkomstig de nationale wetten en/of praktijken;
- b) werkneemster na de bevalling: elke werkneemster die is bevalen in de zin van de nationale wetten en/of praktijken, en die de werkgever in kennis stelt van haar toestand, overeenkomstig deze wetten en/of praktijken;
- c) werkneemster tijdens de lactatie: elke werkneemster tijdens de lactatie in de zin van de nationale wetten en/of praktijken die de werkgever in kennis stelt van haar toestand, overeenkomstig deze wetten en/of praktijken;

⁽⁵⁾ Lamb, M.E. Ahnert, L (2006): *Nonparental child care: Context, concepts, correlates and consequences*, in: W. Damon, R.M. Lerner, K.A. Renninger, T.E. Sigel (eds): *Handbook of Child Psychology (Vol.4) Child Psychology in Practice*, pp. 950-1016, Hoboken, N.J. and Chichester, Wiley.

⁽⁶⁾ In het kader van de strategie van de Commissie *Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind* van 4.7.2006 (<http://europa.eu/scadplus/leg/nl/lvb/r12555.htm>)

2. Achtergrond

2.1. Het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG beoogt de bescherming van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en/of tijdens de lactatie te verbeteren. Die bescherming is om verschillende redenen noodzakelijk. De duur van het zwangerschapsverlof wordt beïnvloed door tal van factoren, waarmee bij de regelgeving rekening moet worden gehouden. De oude richtlijn schrijft minimaal 14 aaneengesloten weken zwangerschapsverlof voor en legt ook eisen vast betreffende de gezondheid en de veiligheid op de werkplek ter bescherming van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling of tijdens de lactatie. Een vrouw mag tijdens haar zwangerschapsverlof niet worden ontslagen. Volgens artikel 2, lid 7, van een eerder rechtsinstrument - Richtlijn 76/207/EEG - heeft een vrouw het recht om na haar zwangerschapsverlof naar dezelfde of een vergelijkbare baan terug te keren. Het ongunstiger behandelen van vrouwen is discriminatie.

In de routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 (7) is herziening van de bestaande EU-wetgeving toegezegd. Richtlijn 92/85/EEG was niet in de herschikking opgenomen en moet derhalve worden herzien.

2.2. In maart 2006 heeft de Europese Raad onderstreept dat een betere balans tussen werk en privéleven noodzakelijk is voor het bereiken van economische groei, welvaart en concurrentievermogen, en heeft de Raad het Europees pact voor gendergelijkheid goedgekeurd (8). Het Europees Parlement heeft bij verschillende gelegenheden verzocht om verbetering van de bestaande wetgeving inzake zwangere werknemers en de toekenning van ouderschapsverlof, alsmede om maatregelen om beroeps-, privé- en gezinsleven beter te combineren. Op 21 februari 2008 heeft het Parlement in zijn resolutie over de demografische toekomst van Europa (9) de lidstaten aangespoord beste praktijken aan te nemen met betrekking tot de duur van het zwangerschapsverlof en de mogelijke invloed daarvan op het geboortecijfer door een in goed overleg gevoerd overheidsbeleid, dat een materieel en psychologisch kader creëert dat bevorderlijk is voor het gezin en het kind. In een eerdere resolutie, van 27 september 2007 (10), had het Parlement er bij de lidstaten reeds op aangedrongen de kosten van het zwangerschaps- en ouderschapsverlof evenredig te spreiden en toonde het Parlement zich voorstander van overleg met de sociale partners. Het Parlement riep de lidstaten op tot bestrijding van discriminatie van zwangere vrouwen op de arbeidsmarkt en tot verregaande bescherming van

moeders. In maart 2008 heeft de Europese Raad herhaald (11) dat er verdere inspanningen nodig zijn om te zorgen dat zowel vrouwen als mannen hun beroepsleven kunnen combineren met hun privé- en gezinsleven.

Dit is de tiende bijzondere richtlijn die is vastgesteld op grond van art. 16, lid 1, van Kaderrichtlijn 89/391/EEG inzake veiligheid en gezondheid op het werk. De herziening van de richtlijn impliceert evenwel een uitbreiding van de rechtsgrondslag tot art. 141 van het EG-verdrag betreffende gelijke behandeling.

2.3. De door de Commissie geraadpleegde vertegenwoordigers van de burgers en het maatschappelijk middenveld hebben hun bezorgdheid geuit over het feit dat het krijgen van kinderen een veel grotere impact heeft op de werkgelegenheidskansen van vrouwen dan op die van mannen. Van de vrouwen met afhankelijke kinderen werkt slechts 65 % vergeleken bij 91,7 % van de mannen. Vrouwen moeten opboksen tegen de consequenties van stereotiepe opvattingen over hun huiselijke plichten en hun geschiktheid om te werken (12). Dat kan ertoe leiden dat minder vrouwen na het krijgen van een kind naar de arbeidsmarkt terugkeren.

3. Algemene opmerkingen

3.1. De Commissie heeft in haar mededeling van 2006 (13) kenbaar gemaakt dat de rechten van het kind bij de EU voorop staan en dat de lidstaten de UNCRC en haar optionele protocollen alsmede de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling moeten respecteren. In maart 2006 heeft de Europese Raad de lidstaten opgeroepen „de nodige maatregelen te treffen om het aantal kinderen dat in armoede leeft snel aanzienlijk te verminderen, waarbij alle kinderen ongeacht hun sociale achtergrond gelijke kansen worden geboden” (14). In het kader van onderhavig onderwerp betekent dit dat alle kinderen naar gelang van hun ontwikkelingsbehoeften borstvoeding en goede zorg van hun hoofdverzorger moeten kunnen krijgen, en zo nodig toegang moeten hebben tot een toegankelijke, flexibele en betaalbare dagopvang van hoge kwaliteit.

3.2. Het werkgelegenheidsbeleid van de EU stimuleert een levenscyclusbenadering van werk door te erkennen dat werknemers in verschillende fasen van hun leven verschillende behoeften en prioriteiten hebben. De richtlijn inzake bescherming tijdens de zwangerschap, het zwangerschapsverlof en de lactatie moet die levenscyclusbenadering tot uiting brengen.

(7) Een routekaart voor de gelijkheid van vrouwen en mannen 2006-2010 (COM(2006) 92 final)

(8) Bijlage II bij de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel van 23-24 maart 2006 - http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

(9) Resolutie van het Europees Parlement van 21 februari 2008 over de demografische toekomst van Europa (2007/2156 (INI)) (A6-0024/2008) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0066&language=NL>.

(10) Resolutie van het Europees Parlement van 27 september 2007 over de gelijkheid van vrouwen en mannen in de Europese Unie - 2007 (2007/2065(INI)) (P6_TA(2007)0423) <http://www.europarl.europa.eu/oecil/FindByProcnum.do?lang=2&procnum=INI/2007/2065>

(11) Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel van 13-14 maart 2008 - http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/99410.pdf

(12) Medeling van de Commissie „Citizen's Summary – Better maternity leave provisions designed to promote reconciliation of family and working life” (ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=611&langId=en); Gemeenschappelijk standpunt van januari 2009 betreffende de herziening van Richtlijn 96/34/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de raamovereenkomst van het Sociaal Platform inzake ouderschapsverlof.

(13) Naar een EU-strategie voor de rechten van het kind (COM(2006) 367 final)

(14) Zie punt 72 van de conclusies van het voorzitterschap van 23/24 maart 2006 (verwijzing in voetnoot 8 hierboven)

3.3. De Europese Vrouwenlobby heeft er al op gewezen dat zwangerschapsregelingen specifiek voor vrouwen zijn. De beleidsmakers, de werkgevers en de gemeenschap mogen niet vergeten dat alleen vrouwen kinderen kunnen baren en borstvoeding kunnen geven, en moeten zorgen voor de nodige steunmaatregelen⁽¹⁵⁾. Zoals gezegd beschikt Europa over een regelgeving die genderdiscriminatie door middel van een aantal wetgevende maatregelen verbiedt. Toch is het zo dat vrouwen vaak minder gaan werken of langer verlof nemen om de zorg voor hun kinderen op zich te nemen, wat tot gevolg heeft dat zij minder gaan verdienen en een lager pensioen krijgen. Een betere handhaving van de huidige wetgeving op het gebied van gelijkheid is dan ook noodzakelijk.

3.4. Vrouwen moeten kunnen kiezen wanneer zij hun zwangerschapsverlof opnemen. Anderzijds moeten werkgevers in staat worden gesteld om een personeelsplanning te maken om zo de afwezigheid van zwangere werknemers op te kunnen vangen. In deze planning moet rekening worden gehouden met een minimumverlof (van ten minste zes weken na de bevalling)⁽¹⁶⁾.

3.5. Volgens het voorstel kunnen vrouwen na terugkeer van hun zwangerschapsverlof hun werkgever verzoeken hun werktijden aan te passen en is de werkgever verplicht een dergelijk verzoek in overweging te nemen, daarbij de behoeften van werkgever en werknemer in aanmerking nemend. Het Comité onderschrijft deze bepaling.

3.6. Om de verschillende doelen van het EU-beleid tot uitvoering van de Lissabonstrategie, de doelstellingen van Barcelona, de demografische situatie, de solidariteit tussen de generaties en een betere balans tussen werk en privéleven te bereiken is nadere uitleg en harmonisatie geboden.

3.7. Wil de EU het aantal werkende vrouwen doen stijgen⁽¹⁷⁾, dan moet zij ervoor zorgen dat werk, gezin en privéleven op een zodanige manier kunnen worden gecombineerd dat rekening wordt gehouden met alle verschillende behoeften, strijdige waarden en botsende belangen en dat e.e.a. op transparante wijze wordt gecontroleerd.

3.8. Tal van lidstaten hebben maatregelen genomen om werk, gezin en privéleven beter op elkaar af te stemmen. Deze weerspiegelen de verschillen tussen de behoeften van de nationale arbeidsmarkten en de in Europa vertegenwoordigde tradities en culturen. Als het voorstel bedoeld is om werk en gezinsleven beter met elkaar te kunnen combineren kan zwangerschapsverlof niet los worden gezien van de bestaande instrumenten op dit gebied. Het gaat o.a. om kinderopvang, flexibele werktijden, ouderschapsverlof en andere vormen van verlof waarmee werk en gezinsleven vaak gemakkelijker gecombineerd kunnen worden.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. De gezondheid en de veiligheid van vrouwen tijdens de zwangerschap en lactatie vormen de voornaamste rechtsgrondslag van dit voorstel. Er bestaat echter een logisch verband tussen gezondheids- en veiligheidskwesties en i) het recht van het kind op adequate zorg, ii) het combineren van gezin en werk, en iii) werkgelegenheid en carrièrekansen. Bovendien vereist de demografische situatie van Europa een beleid dat hogere geboortecijfers

stimuleert en ondersteunt. De kwesties waar het in het onderhavige richtlijnvoorstel om gaat, staan niet op zichzelf. Ze moeten worden beschouwd als een complexe aangelegenheid, zoals in de aanbevelingen wordt aangegeven.

4.2. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de risico's voor de vruchtbaarheid van zowel mannen als vrouwen. Zowel mannen als vrouwen moeten beschermd worden tegen factoren die verband houden met genetische mutaties die leiden tot onvruchtbaarheid of, wat nog erger is, tot misvorming van het ongeboren kind.

4.3. Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen zwangerschapsverlof als middel ter bescherming van zwangerschap en moederschap enerzijds en ouderschapsverlof anderzijds. De voorgestelde periode van 18 weken is in de eerste plaats bedoeld om vrouwen de tijd te geven van hun bevalling te herstellen en een minimale periode borstvoeding te geven. Het Comité steunt deze benadering maar pleit er voor naar verdere juridische en praktische oplossingen te zoeken om het geven van borstvoeding of het afkolven op het werk te vergemakkelijken, zodat moeders voldoende tijd krijgen om hun kind uitsluitend borstvoeding te geven, conform de aanbevelingen van de WHO en UNICEF⁽¹⁸⁾ (d.w.z. het recht om borstvoedingspauzes als werktijd te rekenen).

4.4. De Commissie stelt voor dat de lidstaten in bijzondere gevallen – te vroeg geboren, gehandicapte of zieke baby's, meerlingen, ziekenhuisopname – voorzien in de mogelijkheid om het betaald verlof te verlengen, rekening houdend met de behoefte aan speciale zorg. Het Comité vindt dat de lijst niet beperkt mag worden tot deze gevallen; iedere lidstaat moet rekening kunnen houden met andere gevallen, zoals keizersnedes of postnatale complicaties. Ook in het geval van adoptie of pleegouderschap van pasgeboren kinderen zou ouderschapsverlof moeten worden gegeven.

4.5. Overeenkomstig ILO-conventie 183⁽¹⁹⁾ wordt voorgesteld dat na de bevalling ten minste zes weken verlof wordt opgenomen. Het Comité kan zich hierin vinden, maar benadrukt dat zes weken het absolute minimum is. Deze minimumperiode is van cruciaal belang om vrouwen in staat te stellen van hun bevalling te herstellen, het geven van borstvoeding aan te moedigen en te helpen om een sterke band tussen moeder en kind op te bouwen.

4.6. Overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind van de VN⁽²⁰⁾ moet de Commissie in een parallelstudie de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het kind onderzoeken. Het kind moet goed worden gevoed en er moet voor zijn persoonlijk welzijn worden gezorgd. Het welzijn van kinderen en de waarde van de kindertijd als levensfase is op zich al uiterst belangrijk, maar kinderen vormen ook de beroepsbevolking van de toekomst en een gebrek aan zorg en steun kan leiden tot slechte schoolprestaties en later tot een gebrekkige integratie in de maatschappij.

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoten 2 en 3

⁽¹⁹⁾ <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C183>

⁽²⁰⁾ Verdrag inzake de rechten van het kind, aangenomen bij Resolutie 44/25 van de Algemene Vergadering van 20 november 1989 en op 2 september 1990 in werking getreden, overeenkomstig artikel 49 <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>

⁽¹⁵⁾ Zie de voorstellen van de Europese Vrouwenlobby m.b.t. het voorstel van de Commissie tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG, januari 2009, blz. 2

⁽¹⁶⁾ Par. 4.5 van de „specifieke opmerkingen”

⁽¹⁷⁾ Via de Strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid

4.7. Het Comité kan zich vinden in de nieuwe bepaling, die inhoudt dat ziekteverlof tijdens de zwangerschap wegens ziekte of zwangerschapscomplicaties geen enkele invloed mag hebben op de duur van het zwangerschapsverlof, maar spoort de Commissie aan om nader aan te geven welke periode voorafgaand aan de bevalling wordt bedoeld. De desbetreffende bepaling in de richtlijn moet volstrekt duidelijk zijn ⁽²¹⁾.

4.8. Het Comité is ingenomen met het voorstel dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om werknemers tijdens zwangerschap en lactatie in de zin van artikel 2 ⁽²²⁾ te beschermen tegen de gevolgen van onwettig ontslag.

4.9. Het Comité is zich ervan bewust dat het salaris dat tijdens zwangerschapsverlof wordt uitbetaald in sommige landen, aan een maximum is gebonden en gelijk is aan het salaris dat tijdens ziekte wordt betaald. Een lager loon tijdens het zwangerschapsverlof ten opzichte van het eerder genoten salaris heeft echter nadelige gevolgen, straft vrouwen voor hun biologische rol als moeder en houdt geen rekening met de waarde van het moederschap. Een lager loon heeft ook gevolgen op de langere termijn, te weten op de pensioenrechten.

4.10. Ontslagbescherming biedt de mogelijkheid te zorgen voor een toenemend aantal geboortes, verlof van behoorlijke duur en een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen. In dit verband zijn flexibele werktijden en arbeidsovereenkomsten nodig. Het is mogelijk „om de ontwikkeling van het geboortecijfer om te buigen door middel van een in goed overleg gevoerd overheidsbeleid, dat een materieel en psychologisch kader creëert dat bevorderlijk is voor het gezin en het kind” ⁽²³⁾, aldus de Commissie in haar toelichting op de richtlijn.

4.11. Er zou meer aandacht moeten worden besteed aan de rol die grootouders en andere familieleden spelen bij de verzorging en opvang van kinderen van werkende ouders. Deze rol kan bijdragen aan het behoud van familiestructuren waarin ouderen

betrokken worden en de stress voor de werkende ouders wordt verminderd. Ook zou op deze manier ingespeeld kunnen worden op de arbeidsmarktsituatie en kunnen gezinsleven en werk beter op elkaar worden afgestemd. In dit verband moet tevens rekening worden gehouden met de initiatieven en programma's op het vlak van „positive parenting”, die door alle lidstaten worden gesteund, en met de verschillende nationale programma's ⁽²⁴⁾. Maar ook al kunnen familieleden tijdelijk inspringen, het blijft de taak van de overheid om voor voldoende én degelijke kinderopvang te zorgen.

4.12. Kinderopvang biedt vrouwen de mogelijkheid om te werken; wel dient hierbij te worden gewaakt over de kwaliteit en de naleving van de normen. Volgens de doelstellingen van Barcelona moet in 2010 ten minste 33 % van de kinderen jonger dan 3 jaar en 90 % van de kinderen tussen 3 jaar en de leerplichtigen in de dagopvang terecht kunnen, maar over de vorm van kinderopvang wordt met geen woord gerept. Zelfs wanneer 33 % in kinderdagverblijven kan worden ondergebracht, wat gebeurt er dan met het resterende tweederde deel?

4.13. Wat de kwaliteit van kinderopvang betreft is nauwelijks informatie beschikbaar over informele kinderopvang thuis door nanny's, babysitters en au-pairs. Het gaat vaak om niet gekwalificeerde krachten die niet officieel geregistreerd staan en buiten het officiële toezicht vallen. Zij vallen niet onder formele arbeidsstructuren en genieten dus onvoldoende bescherming op het werk. De lidstaten en lokale overheden moeten zich ertoe verplichten de kwaliteit van elke vorm van opvang te waarborgen. De sociale partners moeten pleiten voor regels en transparantie, niet alleen met betrekking tot de professionele kinderopvang maar ook met betrekking tot elke vorm van thuis- en informele opvang. Zo zouden zij moeten ijveren voor verplichte opleiding en controles. Belastingprijkkels zouden kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van betere kinderopvangvoorzieningen. Gezien het hoge aantal vrouwen dat in de zorgsector werkt zou verbetering van de werkomstandigheden en de kwalificaties in deze sector ook bijdragen aan de algemene strategie van de EU op dit gebied.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽²¹⁾ In het nieuwe art. 8, lid 5, staat „vier weken of meer” (COM (2008) 637 final, blz. 15)

⁽²²⁾ Zie voetnoot 4

⁽²³⁾ COM(2008) 637 final, blz. 1

⁽²⁴⁾ Zie: http://www.coe.int/t/dg3/youthfamily/enfance/parenting_en.asp.

BIJLAGE

bij het Advies

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Onderstaande wijzigingsvoorstellen zijn weliswaar verworpen, maar kregen meer dan een kwart van de uitgebrachte stemmen (art. 54, lid 3, van het rvo):

Par. 1.5

Als volgt te wijzigen:

„Het Comité is het met de Commissie eens dat alle werknemers aanspraak moeten kunnen maken op een minimaal betaald zwangerschapsverlof van 18 weken. Het Comité verzoekt de Commissie echter de aanbeveling van het Sociaal Platform — inclusief de Europese Vrouwenlobby — en de aanbevelingen van de WHO en de UNICEF, die ervan uitgaan dat het goed is voor kinderen om de eerste 6 maanden van hun leven uitsluitend borstvoeding te krijgen, in overweging te nemen als preventieve gezondheidsmaatregel voor moeder en kind. Daarom pleit het ervoor nog andere wettelijke en praktische oplossingen te zoeken om borstvoeding qua tijd en ruimte te vergemakkelijken. De Commissie zou haar voorstel om meer dan 14 weken minimaal betaald zwangerschapsverlof in te voeren moeten baseren op concrete statistieken. Er zijn immers geen concrete gegevens inzake gezondheid en veiligheid waaruit blijkt dat de huidige 14 weken niet zouden volstaan.”

Stemuitslag:	Vóór: 40	Tegen: 83	Onthoudingen: 5
---------------------	----------	-----------	-----------------

Par. 1.9

Als volgt te wijzigen:

„Het Comité is het er volstrekt mee eens dat een werknemer tijdens zwangerschapsverlof een inkomen moet krijgen dat gelijk is aan het laatste salaris. Niet alleen is deze bepaling noodzakelijk; zo wordt ook de waarde van het moederschap erkend. Het Comité neemt kennis van het voorstel om de uitkering tijdens het zwangerschapsverlof op het niveau van het laatste salaris te brengen, maar verzoekt de Commissie daarbij niet te vergeten dat dit aanzienlijke extra kosten meebrengt, niet alleen voor de lidstaten maar ook voor de bedrijven, en met name het MKB, terwijl het in het huidige economische klimaat juist van cruciaal belang is dat deze ondernemingen overeind blijven.”

Stemuitslag:	Vóór: 39	Tegen: 79	Onthoudingen: 3
---------------------	----------	-----------	-----------------

Par. 1.11

Als volgt wijzigen:

„Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen zwangerschapsverlof als middel ter bescherming van zwangerschap en moederschap enerzijds en ouderschapsverlof anderzijds. De voorgestelde periode van 18 weken zwangerschapsverlof is in de eerste plaats bedoeld om vrouwen de tijd te geven van hun bevalling te herstellen, een minimumperiode borstvoeding te geven en een band op te bouwen met hun pasgeborene. Ouderschapsverlof is belangrijk omdat beide ouders daardoor in staat worden gesteld om tijd met hun kind door te brengen. Het Comité vindt echter dat ouderschapsverlof moet aansluiten op het zwangerschapsverlof en dat ook vaders ouderschapsverlof moeten kunnen opnemen.”

Stemuitslag:	Vóór: 41	Tegen: 79	Onthoudingen: 3
---------------------	----------	-----------	-----------------

Par. 4.3

Als volgt wijzigen:

„Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen zwangerschapsverlof als middel ter bescherming van zwangerschap en moederschap enerzijds en ouderschapsverlof anderzijds. De voorgestelde periode van 18 weken Zwangerschapsverlof is in de eerste plaats bedoeld om vrouwen de tijd te geven van hun bevalling te herstellen en een minimale periode borstvoeding te geven. Het Comité steunt deze benadering maar pleit er voor naar verdere juridische en praktische oplossingen te zoeken om het geven van borstvoeding of het afkolven op het werk te vergemakkelijken, zodat moeders voldoende tijd krijgen om hun kind uitsluitend borstvoeding te geven, conform de aanbevelingen van de WHO en UNICEF18 (d.w.z. het recht om borstvoedingspauzes als werktijd te rekenen).”

Stemuitslag:	Vóór: 41	Tegen: 79	Onthoudingen: 3
---------------------	----------	-----------	-----------------

Par. 4.9

Als volgt aan te vullen:

„Het Comité is zich ervan bewust dat het salaris dat tijdens zwangerschapsverlof wordt uitbetaald in sommige landen, aan een maximum is gebonden en gelijk is aan het salaris dat tijdens ziekte wordt betaald. Een lager loon tijdens het zwangerschapsverlof ten opzichte van het eerder genoten salaris heeft echter nadelige gevolgen, straft vrouwen voor hun biologische rol als moeder en houdt geen rekening met de waarde van het moederschap. Een lager loon heeft ook gevolgen op de langere termijn, te weten op de pensioenrechten. Anderzijds mag de Commissie niet vergeten dat het optrekken van de uitkering aanzienlijke extra kosten meebrengt, niet alleen voor de lidstaten maar ook voor de bedrijven, en met name het MKB, terwijl het in het huidige economische klimaat juist van cruciaal belang is dat deze ondernemingen overeind blijven.”

Stemuitslag:	Vóór: 39	Tegen: 79	Onthoudingen: 3
---------------------	----------	-----------	-----------------

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/48/EG betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling

(COM(2008) 727 definitief — 2008/0215 (CNS))

(2009/C 277/23)

Rapporteur: **Umberto BURANI**

De Raad heeft op 2 december 2008 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 94 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/48/EG betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling

(COM(2008) 727 final – 2008/0215 (CNS)).

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was Umberto BURANI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 193 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 8 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Richtlijn 2003/48/EG is momenteel alleen van toepassing op spaarrente. De Commissie wil met onderhavig voorstel het toepassingsgebied van die richtlijn uitbreiden tot een reeks nieuwe financiële producten die daar nog niet onder vallen, maar wel voordelen opleveren.

1.2. Het EESC stemt daar volledig mee in, maar plaatst vraagtekens bij een aantal administratieve en juridische complicaties die de nieuwe regels met zich mee brengen. De Commissie heeft oog gehad voor dit probleem en er alles aan gedaan om de schade zoveel mogelijk te beperken. Een loffelijk streven dat echter zijn grenzen heeft bereikt in de complexiteit van de nieuwe regels en de moeilijkheden die rijzen bij de toepassing ervan.

1.3. Belangrijk zijn de kosten die niet alleen moeten worden gedragen door de marktpelers (en dus door de markt in het algemeen), maar ook door de belastingdiensten. De kosten voor deze laatste houden verband met het beheer van de regeling, maar ook met het feit dat de nieuwe regels meer en preciezere controles vergen. Vereenvoudiging is niet altijd gemakkelijk, maar blijft nodig. Een ander belangrijk aandachtspunt is de kwaliteit van de informatie: als regels moeilijk uitvoerbaar of ingewikkeld zijn, is de informatie meestal ook gebrekkig.

1.4. Verder moet worden voorkomen dat de nieuwe regels alleen en unilateraal door de EU moeten worden toegepast: als er met de landen buiten de EU geen overeenkomsten worden gesloten, noch met de „overeenkomst-landen”, dan zou er wel eens een massale verschuiving kunnen optreden van transacties naar gebieden buiten Europa. Daarmee dreigen dan ook de concurrentieverhoudingen tussen Europa en de rest van de wereld ernstig te worden verstoord. Daarom zou de EU onderhandelingen moeten beginnen over soortgelijke maatregelen die overal ter wereld

gelijktijdig in de voornaamste financiële centra zouden moeten worden genomen.

2. Inleiding

2.1. In Richtlijn 2003/48/EG is vastgelegd hoe belasting moet worden geheven op rente op spaartegoeden in één lidstaat die wordt bestemd voor begunstigen in een andere lidstaat. De Commissie heeft de Raad in september 2008 een verslag voorgelegd over het effect dat deze richtlijn heeft gesorteerd. Dat verslag is gebaseerd op de informatie die de Commissie van de belastingdiensten van de lidstaten heeft gekregen over de eerste twee jaar waarin ervaring met de richtlijn is opgedaan.

2.2. De gunstige resultaten waarvan sprake is in dit verslag, waren een stimulans voor de Commissie om aan de oorspronkelijke richtlijn te blijven schaven en het toepassingsgebied ervan te verruimen. Het gevolg is dat er voor de begrippen „uiteindelijke gerechtigde” en „uitbetalende instantie” nieuwe definities zijn ingevoerd, dat het scala aan financiële producten waarvan de opbrengsten onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, is uitgebreid en dat de procedures op veel punten opnieuw zijn bekeken of zijn gewijzigd.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC stelt vast dat de Commissie haar voorstel met veel inzet heeft opgesteld en **kan zich daarin** in grote lijnen **volledig vinden**. Doordat met de lidstaten en alle belanghebbende partijen is overlegd, konden regels ter verbetering van de huidige regeling worden uitgewerkt waarmee een behoorlijke belastingheffing op inkomsten uit spaargelden wordt gegarandeerd (en dat is gunstig voor de belastingdiensten) en – indirect – de verstoringen in het kapitaalverkeer worden gecorrigeerd. Dit neemt niet weg dat er ook aspecten zijn waarbij het EESC nog slagen om de arm wil houden.

3.2. Over het geheel genomen lijkt onderhavig Commissievoorstel te zijn ingegeven door de wens om **de belastingwetgeving geleidelijk aan te passen aan de stand van zaken**

op de financiële markt waarop – al voordat de huidige crisis is uitgebroken – een groot aantal vernieuwende producten hun intrede hebben gedaan. Die producten hebben kenmerken die maar moeilijk in categorieën kunnen worden ingedeeld en waarin sowieso niet is voorzien in de Richtlijn van 2003. Sommige van die producten zouden heel goed kunnen worden gebruikt om de belastingwetgeving, op volledig legale wijze, te *ontduiken*: het is dan ook niet verwonderlijk dat de Commissie met dit voorstel die „mazen” in de wet probeert te dichten. Dit doet zij door **enkele andere inkomsten uit vernieuwende financiële producten of uit bepaalde vormen van levensverzekeringen onder het begrip „inkomsten uit spaargelden” (rente) te laten vallen: hoe of wat zou nader moeten worden toegelicht**. Het EESC lijkt dat een goede oplossing, maar wijst erop dat de bedoeling van deze uitbreiding niet is om levensverzekeringen in het algemeen, noch om pensioenen en lijfrentes onder het begrip „inkomsten uit spaargelden” te laten vallen, omdat met die producten overduidelijk langetermijnrisico's worden gedekt. Bovendien zal het niet altijd gemakkelijk zijn om het bedrag van de aan te geven inkomsten of van de belastbare grondslag uit te rekenen, omdat bedoelde vernieuwende financiële producten erg gevarieerd en verfijnd zijn.

3.3. In haar inleiding op onderhavig voorstel voert de Commissie aan dat bij de formulering daarvan rekening is gehouden met de voor de nationale belastingdiensten aan de voorgestelde wijzigingen verbonden administratieve lasten. Daarom is in overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag (beginselen van subsidiariteit en evenredigheid) advies gevraagd aan de nationale belastingdiensten zelf, maar ook aan de destijds opgerichte deskundigengroep.

3.3.1. Desalniettemin is het EESC van oordeel dat de zwakke plek van de voorgestelde richtlijn, alle goede bedoelingen ten spijt, nog steeds is dat de administratieve lasten voor degenen die ermee moeten gaan werken, er beduidend door toenemen. Dat extra werk houdt verband met het feit dat de geldende elektronische procedures moeten worden aangepast of dat er andere, volledig nieuwe procedures moeten worden ingevoerd. Daar komt nog bij dat de nieuwe regels in sommige gevallen moeilijk toepasbaar zijn of dat over de toepassing daarvan nog in het duister wordt getast. De algemene indruk is dat de belangen van de nationale belastingdiensten – die als begunstigers van de regeling daar uiteraard voorstander van zijn – kennelijk de overhand hebben gehad boven de overweging dat **meer administratieve lasten voor de belastingdiensten onherroepelijk op de consumenten en meer in het algemeen op de markt worden afgewenteld**. Ook mag niet worden vergeten dat moeilijk toepasbare regels meestal tot gevolg hebben dat ook de informatie te wensen overlaat.

3.3.2. Los van de concepten waarop het voorstel is gebaseerd, pleit het EESC ervoor om alleen wijzigingen aan te brengen waarvan het nut bewezen is, d.w.z. waarvan is aangetoond dat daardoor **de regeling eenvoudiger en de procedures goedkoper worden**, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de draagwijdte van de maatregelen. Bovendien zouden er waar nodig verduidelijkingen moeten worden ingevoegd. Deze redenering gaat vooral op voor de procedure waarmee de identiteit en woonplaats van beleggers moeten worden vastgesteld: door de wijzigingen die de Commissie daarop voorstelt, worden de regels te strak en te moeilijk. Volgens het EESC zouden de recente aanbevelingen van de FISCO (*Fiscal Compliance Expert Group*), een door de Commissie zelf opgericht adviesorgaan, als leidraad moeten dienen voor de wijzigingen op dit gebied. De FISCO heeft i.v.m. de vrijstellingsaanvragen gesuggereerd dat bronbelasting moet worden gedocumenteerd met een door de belegger zelf afgelegde verklaring over zijn of haar woonplaats.

3.3.3. Hoe dan ook moet één groundbeginsel uitdrukkelijk in de richtlijn zelf worden vastgelegd, nl. dat alle nieuwe procedures,

bepalingen en verplichtingen van kracht worden op het tijdstip waarop de nieuwe richtlijn in werking treedt, dus niet met terugwerkende kracht. Feit is dat voor de programmering van de elektronische procedures van de vigerende richtlijn is uitgegaan: als de nieuwe regels met terugwerkende kracht zouden moeten worden toegepast, dan zouden in die procedures ingewikkelde en tijdrovende aanpassingen moeten worden doorgevoerd.

3.4. De Commissie heeft vast ingezien hoe ingewikkeld de regels zijn waarom door belanghebbenden is gevraagd: volgens haar voorstel zou de richtlijn dan ook pas **drie jaar na publicatie in werking moeten treden**. Die termijn lijkt redelijk en adequaat. De ervaring die met de vorige richtlijn is opgedaan, leert echter dat sommige lidstaten de bepalingen die nodig zijn voor de omzetting van de richtlijn, met veel vertraging goedkeuren, wat voor betrokkenen administratieve problemen oplevert. Daarom zou in het voorstel moeten worden vastgelegd dat **de lidstaten de uitvoeringsbepalingen op zijn laatst twee jaar vóór de inwerkingtreding van de richtlijn moeten uitvaardigen**.

3.5. De **gelijke concurrentievoorwaarden** (*level playing field*) met de overeenkomst-landen (*agreement countries*) waarnaar wordt verwezen in de 24^{ste} overweging van de Richtlijn van 2003, is een doel dat slechts gedeeltelijk is bereikt en dat hoe dan ook niet van toepassing is op de landen die niet tot de overeenkomst zijn toegetroten. In onderhavig voorstel wordt geen gewag gemaakt van de mogelijkheid om **het toepassingsgebied van de nieuwe richtlijn uit te breiden tot derde landen**. Dat er onderhandelingen komen over een nieuwe overeenkomst, kan niet worden uitgesloten, maar de huidige crisis op de markten maakt wel twijfelachtig dat dergelijke onderhandelingen al op korte termijn vruchten zullen afwerpen. Dit zou niet alleen ten koste gaan van de gelijkheid van concurrentievoorwaarden: de **kapitaalvlucht** (waarvoor de vrees in de hierboven vermelde overweging wel wordt uitgesproken, maar waarvan in het nieuwe voorstel geen melding wordt gemaakt) zou nog veel ernstigere consequenties hebben. Het EESC acht het niet raadzaam om weer **nieuwe verschillen** tussen de verplichtingen van de uitbetalende instanties van de lidstaten en die van de andere landen in het leven te roepen, of het daarbij nu gaat om overeenkomst-landen of om derde landen of afhankelijke of geassocieerde gebieden. Dit standpunt heeft ook betrekking op de aangekondigde uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn tot andere inkomsten.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Onderhavig voorstel omvat een reeks nieuwe voorschriften m.b.t. de papieren bewijsstukken die moeten worden overgelegd voor de **vaststelling van de identiteit en de fiscale woonplaats van de uiteindelijke gerechtigden**. In art. 3, lid 2 wordt niet alleen om geboortedatum en –plaats gevraagd, maar ook om het fiscaal identificatienummer ⁽¹⁾ (waarvoor ieder land een eigen structuur heeft opgezet), terwijl krachtens de vigerende richtlijn één van tweeën (geboortedatum en –plaats of het fiscaal identificatienummer) volstaat. Een mogelijke vereenvoudiging kan erin bestaan dat waar mogelijk het fiscale identificatienummer wordt vervangen door geboorteplaats en –datum. De vermelding van geboorteplaats en –datum is in alle lidstaten voldoende voor de identificatie van alle ingezetenen.

4.1.1. Andere zwaarwegende verplichtingen vloeien voort uit het feit dat de oorspronkelijke documentatie **voortdurend moet worden bijgewerkt**. Volgens het EESC is dat véél, zoniet bijna onbegonnen werk. Zijn suggestie is dan ook om aan de documentatie blijvende geldigheid te verlenen, met inachtneming van de normen inzake de „beste beschikbare informatie”.

(1) TIN (Tax Identification Number) in het VK en NIF (Numéro d'Identification Fiscale) in Frankrijk

4.1.2. Nadere uitleg leert overigens dat de opgave van zowel het fiscaal identificatienummer als van de bijwerkingen daarvan facultatief is, omdat **die gegevens alleen maar bekend behoeven te worden gemaakt als de tussenpersoon erover beschikt**. In dat geval vervalt het argument voor de aangetekende bezwaren, nl. dat de procedures moeizaam zijn.

4.2. Met het nieuwe artikel 4, lid 1 wordt de definitie van het begrip „uiteindelijke gerechtigde” verruimd en gelijkgetrokken met de in Richtlijn 2005/60/EG (richtlijn tegen witwaspraktijken) vastgelegde concepten. Ook wordt daarin de verplichting gecreëerd om een procedure („look through”) te volgen waarmee onderzoek kan worden gedaan naar de rechtspersonen en juridische constructies van derde landen, volgens in bijlage I bij het Commissievoorstel gegeven indicaties. Daarom wordt een betaling aan die rechtspersonen en juridische constructies overeenkomstig de bepalingen van Richtlijn 2005/60/EG beschouwd als een betaling aan de uiteindelijk gerechtigde.

4.2.1. Benadrukt moet worden dat er **verschillen zijn tussen de met de richtlijn betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden nagestreefde doelstellingen en die van Richtlijn 2005/60/EG**: in eerstgenoemde richtlijn wordt uitbetalende instanties gevraagd om de belastingplichtigen te identificeren die in de lidstaat waar zij woonachtig zijn, hun inkomsten uit spaartegoeden moeten declareren; krachtens laatstgenoemde richtlijn moeten uitbetalende instanties niet alleen de identiteit vaststellen van de rechtspersoon of juridische constructie waarvan de naam op de rekening staat, maar ook die van degene die bedoelde rechtspersoon of juridische constructie daadwerkelijk in bezit of onder controle heeft of die daaruit voordeel haalt. Bovendien zou onderhavig voorstel van toepassing moeten worden op *alle* begunstigden, terwijl Richtlijn 2005/60/EG met de nodige zorgvuldigheid *alleen* wordt toegepast in geval van verdenking. Dat laatste verschil houdt verband met de mate van grondigheid die is vereist in het geval van witwaspraktijken, die veel verder gaat dan de „vereiste zorgvuldigheid” die moet worden betracht bij belastingmaatregelen. Naleving van de voorgestelde regels is dus niet alleen moeilijk, maar ook duur en aleatoir.

4.3. In art. 4, lid 2 wordt uiteengezet wat onder „**een uitbetalende instantie bij ontvangst**” moet worden verstaan: een rechtspersoon of juridische constructie die krachtens de nationale wetgeving van de lidstaat waarin de rechtspersoon of juridische constructie haar plaats van „**feitelijk beheer**” heeft, niet belast wordt op haar inkomsten of niet op het deel van zijn inkomsten dat bestemd is voor zijn niet-ingezeten deelnemers (de per land verschillende categorieën staan in Bijlage III bij onderhavig Commissievoorstel). Met de lidstaat van „**feitelijk beheer**” wordt het land bedoeld waar degene woonachtig is die de voornaamste eigenaar is van de rechtspersoon of juridische constructie en/of die verantwoordelijk is voor het beheer van de activiteiten daarvan. De door uitbetalende instanties bij ontvangst van een rentebetaling „ontvangen of bewerkstelligde” betalingen worden geacht rechtstreeks te zijn verricht aan de uiteindelijk gerechtigde voor wie juridisch gezien de belastbare inkomsten bestemd zijn.

4.3.1. De uitbreiding van de bestempeling als „uitbetalende instantie bij ontvangst”, die in de praktijk al moeilijk te rijmen valt

met de bepalingen van de huidige richtlijn, kan administratieve of systeemproblemen opleveren voor de oorspronkelijke betrokkene, in weerwil van de lijst in Bijlage III, hoe goed die ook is bedoeld. Bovendien kan het voor de oorspronkelijk betrokkene moeilijk zijn om de plaats van de feitelijke controle te bepalen. Deze vernieuwingen doen dan ook **ernstige twijfels rijzen over de praktische haalbaarheid ervan en over de mogelijkheid om dit alles te beheren**. Niet alleen krijgt de uitbetalende instantie bij ontvangst nieuwe en zware taken opgelegd, met de bijbehorende verantwoordelijkheden, maar ook worden de belastingdiensten hierdoor opgezadeld met ingewikkelde en dure procedures. De belanghebbenden hebben al aangegeven welke problemen zij verwachten als de voorgestelde maatregelen worden goedgekeurd, met argumenten die te technisch zijn om door leken te kunnen worden begrepen. Het EESC ziet zich niet genoopt om hierover een standpunt in te nemen, maar verzoekt de Commissie en de wetgevers om die problemen beslist te laten meewegen: als een doel niet wordt bereikt, komt dat heel vaak doordat een wet is uitgevaardigd zonder dat rekening is gehouden met praktische problemen die de uitvoering ervan kan opleveren.

4.4. Duidelijk is dat de Commissie met **art. 6** tracht om **onder het begrip „rente” ook alle mogelijke opbrengsten uit beleggingen te laten vallen**: de lange en precieze opsomming van mogelijke vormen van „rentebetaling” die daarin wordt gegeven, heeft immers tot doel om belastingheffing ook mogelijk te maken op de opbrengsten van **vernieuwende financiële producten**, die ongebruikelijk zijn of hoe dan ook nog niet onder één van de bestaande regelingen vallen. In dit opzicht heeft de Commissie een prijzenswaardige poging gedaan om het beginsel van gelijke lastenverdeling over de belastingplichtigen toe te passen, los van de vorm, omschrijving en/of verfijning van hun beleggingen. Daarbij moet echter ook **het concurrentievermogen van de financiële en verzekeringsmarkt van de EU worden gevrijwaard**. De toepassing van de regels van de nieuwe richtlijn, ook door de overeenkomst-landen en derde landen, zou dus een *conditio sine qua non* moeten zijn waarover wordt onderhandeld vóórdat de nieuwe regels van kracht worden. De beste oplossing kan toch niet zijn dat een evenwicht wordt verstoord ten koste van Europa!

4.4.1. In diverse paragrafen van dit artikel wordt uiteengezet hoe een **uitbetalende instantie** te werk moet gaan, waarbij die uitbetalende instantie dikwijls een andere rechtspersoon is dan de emittent van financiële instrumenten of degene die de gegevens verstrekt. Bij de voorwaarden die daarbij worden gesteld, horen meestal verplichtingen om te analyseren, te onderzoeken en/of te evalueren, maar soms is dat gewoonweg onmogelijk voor een uitbetalende instantie. Billijkheidshalve zou **uitdrukkelijk** moeten worden vastgelegd dat een uitbetalende instantie die aantoonbaar te goeder trouw is geweest en de vereiste zorgvuldigheid heeft betracht, aan de belastingdiensten **geen verantwoording behoeft af te leggen voor door derden verstrekte informatie** als die informatie niet met de gangbare onderzoeksmiddelen kan worden nagetrokken. Daarenboven zou net zo **uitdrukkelijk** moeten worden vastgelegd dat de verantwoordelijkheid voor die informatie moet worden gelegd bij de tussenpersonen of de rechtstreeks belanghebbenden die verkeerde, onvolledige of valse informatie hebben verstrekt.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft belastingontduiking bij invoer en andere grensoverschrijdende handelingen

(COM(2008) 805 definitief — 2008/0228 (CNS))

(2009/C 277/24)

Rapporteur: **Umberto BURANI**

De Raad heeft op 28 januari 2009 besloten om het EESC overeenkomstig artikel 93 van het EG-Verdrag te raadplegen over het

Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft belastingontduiking bij invoer en andere grensoverschrijdende handelingen

COM(2008) 805 final – 2008/0228 (CNS).

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was Umberto Burani.

Het EESC heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453e zitting (vergadering van 13 mei 2009) onderstaand advies uitgebracht, dat met 192 stemmen vóór, bij 5 onthoudingen, werd goedgekeurd.

1. Samenvatting en conclusies

1.1. Tegelijkertijd met een richtlijnvoorstel heeft de Commissie een Mededeling ⁽¹⁾ uitgevaardigd waarin **een actieprogramma voor de korte termijn** wordt voorgesteld dat wel eens realistischer en haalbaarder zou kunnen zijn dan alle andere plannen die ooit zijn uitgedokt om **belastingfraude te bestrijden**: die eerdere plannen waren onderdeel van een bredere strategie voor de lange termijn, maar konden diverse lidstaten niet overtuigen. Het thans voorgestelde actieprogramma voor de korte termijn omvat **gemeenschappelijke minimumeisen** voor de in- en uitschrijving van belastingplichtigen in het VIES ⁽²⁾ en voorziet in betere **controle-instrumenten** doordat de lidstaten meer informatie uitwisselen en beter samenwerken. Ook wordt de oprichting in het vooruitzicht gesteld van Eurofisc, een netwerk dat onderzoek kan gaan doen en de mogelijkheid krijgt om in te grijpen. *Last but not least* is er dan ook nog de problematiek van het **alsnog innen van gederfde btw-inkomsten**: met het hierboven al genoemde richtlijnvoorstel wordt voor het eerst een concrete poging gedaan om bedoeld actieprogramma in praktijk te brengen.

1.2. Het EESC is ingenomen met de Mededeling, waarin een overzicht wordt gegeven van de toepassing van het btw-stelsel (dat ook nu nog, meerdere decennia na inwerkingtreding, als een tijdelijk systeem wordt gepresenteerd) waarvan de conclusies niet onverdeeld ongunstig zijn. Desalniettemin is het btw-stelsel nog steeds te ingewikkeld, te duur en vooral **veel te vatbaar voor belastingontduiking**. Invoering van elektronische procedures is een *condition sine qua non* als het erom gaat belastingontduiking tegen te gaan, maar dan moeten die procedures wel - op straffe van inefficiëntie - **in alle lidstaten op uniforme wijze worden toegepast**: daarvan is nu nog maar nauwelijks sprake.

Het gevaar dat opdoemt, is dat de lidstaten op eigen houtje maatregelen nemen die onderling geen samenhang vertonen of zelfs tegen elkaar ingaan.

1.3. Er worden suggesties gedaan voor **maatregelen die aan het actieprogramma kunnen worden toegevoegd**: herziening van het SCAC-model (Standing Committee for the Administrative Cooperation), verbetering van de toegang tot en bruikbaarheid van gegevensbanken en wetgeving waarmee de gulden middenweg wordt gevonden tussen gegevensbescherming en samenwerking tussen belastingdiensten, invoering van beroepsprofielen voor tussenpersonen die voor interactie tussen de diverse administratieve diensten zorgen, en betrouwbaarheidscertificering.

1.4. In het **richtlijnvoorstel** wordt om te beginnen opheldering gegeven over enkele bepalingen van Richtlijn 2006/112/EG (hierna: de btw-Richtlijn) inzake **btw-vrijstelling** waarvan de interpretatie fraude in de hand werkt: vastgesteld wordt dat de toepassing van de regel dat vrijstelling wordt verleend voor goederen die vanuit het land van invoer in een andere lidstaat worden verkocht, **in het veld moeilijk kan worden gecontroleerd**. Met de nieuwe regels wordt een reeks voorzorgsmaatregelen in het leven geroepen, waaronder de verplichting voor de invoerder om op *het tijdstip van invoer* de informatie te verschaffen die nodig is om de belastingplichtige te identificeren naar wie de goederen in die andere lidstaat worden verzonden.

1.5. Het EESC kan hiermee alleen maar instemmen, net zo goed als met de voorschriften inzake de **hoofdelijke aansprakelijkheid van verkoper en koper als beide in verschillende lidstaten woonachtig zijn** en een van beide zijn of haar btw-verplichtingen niet nakomt. Die laatste regel is noch nieuw, noch vernieuwend, maar bestaat al en wordt binnen iedere lidstaat streng toegepast. **Alleen als het erop aankomt dat de belastingdiensten van de diverse lidstaten op dit gebied onderling samenwerken, wordt die regel bijna altijd in de wind geslagen.**

⁽¹⁾ Mededeling over een gecoördineerde strategie ter verbetering van de bestrijding van btw-fraude in de Europese Unie (COM(2008) 807 final)

⁽²⁾ VAT Information Exchange System

1.6. T.a.v. de vraag waar de verantwoordelijkheden liggen, wijst het EESC op een altijd weer veronachtzaamd aspect daarvan, nl. op de **verantwoordelijkheid van de belastingdiensten tegenover de belastingplichtigen en tegenover elkaar** als fouten of vertragingen tot economische of juridische schade hebben geleid. Hier zou de oplossing moeten worden gezocht in de beginselen van billijkheid en transparantie.

2. Inleiding

2.1. Richtlijnvoorstel én Mededeling staan niet alleen, maar zijn voorafgegaan door twee andere mededelingen, nl. de mededeling van 2006 waarmee de discussie over de noodzaak van een gecoördineerde aanpak van de bestrijding van belastingfraude in het algemeen op gang is gebracht, en de mededeling van 2007 over de bestrijding van btw-fraude in het bijzonder, waarbij de kernonderdelen van een strategie zijn uiteengezet. Vervolgens heeft de Raad – via weer een mededeling – in februari 2008 haar goedkeuring gehecht aan een voorstel om in het kader van fraudebestrijding „ambitieuze” maatregelen te nemen waarmee het btw-stelsel op twee punten wordt gewijzigd, en wel door de invoering van een **systeem van belastingheffing op intracommunautaire transacties** en van een **algemene regeling ter verlegging van de belastingschuld**. De Commissie had voorgesteld om voor de verleggingsregeling een proefproject te lanceren, maar daarover kon in de ECOFIN Raad geen overeenstemming worden bereikt.

2.2. De inspanningen van de Commissie stuiten dus op de klaarblijkelijke politieke onwil van de lidstaten om een drastisch gemeenschappelijk beleid overeen te komen. Daarom is de Commissie teruggevallen op onderhavig voorstel om een **actieprogramma voor de korte termijn** te lanceren, met een tijdschema voor de toepassing ervan. Die oplossing is weliswaar „klassiek”, maar heeft wellicht een grotere kans om te worden goedgekeurd.

2.3. Een communautaire aanpak is nodig geworden, niet alleen qua wetgeving, maar ook voor de uitvoering van de maatregelen. Die uitvoering was tot dusverre een exclusieve bevoegdheid van de lidstaten: de verschillende methoden die de lidstaten hanteren, vormen een prikkel voor potentiële fraudeurs om hun activiteiten te verplaatsen naar landen waar geen adequate maatregelen worden genomen. Bovendien jagen die methode-verschillen ondernemingen op kosten, omdat deze naar gelang van het land waar ze werkzaam zijn, steeds weer andere procedures moeten volgen.

2.4. Het tegelijkertijd met de Mededeling uitgevaardigde **richtlijnvoorstel** is een eerste initiatief in het kader van klassieke maatregelen. De **specifieke btw-vrijstelling bij invoer** wordt al gereguleerd in de btw-Richtlijn, maar de formulering daarvan heeft tot niet-fraudebestendige interpretaties geleid. In onderhavig richtlijnvoorstel wordt verduidelijkt onder welke omstandigheden die vrijstelling kan worden verkregen en welke grenzen daaraan zijn gesteld. Ook krijgen de lidstaten een instrument aangereikt om gederfde btw-inkomsten alsnog te innen.

3. Samenvatting van de Mededeling

3.1. Het actieprogramma voor fraudebestrijding op de korte termijn is toegespitst op de volgende prioritaire doelstellingen: een minder fraudegevoelig btw-stelsel, verbeterde instrumenten voor controle en onderzoek, en een beter instrumentarium om gederfde btw-inkomsten alsnog te innen. Deze prioritisering volgt op de bestudering van de in het verleden genomen maatregelen in de door de Commissie opgezette ATFS-deskundigengroep.

3.2. Om het btw-stelsel **minder fraudegevoelig** te maken, zijn precieze gemeenschappelijke regels nodig voor de in- en uitschrijving van belastingplichtigen in het VIES. In sommige lidstaten worden ook van belastingplichtigen die fraude hebben gepleegd, de btw-nummers in stand gehouden, wat betekent dat betrokkenen hun activiteiten kunnen voortzetten. De Commissie heeft op korte termijn een wetsvoorstel toegezegd inzake gemeenschappelijke regels voor de **in- en uitschrijving van belastingplichtigen in het VIES**. Dat voorstel zal ook bepalingen bevatten inzake het recht van ondernemingen op **electronische toegang tot informatie** over hun tegenhangers (naam, adres en btw-nummer), een recht dat hun nu in sommige lidstaten wordt onthouden of dat hun slechts beperkt wordt toegekend. Andere voorschriften betreffen een gemeenschappelijk vereenvoudigd en gemoderniseerd **factureringsstelsel**. Ten slotte zullen er dan ook nog regels worden vastgelegd voor de **uitwisseling van informatie**, waarbij een einde wordt gemaakt aan de verschillen in de uitleg die in de verschillende lidstaten aan „het aanrekenen van de btw bij leveringen en verwervingen van goederen tussen lidstaten” wordt gegeven en waarin voor de gegevensoverdracht tussen belanghebbende belastingdiensten („*rapportering*”) gelijktijdigheid wordt gegarandeerd.

3.3. Het **controle-instrumentarium** is de achilleshiel van het systeem waaraan waarschijnlijk nog het meeste short. De aandacht gaat vooral uit naar de al lang bekende **zwakke punten** van het systeem: **communicatie, samenwerking en toegang tot informatie**. Er wordt momenteel gestudeerd op een reeks mogelijke wetsvoorstellen, waaronder het voorstel om **Eurofisc** op te richten, veelbelovend lijkt. Eurofisc zou een netwerk voor vroegtijdige waarschuwing moeten worden naar het voorbeeld van Eurocanet, een netwerk van de Belgische belastingdienst dat de steun van de Commissie en van het OLAF heeft.

3.4. In het derde hoofdstuk van het actieprogramma zijn **maatregelen** opgenomen die tot doel hebben om gederfde btw-inkomsten alsnog te kunnen innen. Om te beginnen worden de lidstaten aangemoedigd om wettelijke maatregelen te nemen tegen plegers van fraude in eigen land waardoor in een andere lidstaat btw-inkomsten verloren gaan. De hoofdmoot betreft echter het **beginsel van hoofdelijke aansprakelijkheid tussen belastingplichtigen in meer dan één lidstaat**. Dit beginsel heeft al een rechtsgrondslag, maar wordt tot dusverre alleen nog maar op binnenlandse transacties toegepast, en dan ook alleen nog

maar voor ondernemingen die onder de nationale rechtsmacht vallen. Daarenboven zal er een voorstel worden gedaan voor uniforme systemen (i.e. uitvoeringsbepalingen of voorzorgsmaatregelen) waarmee de kans moet worden vergroot dat bij grensoverschrijdende transacties verloren gegane btw-inkomsten alsnog kunnen worden geïnd. Ten slotte moet het probleem van de **grensoverschrijdende bescherming van btw-inkomsten**, ongeacht de lidstaat waar de btw had moeten worden betaald, voor eens en voor altijd worden opgelost. Er zijn nog maar weinig lidstaten die dit probleem al onderzoeken.

4. Algemene opmerkingen

4.1. De Commissie blijft schaven aan een btw-stelsel (met uitvoeringsbepalingen voor de heffing, het beheer en de inning van btw) dat na veertig jaar werking nog steeds als tijdelijk wordt gepresenteerd. De overstap naar een definitief stelsel kan pas worden gemaakt als de tarieven geharmoniseerd zijn en belastingplichtigen het btw-bedrag rechtstreeks in hun eigen land kunnen uitbetalen door rekening uit te schrijven waarin de btw is verdisconteerd, net als bij binnenlandse transacties. Alleen is dat nog héél verre toekomstmuziek! Waarom daarvan nog lang geen sprake is, kan noch met technische, noch met juridische argumenten worden onderbouwd: de redenen daartoe zijn van politieke aard, wat het probleem zo goed als onoplosbaar maakt. De thans voorgestelde maatregelen moeten daarom worden gezien als „klassieke” maatregelen om een stelsel efficiënt te maken dat alleen maar in naam „tijdelijk” is.

4.2. Dit vooropgesteld, is het oordeel dat over het btw-stelsel moet worden geveld, niet onverdeeld ongunstig, ook al is de werking ervan op veel punten voor verbetering vatbaar. Hoe dan ook is het btw-stelsel te ingewikkeld, te duur en vooral – dat is het ergste – veel te vatbaar voor massale grensoverschrijdende belastingontduiking. Het manco ligt in het feit dat het als voorlopig systeem is opgezet en dat de politieke wil ontbreekt om er een eenvoudiger en beter werkend definitief systeem van te maken.

4.3. De Commissie, ingeklemd tussen een Raad die het maar niet lukt om eenparigheid te bereiken en lidstaten die stug alleen maar voor hun eigen problemen naar oplossingen blijven zoeken, doet wat ze kan om de grootste en meest in het oog springende mankementen te verhelpen. Een eerste voorbeeld waarop de Commissie terugkomt, is dat van de **elektronische procedures** voor de betrekkingen tussen belastingplichtigen en belastingdiensten. Sommige lidstaten gaan met hun tijd mee, andere lopen achter. De Commissie vat de situatie als volgt samen: „*Er kan wel worden gesteld dat het beheer van het btw-stelsel in de EU geen gelijke tred heeft gehouden met de ontwikkelingen van de informatietechnologie*” (3). Dat is een conclusie waar het EESC zich volledig in kan vinden.

4.4. Het is dan ook niet verwonderlijk dat diverse lidstaten, waaronder de meest geavanceerde maar ook andere, *intern* naar de beste beheersoplossingen zoeken. De Commissie vreest dat de lidstaten maatregelen gaan nemen **die onderling geen samenhang vertonen of zelfs tegen elkaar ingaan**, en dringt er dan ook bij de lidstaten op aan om „*hun IT-ontwikkelingen te coördineren*”. Het EESC denkt dat hier **realisme** op zijn plaats is: als met coördinatie wordt bedoeld op activiteiten met een communautaire draagwijdte, dan heeft de Commissie de bevoegdheid om te reguleren

en blijkt zij zich ook voorbeeldig van die taak te (kunnen) kwijten, maar als het gaat om interne problemen van afzonderlijke lidstaten waarvoor de Commissie niet bevoegd is, dan kunnen weliswaar **aanbevelingen** worden gedaan, maar die hebben **nauwelijks invloed**. Lidstaten zullen altijd goede redenen vinden om toch op eigen houtje te werk te gaan. Gecoördineerde oplossingen gaan pas tot de mogelijkheden behoren als twee of meer lidstaten gemeenschappelijke belangen hebben.

4.5. In het licht van het voorgaande is het EESC vol lof over een initiatief - dat de Commissie zelf voorzichtigheidshalve een „voorstel” noemt - om „*een adhoc-groep op te richten waarin de belastingdiensten en vertegenwoordigers van grote, middelgrote en kleine bedrijven zitting hebben*” (alleen komen gecertificeerde ondernemingen in die opsomming niet voor). Deze adhoc-groep heeft tot taak een gemeenschappelijke benadering te vinden voor de problemen die ontstaan in de interactie tussen belastingdiensten en ondernemingen. „*Wat in dit stadium van belang is*”, voegt de Commissie hier nog aan toe „*is dat de lidstaten en de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven de nodige deskundigheid en middelen ter beschikking willen stellen om deze exercitie een kans op succes te geven.*”

5. Hangende problemen

5.1. Het EESC neemt de gelegenheid te baat om ervoor te pleiten dat **in het actieprogramma ook aspecten worden verwerkt** die van belang zijn, ook al houden ze niet rechtstreeks verband met fraudebestrijding: doeltreffende structuren en regelgeving als zodanig dragen al bij tot de opbouw van een fraudebestendig systeem of helpen in ieder geval om fraude te voorkómen of om, in het ergste geval, fraude de kop in te drukken.

5.2. Voor de **elektronische procedures** heeft de Commissie al gedaan wat in haar vermogen lag met haar voorstel voor Verordening (EG) nr. 1798/2003 van de Raad van 7 oktober 2003 betreffende de samenwerking tussen belastingdiensten op het gebied van de btw (ter vervanging van Verordening (EEG) nr. 218/92). In de praktijk is het volgens het EESC nodig dat het SCAC-model, dat wordt toegepast voor de uitwisseling van informatie en voor aanvragen om tussenbeide te komen, opnieuw wordt bekeken. De procedures daarvan zouden zodanig moeten worden aangepast dat daarmee onmiddellijk kan worden opgetreden en dat de reactie die wordt gegeven, op maat gesneden is.

5.3. De problematiek van de **gegevensbanken** ligt gevoeliger, omdat het daarbij niet alleen gaat om de bruikbaarheid, maar vooral ook om de **toegankelijkheid en volledigheid** van gegevens. Juist voor de btw moet tot op zekere hoogte nog de **gouden middenweg** worden gevonden tussen **gegevensbescherming en samenwerking tussen belastingdiensten**. Dat kan alleen door **wetgeving** waarin is vastgelegd welke grenzen worden gesteld aan wat voor de een en wat voor de ander nodig is, welke gegevens moeten worden beschermd en voor welke gegevens bescherming niet nodig is, en onder welke omstandigheden en hoe inzage wordt gegeven in gegevens. Aanbevelingen en overeenkomsten volstaan niet: gegevensbanken vragen om een solide rechtsgrondslag waarmee voorrang wordt gegeven aan het algemeen belang zonder dat de fundamentele vrijheden worden aangetast.

(3) Mededeling van de Commissie COM(2008) 807 final, par. 4, eerste alinea

5.4. In de praktijk speelt dan ook nog het probleem van **informatie die in de lidstaat zelf moet worden verkregen**. De lidstaten zouden **beroepsprofielen** moeten uitwerken **voor tussenpersonen** die door een lidstaat aangevraagde informatie weten te verkrijgen en die informatie vervolgens mogen uitwisselen met tegenhangers in alle andere bij de transactie betrokken lidstaten. Door ingrijpen in EU-verband kan worden bijgedragen tot de oprichting van een echt „netwerk” om **onmiddellijk te kunnen reageren**. Met dat netwerk zou het mogelijk moeten worden om rechtstreeks en via voorbehouden kanalen op ontwikkelingen in te spelen, in samenwerking met mogelijke andere aanvragende instanties.

5.5. Oplossingen van algemene aard zijn volgens het EESC ondenkbaar zonder **een perfecte werking van het VIES** waardoor belastingdiensten de gegevens over transacties in **reële tijd** tot hun beschikking krijgen. Cruciaal in dat verband is de **betrouwbaarheid** van de ondernemingen waaraan een btw-nummer wordt toegekend. Die betrouwbaarheid moet op voorhand aan kwalitatieve vereisten worden getoetst. Als en wanneer aan die beide voorwaarden (voorlichting in reële tijd en voorafgaande betrouwbaarheidscertificering) kan worden voldaan, zou het aantal gevallen van carrouselfraude en fraude met „missing traders” drastisch teruglopen.

5.6. Alomvattende oplossingen zullen nog wel lang op zich laten wachten. Daarom zou in eerste instantie kunnen worden nagedacht over de mogelijkheid om btw-plichtige ondernemingen **een betrouwbaarheidscertificaat te verlenen** volgens regels die overal in de EU dezelfde zouden zijn. Als bij ieder btw-nummer een door de bevoegde belastingdienst afgegeven certificaat zou horen, zouden twee vliegen in één klap worden geslagen: behartiging van de nationale belangen van een lidstaat én van de handelsbelangen van communautaire ondernemingen. Door informatie op het netwerk te zetten, wordt onmiddellijk bekendheid gegeven aan maatregelen om btw-nummers in te trekken of op te schorten.

6. Precisering en nieuwe regels in het richtlijnvoorstel

6.1. De Commissie stelt in haar Toelichting op het richtlijnvoorstel dat dit „... *deel uit (maakt) van een reeks klassieke maatregelen die binnenkort worden gepresenteerd in het kader van een gecoördineerde EU-aanpak in de strijd tegen btw-fraude.*” De bedoeling is **twee wijzigingen** aan te brengen in de **btw-Richtlijn**: één wijziging om enkele bepalingen inzake **btw-vrijstelling bij invoer** te verduidelijken, waarvan de interpretatie **fraude** door btw-ontduiking in de hand heeft gewerkt, en een andere wijziging om **hoofdelijke aansprakelijkheid** in sommige gevallen waarin intracommunautaire goederen worden geleverd, **verplicht in plaats van facultatief te maken**.

6.2. **Btw-vrijstelling bij invoer** (art. 143 sub d) is toegestaan als goederen na invoer het voorwerp zijn van een intracommunautaire levering of overdracht aan een belastingplichtige in een andere lidstaat. Eenvoudiger gezegd **wordt btw-vrijstelling toegestaan als ingevoerde goederen door de invoerder aan een andere belastingplichtige in de EU worden verkocht**. Frauderechercheurs hebben vastgesteld dat **massaal wordt gefraudeerd** vanwege de „niet-adequate” toepassing van deze regel in nationaal recht. Daarom - aldus

de Commissie - „... (volgen) *de douane- en belastingdiensten de fysieke beweging van de goederen binnen de Gemeenschap na invoer ... niet altijd ...*”. Volgens het belastingjargon is dat **intra-communautaire carrouselfraude** (MTIC, ofwel: „missing trader in intra-community”-fraude).

6.2.1. De in onderhavig richtlijnvoorstel overgenomen bepalingen betreffen de overlegging van papieren waarmee kan worden bewezen dat de aanvrager van de btw-vrijstelling daadwerkelijk aan de eisen voldoet die al in de btw-Richtlijn worden gesteld: btw-nummer of aanwijzing van een fiscale vertegenwoordiger in de invoerende lidstaat; verplichting om aan te melden dat ingevoerde goederen zullen worden verstuurd naar of worden overgedragen aan een belastingplichtige in een andere lidstaat; verplichting voor de invoerder om op het tijdstip van invoer de informatie te verschaffen die nodig is om de belastingplichtige te identificeren naar wie de goederen in de andere lidstaat worden verzonden.

6.2.2. Het EESC heeft daar geen commentaar op, omdat de beweegreden achter deze maatregel is dat administratieve systemen worden verbeterd om fraude tegen te gaan. De enige **twijfel** die rijst, betreft de zogenoemde „**derdelandsgebieden**”. Wat een „lidstaat” in het btw-stelsel is, staat in art. 5, lid 2 van de btw-Richtlijn. In het daarop volgende zesde artikel staat dat **de Richtlijn niet van toepassing is op „derdelandsgebieden”** ⁽⁴⁾, die bij invoer btw-vrijstelling krijgen op grond van de bepalingen van art. 143 sub c) en sub d). Deze regel is maar voor één uitleg vatbaar: wél moet worden vastgesteld of deze vrijstelling zodanig is dat het btw-stelsel daardoor wordt gevrijwaard van misbruik, en zo ja, in hoeverre dat het geval is.

6.3. Artikel 1, lid 2 van het richtlijnvoorstel komt in de plaats van art. 205 van de btw-Richtlijn waarin staat dat „*een andere persoon dan degene die tot voldoening van de belasting is gehouden*” **samen met de uitvoerder hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de btw**. Heel eenvoudig samengevat betekent dit in de praktijk dat **verkopers zelf aangifte doen van hun transacties**. Op die manier kan de lidstaat van de koper achterhalen welke transacties belastbaar zijn op het eigen grondgebied.

6.3.1. Het beginsel van hoofdelijke aansprakelijkheid is bedoeld als stimulans voor verkopers om niet alleen hun rapporteringsverplichtingen na te komen, maar om ook - dat is impliciet in dit beginsel vervat - **hun klanten goed te kiezen en te kennen** en na te gaan of deze solvabel zijn. Als klanten hun btw-verplichtingen niet nakomen, mag de lidstaat van de koper voor de onbetaalde btw en voor eventuele boetes verhaal gaan halen bij de verkoper. Dit is een regel die de lidstaten zorgvuldig hebben toegepast, maar **dan alleen voor binnenlandse transacties**. Dit verzuim (dus dat de lidstaten dit beginsel niet óók zijn gaan toepassen op internationale transacties) komt neer op nalatigheid van de kant van de lidstaten die hun verplichting om samen óók de belangen van de belastingdiensten van de lidstaten van bestemming te behartigen, niet zijn nagekomen.

⁽⁴⁾ Dit zijn gebieden binnen (de berg Athos, de Canarische eilanden, de Franse overzeese departementen, de Åland-eilanden en de Kanaal-eilanden) en buiten het douanegebied van de Gemeenschap (Helgoland, het Duitse gebied Blesingen en de Italiaanse gemeente Campione d'Italia, Ceuta, Melilla, Livigno, en de Italiaanse wateren van het meer van Lugano).

6.3.2. De Commissie wil met onderhavig richtlijnvoorstel deze lacune invullen door het beginsel van hoofdelijke aansprakelijkheid uitdrukkelijk ook voor internationale transacties te laten gelden. Overigens geeft de Commissie zelf aan dat dit beginsel al was verwoord in artikel 205, maar dat „*de lidstaten ... daarvan tot nu toe slechts voor binnenlandse transacties gebruik (hebben) gemaakt*” ⁽⁵⁾.

6.3.3. Het EESC stemt volledig in met het Commissievoorstel. Verder wijst het erop dat het alsnog innen van gedeelde btw-inkomsten bij een in een andere lidstaat woonachtige belastingplichtige, moet worden gereguleerd en in de praktijk mogelijk moet worden gemaakt: als daarvoor een proces wordt aangespannen, dan moet worden uitgegaan van de regelgeving inzake rechterlijke samenwerking en als het de belastingdienst van de uitvoerder is die in de lidstaat van de koper verhaal gaat halen,

dan moet worden gezorgd voor precieze bestuursrechtelijke overeenkomsten en moeten de onderliggende juridische problemen worden opgelost.

6.3.4. Tot besluit nog een opmerking die van algemeen aard is, maar niet zonder relevantie voor het onderwerp van het richtlijnvoorstel waarvan het voornaamste doel immers is om op te komen voor de belangen van de belastingdiensten: nergens wordt gewag gemaakt van de **verantwoordelijkheid van belastingdiensten tegenover belastingplichtigen** voor economische of juridische schade als gevolg van fouten in of vertragingen bij de gegevensrapportering, noch van de **verantwoordelijkheid van belastingdiensten tegenover elkaar**. Een met de beginselen van billijkheid en transparantie strokende wetgeving moet altijd zijn geïnspireerd op het streven om de rechten van belastingplichtigen te vrijwaren vis-à-vis de – machtigere – overheid.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

⁽⁵⁾ Mededeling van de Commissie COM(2008) 807 final, par. 3.3.1, tweede alinea

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over ratingbureaus**(COM(2008) 704 definitief — 2008/0217 (COD))**

(2009/C 277/25)

Rapporteur: **de heer MORGAN**

De Raad heeft op 1 december 2008 besloten om overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake ratingbureaus

COM(2008) 704final – 2008/0217 (COD).

De gespecialiseerde afdeling Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 1 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Morgan.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453e zitting (vergadering van 13 mei 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 157 stemmen vóór en 4 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. De achtergrond van dit advies is de ergste economische crisis in vredestijd in tachtig jaar. De belangen van werkgevers, werknemers en de andere, door het EESC vertegenwoordigde groepen lopen ernstige averij op, evenals de samenleving in haar geheel. Bedrijven gaan failliet, de werkgelegenheid kalft af, mensen raken hun huis kwijt, de pensioenen lopen gevaar, er broeit sociale onrust en regeringen komen ten val. Eén van de hoofdoorzaken van de crisis is het optreden van de niet gereguleerde ratingbureaus. Hun rol is fundamenteel voor het functioneren van het financiële systeem en kan als zodanig niet zonder toezicht. De zelfregulering heeft schromelijk gefaald en de handelwijze van de kredietratingsector was schandalig. Het EESC staat volledig achter het plan om de bureaus te reguleren en te registreren.

1.2. Historisch gezien is de sector van de ratingbureaus een wereldwijd oligopolie, met drie belangrijke bureaus, te weten Fitch, Moody's en S&P. Hoewel gevestigd in de VS, zijn zij ook in de EU de belangrijkste dienstverleners op dit gebied. In de VS geldt voor hen sinds 2007 een registratie bij de SEC. Tot op heden geldt er geen registratieverplichting in de EU. Het stadium van registratie gaat natuurlijk vooraf aan regelgeving.

1.3. Sinds 2007 namen in de VS het plichtsverzuim en het aantal executies in verband met subprimehypotheken dramatisch toe, wat leidde tot onrust op de markten voor obligatieleningen met woninghypotheken als onderpand („residential mortgage-backed securities, RMBS”), en de markt voor collateralised debt obligations („CDOs”), die gerelateerd zijn aan deze leningen. Toen dit type leningen steeds minder ging opleveren, zijn de drie bureaus die de meeste van deze instrumenten beoordeelden, overgegaan tot de afwaardering van een flink aantal van hun beoordelingen. De beoordeling van deze gestructureerde financiële producten door de bureaus deed vragen rijzen ten aanzien van de nauwkeurigheid van de beoordelingen in het algemeen en van de integriteit van het beoordelingsproces in zijn geheel.

1.4. In 2006 begon de Commissie na te denken over regelgeving voor de bureaus en verklaarde zij dat ze de ontwikkelingen op dit gebied op de voet zou volgen. In oktober 2007 kwamen de EU-ministers van financiën een aantal conclusies over de crisis overeen, inclusief een voorstel om de rol van de bureaus te beoordelen en om eventuele relevante gebreken aan te pakken. Na amper advies te hebben ingewonnen en te hebben gekeken naar activiteiten in andere landen, formuleerde de Commissie onderhavige ontwerpverordening.

1.5. Het voorstel bevat vier doelstellingen:

- waarborgen dat de bureaus tijdens de beoordeling belangenconflicten vermijden of er ten minste op gepaste wijze mee omgaan;
- verbetering van de kwaliteit van de door de bureaus gehanteerde methodologie en van de kwaliteit van de beoordelingen;
- streven naar meer transparantie aan de hand van publicatieverplichtingen voor de bureaus;
- waarborgen dat er een efficiënt registratie- en toezichtnetwerk komt, waarbij geschillen over regelgeving tussen EU-jurisdicties vermeden worden.

1.6. Nu de Commissie met haar voorstellen voor regelgeving is gekomen, heeft de groep-Larosière zijn verslag gepubliceerd. Voor de bureaus bevat het de volgende aanbevelingen:

- binnen de EU zou een uitgebreid CEER (Comité van Europese effectenregelgevers) zich bezig moeten houden met de registratie van en het toezicht op de bureaus;
- een grondige herziening van het bedrijfsmodel en de financiering van de bureaus, alsook van de mogelijkheden om de kredietbeoordeling en advisering te scheiden;

- in financiële regelgeving zou het gebruik van beoordelingen geleidelijk aan fors moeten worden teruggedrongen;
- de beoordeling van gestructureerde producten zou moeten worden gewijzigd door de invoering van verschillende codes voor zulke producten.

Deze aanbevelingen worden in de desbetreffende hoofdstukken van het advies besproken.

Voorts merkte de groep het volgende op: „Het is essentieel dat deze veranderingen in de regelgeving gecombineerd worden met meer nodige zorgvuldigheid en evaluatie door investeerders en verbeterd toezicht.” Het EESC kan dit slechts beamen.

1.7. Ook het COREPER heeft de regelgevingsvoorstellen van de Commissie bestudeerd. Het EESC staat achter het voorstel om in derde landen gevestigde bureaus goed te keuren.

1.8. Over het algemeen onderschrijft het EESC de voorstellen van de Commissie. De bureaus waren van essentieel belang voor de ontwikkeling en geloofwaardigheid van gestructureerde producten, die giftig bleken te zijn en die honderden miljarden dollars aan vermogen in rook hebben doen opgaan. De in het verordeningvoorstel opgenomen bepalingen zijn het minimum dat in deze omstandigheden nodig is. Verder meent het EESC dat de regels voor een goed geleid bureau niet onoverkomelijk zijn.

1.9. De bureaus nemen in de financiële dienstverlening een bevoorrechte in omdat gereguleerde instanties in de sector dienen te beschikken over onderpand voor bepaalde leningen. Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan hebben de overheden ervoor gekozen om heel weinig bureaus voor regelgeving te erkennen. Het EESC moedigt de Commissie aan om de nieuwe registratieprocedure open te stellen voor nieuwe bureaus, met name door steun te verlenen aan de oprichting van een onafhankelijk Europees bureau, en de regelgeving zo te veranderen dat beoordelingen van in de EU geregistreerde bureaus erkend worden. Het zal niet eenvoudig zijn voor nieuwe bureaus om een naam te vestigen en krediet op te bouwen. Niettemin toont de opkomst in de afgelopen tien jaar van het door een Franse holding gefinancierde Fitch aan dat het mogelijk is.

1.10. Regelgeving voor de financiële sector was de oorzaak van het oligopolie van de bureaus in verband met het vertrouwen dat werd gehecht aan de beoordelingen van de kapitaalreserves. Het EESC spoort EU-regelgevers aan geen misplaatst vertrouwen te stellen in de beoordelingen, met name in het licht van de recente ervaringen, toen sommige beoordelingen waardeloos bleken te zijn. Dit strookt met de aanbeveling van de groep-Larosière om met tijd heel wat minder gebruik te maken van beoordelingen voor financiële regelgeving.

1.11. In dit verband verzoekt het EESC de Commissie om de disclaimers van de bureaus aan te pakken. Aangezien disclaimers de beoordelingen waardeloos maken, zijn de beoordelingen zelf eigenlijk geen goed uitgangspunt voor het bepalen van het vereiste vermogen. Er moeten maatregelen komen die de bureaus aansprakelijk maken voor hun beoordelingen. Echte fouten zijn toelaatbaar, maar tekortkomingen in de nodige zorgvuldigheid zijn ontoelaatbaar.

1.12. Het EESC steunt het voorstel om van de bureaus in de Gemeenschap gevestigde rechtspersonen te maken, waarbij de lidstaat van vestiging als regelgever optreedt. De Commissie heeft haar argumenten uiteengezet om regulering en toezicht niet bij een centraal orgaan onder te brengen. Dit staat haaks op het voorstel van de groep-Larosière; het EESC wijst op voorhand de oprichting van een Europees toezichthouder niet af, indien de bepalingen voor de samenwerking tussen de lidstaten tekort mochten schieten.

1.13. Het is een goede zaak om te constateren dat het om een degelijk voorstel gaat. De maatregelen voor toezicht waarover de bevoegde autoriteiten beschikken, omvatten ook het schrappen van registraties en het inleiden van strafrechtelijke procedures. Sancties moeten van toepassing zijn in geval van ernstige professionele nalatigheid en gebrek aan de nodige zorgvuldigheid. De sancties dienen doeltreffend, in verhouding en afschrikkend te zijn, en moeten in alle lidstaten gelijkelijk gelden. Volgens het EESC zou dit in handen moeten zijn van het Comité van Europese effectenregelgevers (CEER).

1.14. Voor de organisatie wordt zwaar geleund op de rol van de onafhankelijke, niet bij de dagelijkse gang van zaken betrokken directeurs. Volgens het EESC zouden alle benoemingen voor dergelijke posten eerst de goedkeuring moeten krijgen van de bevoegde autoriteit. Voor het onderhavige voorstel is die goedkeuring onontbeerlijk.

1.15. Het EESC verzoekt de bevoegde autoriteiten in de lidstaten om voor het toezicht op de organisatie nauwlettend te kijken naar het verband tussen de ratings en de verwachtingen van aandeelhouders. Het bedrijfsmodel van een bureau kan niet klakkeloos worden aangepast aan het ethos van een overheidsbedrijf. De aandacht dient vooral uit te gaan naar de structuur van de bonussen voor de bedrijfsleiding. De groep-Larosière sprak dezelfde zorg uit en verzocht om nader onderzoek van het bedrijfsmodel van de bureaus. Het EESC staat hierachter.

1.16. Het EESC is ingenomen met artikel 7. Publicatie van de werkwijze zal duidelijk maken of de beoordeling tot stand is gekomen via verkorte procedures of omwegen. Verder moeten de bureaus nu hun informatiebronnen controleren en waarborgen dat die goed genoeg zijn om tot een beoordeling te komen. Net zo belangrijk is dat, als de regels voor het wijzigen van werkwijzen en het doen van veronderstellingen reeds hadden gegolden, lang vóór 2007 de fouten met RMBS-ratings aan het licht hadden kunnen komen.

1.17. Het EESC is zeer verheugd dat de EU ten aanzien van publicatie inzake gestructureerde producten verdergaat dan de VS; vereist wordt dat hoe dan ook de eventueel giftige aspecten van deze producten aan potentiële beleggers kenbaar worden gemaakt. De groep-Larosière stelt voor om een apart noterings-systeem te gebruiken; ook het EESC geeft hieraan de voorkeur.

1.18. Bezwaren tegen een aparte reeks ratingsymbolen voor gestructureerde producten betreffen de waarschijnlijkheid dat na de vele afwaarderingen die hebben plaatsgevonden, obligaties met zo'n symbool als minder aantrekkelijke investeringen zouden kunnen worden gezien. Het EESC vindt dat geen slechte zaak, tot dat de ratingreputatie van die obligaties weer hersteld is.

1.19. De diverse algemene bepalingen inzake publicatie zijn aanvaardbaar, zowel voor regulering als marktdoeleinden, met twee voorbehouden. Het EESC wil dat de bepaling in de EU-verordening betreffende halfjaarlijkse publicatie van wanbetalingsgraden heel specifiek is en dat de 5 %-publicatieverplichting aan de CEER ter herziening wordt voorgelegd.

1.20. Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan bestaat bezorgdheid over de kans dat de VS- en EU-regelingen met elkaar in strijd zijn. Er is zelfs gesproken over één, wereldwijde regeling. Het EESC kan zich vinden in de voorgestelde EU-regeling, die naar verwachting geen conflicten met de VS-regeling oplevert. Als bedrijven zich volgens verschillende regelingen aan verschillende voorschriften moeten houden, wordt gewoonlijk gestreefd naar een beleid met de „grootste gemeenschappelijke deler”. Er is geen reden om aan te nemen waarom zo'n aanpak in dit geval niet zou werken.

2. Inleiding

2.1. Een RMBS wordt tot stand gebracht door een bemiddelaar, in het algemeen een investeringsbank, die een pakket hypotheek-leningen – doorgaans duizenden leningen – in een trust onderbrengt. De trust geeft effecten uit waarbij de leningen als zakelijk onderpand dienen. De trust gebruikt de ontvangsten uit het onderpand om de leningen te kopen. De gecombineerde maandelijkse inkomsten uit rente en hoofdsombetalingen voor de pool uit afzonderlijke hypotheeken worden gebruikt voor rente en hoofdsombetalingen aan RMBS-beleggers. Er waren drie manieren om deze pakketten dubieuze subprime-leningen om te zetten in AAA-genoteerde producten: (i) de RMBS wordt in tranches gesplitst met een indeling in onderpand en opbrengst, (ii) via collateralisatie, zodat de waarde van de hypotheeken hoger ligt dan de waarde van de RMBS, (iii) verspreiding van het overschot zodat de rente uit hypotheeken van de pool hoger ligt dan het te betalen bedrag aan RMBS-rente. Voorts was de veronderstelling dat de huizenprijzen zouden blijven stijgen.

2.2. Qua idee is een CDO vergelijkbaar, behalve dat obligaties in plaats van hypotheeken als onderpand worden gebruikt. Het gebruik van RMBS in pools van CDO's met schulden nam toe van 43,3 % in 2003 tot 71,3 % in 2006, waarmee in feite een tweede kaartenhuis op het eerste kwam te staan. De Securities and

Exchange Commission (SEC) in de VS vond een interne email bij een bureau waarin sprake was van de CDO-markt als een „monster”. „Hopelijk zijn we allemaal rijk en met pensioen voordat dit kaartenhuis in elkaar stort”.

2.3. Een belangrijke stap voor de oprichting en uiteindelijke verkoop van een subprime RMBS of CDO is de bepaling van een rating voor elke tranche die de trust uitgeeft. In augustus 2007 begon de SEC een onderzoek naar de rol van de bureaus in de ontstane opschudding. De aandacht was gericht op de manier waarop de bureaus RMBS en CDO's hadden beoordeeld. De belangrijkste aspecten van het onderzoek waren:

- a) ratingbeleid, procedures en praktijken, inclusief modellen, methoden, veronderstellingen, criteria en protocollen;
- b) naleving van publicatieverplichtingen t.a.v. het bovenstaande;
- c) naleving door de bureaus van eigen procedures;
- d) doeltreffendheid van procedures inzake belangenconflicten;
- e) ongepaste invloed van belangenconflicten op ratings.

2.4. De algemene bevindingen luiden als volgt:

- a) er was een aanzienlijke toename van het aantal en de complexiteit van RMBS en CDO-overeenkomsten sinds 2002; sommige bureaus konden de groei nauwelijks aan, vooral van CDO's, met navenante gevolgen voor de volledigheid van het beoordelingsproces;
- b) belangrijke aspecten van de rating zoals de criteria werden niet altijd bekendgemaakt; afwijkende aanpassingen vonden plaats zonder enige gedocumenteerde motivering;
- c) geen enkel bureau had gedocumenteerde procedures voor de beoordeling van RMBS en CDO's, noch waren er specifiek beleid en procedures om fouten in eigen modellen of werkwijze te herkennen en aan te pakken;
- d) de bureaus waren begonnen met de invoering van nieuwe praktijken om de door uitgevende instellingen verstrekte informatie voor de rating te beoordelen, maar voorheen waren zij niet verplicht om de informatie uit RMBS-portefeuilles na te gaan, noch drongen zij er bij de instellingen op aan om de portefeuilles zorgvuldig te bekijken;
- e) de bureaus legden belangrijke stappen in het ratingproces niet altijd vast – inclusief de motivering voor afwijkingen van eigen modellen, acties en besluiten van het ratingcomité – noch werd altijd de aanwezigheid geregistreerd van belangrijke deelnemers in die comités;
- f) de door de bureaus gehanteerde bewaking van lopende ratings lijkt minder solide te zijn geweest dan de bewaking in geval van nieuwe ratings; het gebrek aan middelen deed zich gevoelen in de procesbewaking; de feitelijke bewaking was gebrekkig vastgelegd en er was een gebrek aan schriftelijke procedures;

- g) er werden problemen vastgesteld in de aanpak van belangenconflicten en de invloed daarvan op het ratingproces; belangrijke deelnemers aan de rating mochten deelnemen aan discussies over tarieven;
- h) de processen voor interne audits liepen zeer uiteen; slechts één van de drie bureaus werd geacht te beschikken over deugdelijke controles inzake naleving van voorschriften.

2.5. Aan het bedrijfsmodel van de sector kleefde een inherent conflict omdat de schuldstrekkers betaalden voor rating. In het geval van gestructureerde producten is het nog erger omdat de bemiddelaar de overeenkomst regelt; er is dus flexibiliteit om de structuur te wijzigen voor een optimale rating. De bemiddelaar kan ook het bureau kiezen dat een gunstige rating zal verstrekken. Ten tweede zijn er veel bemiddelaars geconcentreerd.

2.6. Op een corpus van 642 RMBS-overeenkomsten namen 12 bemiddelaars ruim 80 % voor hun rekening; op een corpus van 368 CDO's regelden 11 bemiddelaars 80 %; 12 van de 13 grootste RMBS-verzekeraars waren ook de 12 grootste CDO-verzekeraars. De combinatie van de invloed van de bemiddelaars op de keuze van het ratingbureau en het hoge aantal bemiddelaars met deze invloed lijkt het aantal belangenconflicten dat gepaard gaat met het compensatiemodel „uitgevende instelling betaalt” de hoogte in te hebben gejaagd.

2.7. De SEC publiceerde haar resultaten in juli 2008, nadat ze al regelgevingsvoorstellen voor advies had voorgelegd. Op 3 december 2008 werd er in de VS nieuwe regelgeving gepubliceerd. De Commissie publiceerde haar ontwerpverordening - (COM2008) 704 final - op 12 november 2008; dit advies heeft betrekking op dat document.

2.8. Het onderzoek bleef niet beperkt tot de regelgevende instanties. Op 18 oktober 2008 maakte de Financial Times (FT) een artikel bekend over de rol van Moody's in de subprimecrisis dat Moody's niet tegensprak. Sommige beweringen uit het artikel zijn weergegeven in de paragrafen 2.9 tot en met 2.12.

2.9. Moody's ging in 2000 naar de beurs. Na de notering was de verandering zeer opvallend. Plotseling was alle aandacht gericht op winst. Het management kreeg aandelenopties. Het zwaartepunt kwam geheel ergens anders te liggen. Moody's noteerde de hoogste winstmarge van alle bedrijven in de S&P 500-index. Het behield die positie 5 jaar achtereen. De aandelen stegen met 500 % in de eerste vier jaren van de handel, op een moment dat de rest van de markt zwak was. Moody's inkomsten namen in tien jaar met 900 % toe.

2.10. Aan het begin van het millennium kon een CDO bijna geen drievoudige A-rating van Moody's krijgen als het onderpand uitsluitend uit hypotheeken bestond. Het bureau had een naam opgebouwd met „diversiteit”, waardoor waardepapieren met homogeen onderpand niet de hoogste rating konden krijgen.

Daardoor verloor Moody's marktaandeel, omdat de twee concurrenten niet zulke voorzichtige regels toepasten. Moody's trok de regel in 2004 in waarna het marktaandeel de hemel in schoot.

2.11. In 2006 begon Moody's met de rating van CPDO's, constant proportion debt obligations. De rating was drievoudig A. Fitch, dat niet gevraagd was om CPDO's te beoordelen, zei dat zijn modellen deze obligaties nauwelijks boven het „rommelniveau” indeelden. Van CPDO's werd beweerd dat zij het meest winstgevendende instrument waren dat Moody's ooit had verhandeld. Begin 2007 werd er een fout ontdekt in de computercode om de prestaties van CPDO's te simuleren. Het product bleek wel vier graden te hoog te zijn gewaardeerd. De fout werd niet aan beleggers of cliënten meegedeeld. De code werd hersteld zodat ze opnieuw drievoudige A-ratings opleverde. Vervolgens, nadat de FT de vergissing onthulde, werden er intern tuchtmaatregelen genomen.

2.12. Omstreeks medio 2007 was de huizenmarkt in de VS al flink aan het inzakken. Moody's beseftte toen dat zijn modellen ongeschikt waren. Obligaties met hypotheeken als onderpand werden in augustus 2007 afgewaardeerd en toen had je de poppen aan het dansen. In de laatste maanden van het jaar had Moody's meer obligaties afgewaardeerd dan in de voorgaande 19 jaar bij elkaar. Moody's blijft volhouden dat het op geen enkele manier had kunnen voorzien dat er een kredietcrisis aan kwam, maar Moody's had zijn statistische uitgangspunten voor de hypotheekmarkt in de VS sinds 2002 niet meer geactualiseerd. Intern werd de zaak in 2006 door personeel aangekaart, maar het schortte aan middelen om de vereiste herziening en herbeoordeling uit te voeren.

2.13. Feitelijk bewijs van de SEC en anekdotisch bewijs van de FT tonen aan dat er veel verandering nodig is als de bureaus hun rol willen vervullen en willen voldoen aan de standards die van hen verwacht worden.

3. Kern van de ontwerpverordening

Kader voor registratie en toezicht

3.1. Volgens artikel 2 geldt de verordening voor ratings die voor regelgevingsdoeleinden worden gebruikt, terwijl artikel 4 stelt dat financiële instellingen voor regelgevingsdoeleinden slechts gebruik mogen maken van ratings die zijn afgegeven door bureaus die gevestigd zijn in de Gemeenschap en geregistreerd zijn overeenkomstig deze verordening.

3.2. Artikel 12 luidt dat een bureau een registratieaanvraag mag indienen om ervoor te zorgen dat zijn ratings voor regelgevingsdoeleinden kunnen worden gebruikt, mits het een in de Gemeenschap gevestigde rechtspersoon betreft. De bevoegde autoriteit van de lidstaat van herkomst registreert het ratingbureau indien het voldoet aan de in de verordening gestelde voorwaarden. De registratie is geldig voor het gehele grondgebied van de Gemeenschap.

3.3. De registratieaanvraag moet worden gericht aan het CEER (Comité van Europese effectenregelgevers), dat de aanvraag doorstuurt naar de desbetreffende lidsta(a)t(en) van herkomst (art. 13), waar ze wordt beoordeeld (art. 14) en vervolgens geregistreerd of afgewezen door de lidstaat van herkomst, na overleg met het CEER (art.15). Er zijn bepalingen om de registratie te schrappen als het bureau niet meer aan de vereisten voldoet (art. 17). De bureaus moeten hun registratieaanvraag indienen binnen zes maanden nadat de verordening in werking is getreden (art. 35).

3.4. Artikel 20 beschrijft de bevoegdheden van de bevoegde overheden. Zij mogen zich niet bemoeien met de inhoud van de ratings. Wèl mogen zij:

- toegang verkrijgen tot ieder document, in enigerlei vorm, en een afschrift hiervan ontvangen;
- inlichtingen verlangen van iedere persoon en zo nodig een persoon oproepen en ondervragen om inlichtingen te verkrijgen;
- aangekondigde en onaangekondigde inspecties ter plaatse verrichten;
- overzichten van telefoon- en dataverkeer verlangen.

3.5. Artikel 21 schetst de toezichtmaatregelen van de bevoegde overheden. Hiertoe behoren het schrappen van een registratie, een tijdelijk verbod op het afgeven van ratings, opschorting van het gebruik van ratings, publicatie van inbreuken op de verordening en het inleiden van een strafrechtelijke vervolgingsprocedure.

3.6. De artikelen 22 tot en met 28 bevatten bepalingen voor de samenwerking tussen bevoegde overheden zodat de registratie en het toezicht in de gehele interne markt doeltreffend zijn. Artikelen 29 en 30 betreffen de samenwerking met derde landen.

3.7. Artikel 31 betreft de sancties die de bevoegde overheden kunnen opleggen. De sancties hebben ten minste betrekking op gevallen waarin ernstige fouten zijn begaan bij de beroepsuitoefening en waarin niet de nodige zorgvuldigheid is betracht. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Onafhankelijkheid en vermijden van belangenconflicten

3.8. Artikel 5, lid 1, luidt dat een ratingbureau er zorg voor draagt dat de afgifte van een rating niet wordt beïnvloed door een bestaand of mogelijk belangenconflict. De afdelingen A (organisatorische vereisten) en B (operationele vereisten) van Bijlage 1 van de verordening bevatten belangrijke controles hiertoe.

3.9. Organisatorisch gezien berust de verantwoordelijkheid bij de bestuurs- of toezichthoudende raad. De hoogste leiding dient een goede reputatie te genieten. Er dienen ten minste drie NED's

te zijn, niet bij het dagelijks bestuur betrokken leden die onafhankelijk zijn („non-executive directors”). Hun beloning is niet gerelateerd aan de bedrijfsresultaten. Hun mandaat moet een vaste termijn zijn en mag niet meer bedragen dan vijf jaar. De aanstelling is niet hernieuwbaar en er gelden beperkingen voor hun ontslag binnen deze termijn. Alle bestuursleden moeten relevante ervaring hebben en ten minste één NED dient grondige kennis te hebben van gestructureerde effectenmarkten.

3.10. De NED's zijn met name verantwoordelijk voor het toezicht op het ratingbeleid en –proces en het vermijden van belangenconflicten. Beleid en procedures dienen te voldoen aan de verordening. De NED's moeten over deze zaken periodiek verslag uitbrengen aan het bestuur en op verzoek aan de bevoegde overheden. Willen de NED's hun werk doeltreffend kunnen doen, dan moeten de ratingsystemen goed zijn opgezet en ondersteund worden door interne controles en onafhankelijke evaluaties.

3.11. Een ratingbureau gaat over tot het opsporen en wegwerken of, in voorkomend geval, het beheren en openbaarmaken van feitelijke of mogelijke belangenconflicten. Zowel persoonlijke als bedrijfsconflicten moeten aan het licht komen. Een ratingbureau verleent bijv. geen consultancy- of adviesdiensten aan de beoordeelde entiteit of een gelieerde derde partij met betrekking tot de juridische of bedrijfsstructuur, de activa, de verplichtingen of de activiteiten van de beoordeelde entiteit of een gelieerde derde partij. Ook ziet een ratingbureau erop toe dat analisten geen formele en informele voorstellen of aanbevelingen doen met betrekking tot de opzet van gestructureerde financieringsinstrumenten waarvoor het ratingbureau geacht wordt een rating af te geven.

3.12. Een bureau bewaart gegevens over en audittrajecten van al zijn activiteiten, inclusief de commerciële en technische overeenkomsten met beoordeelde entiteiten. Deze gegevens dienen bewaard en op verzoek van de bevoegde overheden ter beschikking gesteld te worden.

Werknemers

3.13. Artikel 6 stelt dat werknemers die bij het ratingproces betrokken zijn over passende kennis en ervaring moeten beschikken, niet betrokken mogen zijn bij commerciële onderhandelingen met een beoordeelde entiteit, niet minder dan twee en niet meer dan vier jaar mogen werken bij een entiteit, noch beloond mogen worden uit de inkomsten van de beoordeelde entiteiten waarvoor zij verantwoordelijk zijn.

3.14. Bijlage 1, afdeling C, bevat nog meer voorschriften voor de werknemers. Deze verbieden dat een analist of aanverwante partijen financiële instrumenten van een beoordeelde entiteit waarvoor zij verantwoordelijk zijn, bezitten of hierin handelen; evenmin mogen zij die entiteit om geschenken of gunsten vragen. Andere bepalingen betreffen de vertrouwelijkheid en de beveiliging van de informatie.

3.15. Twee bepalingen betreffen de overstap van een analist naar een entiteit waarvoor hij/zij een rating heeft uitgevoerd. Ook is bepaald dat als een analist overstapt naar een beoordeelde entiteit, het door de analist in de voorgaande twee jaar verrichte relevante werk dient te worden getoetst.

Ratingmethoden

3.16. De methoden, modellen en belangrijke aan ratings ten grondslag liggende aannamen waarvan het ratingbureau gebruikmaakt, worden volgens artikel 7 door het ratingbureau openbaar gemaakt. Het treft alle nodige maatregelen opdat de informatie waarvan het voor de toekenning van een rating gebruikmaakt, van voldoende kwaliteit en uit betrouwbare bron afkomstig is.

3.17. Een ratingbureau bewaakt de ratings en stelt zijn ratings bij wanneer zulks noodzakelijk blijkt. Bij een wijziging van de ratingmethoden, modellen of belangrijke aan ratings ten grondslag liggende aannamen, onderneemt een bureau onmiddellijk stappen om het waarschijnlijke gevolg bekend te maken, de betrokken ratings te herzien en om nieuwe ratings op te stellen.

Openbaarmaking en presentatie van ratings

3.18. Artikel 8 luidt dat een ratingbureau elke rating, alsook alle besluiten om een rating in te trekken, op niet selectieve basis en tijdig openbaar maakt.

3.19. Afdeling D van bijlage 1 vereist dat een ratingbureau voor het volgende zorg draagt:

- de rating moet bekend zijn gemaakt aan de beoordeelde entiteit voordat ze verspreid is en, zo ja, na openbaarmaking niet zijn gewijzigd;
- de voornaamste methode(n) die voor de rating zijn gebruikt;
- de betekenis van elke ratingcategorie;
- de datum waarop de rating voor het eerst is vrijgegeven en de datum waarop ze voor het laatst is bijgesteld.

Het ratingbureau dient ook relevante kenmerken of beperkingen van de rating duidelijk te vermelden, met name ten aanzien van de kwaliteit van de beschikbare informatie en de verificatie daarvan.

3.20. Als het gebrek aan betrouwbare gegevens, de complexiteit van de structuur van een nieuw type instrument of de onbevredigende kwaliteit van de beschikbare informatie ernstige vragen doen rijzen over het vermogen van het ratingbureau om een geloofwaardige rating op te stellen, ziet het ratingbureau af van de afgifte van een rating of trekt het een bestaande rating in.

3.21. Wanneer een ratingbureau een rating bekendmaakt, zet het de hoofdelementen uiteen. Met name bij de rating van een gestructureerd financieringsinstrument verstrekt het bureau informatie over de verlies- en kasstroomanalyse die het heeft verricht.

3.22. Voor gestructureerde financieringsinstrumenten moet het bureau ook uitleggen hoe het het uitgevoerde boekenonderzoek van de onderliggende activa heeft beoordeeld (zoals een pakket subprime-hypotheken). Is gebruik gemaakt van een doorlichting door derden, dan moet het bekendmaken hoe het resultaat daarvan de rating heeft beïnvloed.

3.23. Artikel 8 gaat ook in op het probleem dat ratings voor gestructureerde financieringsinstrumenten niet te vergelijken zijn met ratings voor conventionele schuldinstrumenten. Daarom moet een bureau ofwel andere symbolen invoeren, en afstappen van het gebruikelijke alfabet, of, als alternatief, een gedetailleerde uitleg toevoegen over de verschillende ratingmethode voor deze instrumenten en de manier waarop het risicoprofiel afwijkt van conventionele instrumenten.

Algemene en periodieke informatievervalsing

3.24. De in artt. 9 en 10 verlangde publicaties worden nader geregeld in Bijlage 1, afdeling E. De algemene informatievervalsing dient publiek beschikbaar en te allen tijde actueel te zijn. Tot de belangrijkste aspecten voor de regelgeving behoren belangenconflicten, beleid inzake publicatie, beloningsregelingen, ratingmethoden, modellen en belangrijkste aannamen, wijzigingen in beleid en procedures, enz.

3.25. Tot de periodieke informatievervalsing behoren gegevens (om de zes maanden) over wanbetalingsgraden en over cliënten (op jaarbasis).

3.26. Verder is er een jaarlijks transparantievervalsing vereist. Dit bevat details over de juridische en eigendomsstructuur van het bureau, een beschrijving van het interne kwaliteitbeheersingssysteem, statistieken over de indeling van het personeel, details over de opslag van ratinggegevens, uitkomsten van de jaarlijkse interne toetsing van de naleving van de onafhankelijkheidseisen, een beschrijving van het rouleringsbeleid van het personeel tussen cliënten, informatie over inkomstenbronnen en een verklaring inzake corporate governance.

4. Standpunten van het EESC

4.1. Ratingbureaus nemen in de financiële dienstverlening een bevoorrechte positie in omdat gereguleerde instanties in de sector dienen te beschikken over onderpand voor bepaalde leningen. Aan beide zijden van de Atlantische Oceaan hebben de overheden ervoor gekozen om heel weinig bureaus voor regelgeving te erkennen. Het EESC moedigt de Commissie aan om de nieuwe registratieprocedure open te stellen voor nieuwe bureaus, met name door steun te verlenen aan de oprichting van een onafhankelijk Europees bureau, en de regelgeving zo te veranderen dat beoordelingen van in de EU geregistreerde bureaus erkend worden.

4.2. Regelgeving voor de financiële sector was de oorzaak van het oligopolie van de bureaus in verband met het vertrouwen dat werd gehecht aan de beoordelingen van de kapitaalreserves. Het EESC spoort EU-regelgevers aan geen misplaatst vertrouwen te stellen in de beoordelingen, met name in het licht van de recente ervaringen, toen sommige beoordelingen waardeloos bleken te zijn.

4.3. Voorts verzoekt het EESC de Commissie om de disclaimers van de bureaus aan te pakken. Daar heet het officieel dat „elke gebruiker van de hierin vermelde informatie niet dient te vertrouwen op enige hier vermelde kredietrating of enig ander advies bij het nemen van een investeringsbesluit”. Te beweren dat ratings slechts een advies zijn die niet mogen worden vertrouwd, maakt van het begrip toetsingsvermogen een lachertje, zoals de huidige crisis aantoonde. De nieuwe verordening moet de bureaus verplichten dat zij voor hun ratings instaan.

4.4. Het EESC steunt verder het voorstel om van de bureaus in de Gemeenschap gevestigde rechtspersonen te maken, waarbij de lidstaat van herkomst als toezichthouder optreedt. Het EESC wijst echter op voorhand de oprichting van een Europees toezichthouder niet af, indien de bepalingen voor de samenwerking tussen de lidstaten tekort mochten schieten.

4.5. Het is een goede zaak om te constateren dat het om een degelijk voorstel gaat. Daarvan getuigen de artt. 21 en 31 (zie par. 3.5 en 3.7 hiervoor). Het ontbreken van dergelijke sancties leidde tot forse kritiek op vergelijkbare regelingen in de VS. Het is belangrijk dat de sancties in alle lidstaten gelijkelijk worden toegepast. Het EESC meent dat het CEER dit zou moeten coördineren.

4.6. Het EESC is positief over de voorgestelde organisatorische en operationele regeling. De eis om drie onafhankelijke, niet bij het dagelijks bestuur betrokken directeuren te benoemen, strookt met de code voor corporate governance die in het VK en elders is ingevoerd. Er wordt zwaar geleund op de rol van de onafhankelijke, niet bij de dagelijkse gang van zaken betrokken directeuren. Hun gedrag en prestaties zijn doorslaggevend voor het succes van organisatorische afspraken. Alle benoemingen voor dergelijke posten zouden volgens het EESC eerst de goedkeuring moeten krijgen van de bevoegde autoriteit. In het onderhavige voorstel is die goedkeuring onontbeerlijk.

4.7. Fitch is voor 80 % in handen van Fimalac SA, dat op zijn beurt voor 73 % eigendom is van Marc de Lacharriere. S&P behoort tot het concern McGraw Hill. Tot 2000 maakte Moody's deel uit van de Dun and Bradstreet-groep. Het bewijs van het onderzoek door de FT doet vermoeden dat Moody's historische professionalisme na 2000 door verplichtingen op de aandelenmarkt gecompromitteerd is geraakt. Het EESC verzoekt de bevoegde overheden in de lidstaten om voor het toezicht op de organisatie nauwlettend te kijken naar het verband tussen de ratings en de verwachtingen van aandeelhouders. De aandacht dient vooral uit te gaan naar de beloningsstructuur voor de bedrijfsleiding.

4.8. De in par. 3.11 vermelde verboden zijn fundamenteel voor de controle en voor het vermijden van de grootste problemen die in belangenconflicten zijn geconstateerd. Een ratingbureau mag geen beoordeling uitspreken over een zaak waarover het heeft geadviseerd.

4.9. De regels voor werknemers zijn ook bedoeld om belangenconflicten op te lossen. Evenals in het geval van externe auditors zijn er grenzen aan de termijn die een analist aan een cliënt kan besteden, hoewel de limiet van vier jaar zou kunnen worden opgetrokken tot vijf jaar. Zoals geldt voor auditors en alle takken van de financiële dienstverlening mogen analisten geen belang hebben in het aandelenkapitaal van een cliënt. Het EESC is verheugd dat de bureaus deze prudentiële voorschriften nu in acht zullen nemen.

4.10. Het EESC bepleit de bepalingen van artikel 7 uitdrukkelijk. Het overduidelijke misbruik dat het onderzoek van de SEC aan het licht bracht, zal zo de kop worden ingedrukt. Publicatie van de werkwijze zal duidelijk maken of de beoordeling tot stand is gekomen via verkorte procedures of omwegen. Verder moeten de bureaus nu hun informatiebronnen controleren en waarborgen dat die goed genoeg zijn om tot een beoordeling te komen. Net zo belangrijk is dat, als de regels voor het wijzigen van de werkwijzen en de aannamen hadden gegolden, lang vóór 2007 de fouten met ratings aan het licht hadden kunnen komen. Het EESC stelt voor om de naleving van artikel 7 op de voet te volgen; zonodig moeten de bepalingen worden aangescherpt.

4.11. Met artikel 8 is de cirkel rond: het ratingbureau moet bekendmaken hoe bij elke overeenkomst de regels van artikel 7 zijn toegepast. Het EESC is zeer verheugd dat de EU ten aanzien van de gestructureerde producten verdergaat dan de VS; vereist wordt dat hoe dan ook de eventueel giftige aspecten van deze producten kenbaar worden gemaakt.

4.12. Bezwaren tegen een aparte reeks ratingsymbolen voor gestructureerde producten betreffen de waarschijnlijkheid dat na de vele afwaarderingen die hebben plaatsgevonden, obligaties met zo'n symbool als minder aantrekkelijke investeringen zouden kunnen worden gezien. Het EESC vindt dat geen slechte zaak, tot dat de ratingreputatie van die obligaties weer hersteld is.

4.13. Het COREPER vestigde de aandacht op het feit dat de ontwerpverordening niet uitdrukkelijk ingaat op ratings die in derde landen zijn uitgebracht. Het EESC steunt het voorstel van het COREPER om zulke ratings voor regelgevingsdoeleinden in de EU te gebruiken als zij zijn goedgekeurd door een reeds in de EU geregistreerd ratingbureau, mits:

- de twee bureaus niet tot dezelfde groep behoren
- het bureau buiten de EU met de EU-verordening vergelijkbare verplichtingen naleeft
- er een objectieve reden is waarom het derde land de rating uit geeft
- de relevante bevoegde overheden samenwerken.

4.14. De diverse bepalingen inzake publicatie zijn aanvaardbaar, zowel voor regulering als marktdoeleinden, met wellicht twee voorbehouden.

— Wanbetalingsgraden zijn belangrijk omdat zij een indicatie zijn voor de kwaliteit of anderszins van de ratingactiviteit van elk bureau. In de VS zijn de vereisten duidelijk: de bureaus publiceren statistieken over de prestaties voor één, drie en tien jaar voor elke ratingcategorie. Zo is duidelijk na

te gaan hoe goed hun ratings de wanbetaling voorspelden. Het EESC zou graag zien dat de bepaling in de EU-verordening op dit punt duidelijke taal spreekt.

— Voorts is er de eis dat cliënten die meer dan 5 % van de omzet uitmaken, bekend worden gemaakt. Misschien is deze grens te laag. Het EESC verzoekt het CEER om hierover verder na te denken.

Brussel, 13 mei 2009.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
M. SEPI

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Actieplan voor de uitvoering van de EU-strategie voor diergezondheid

(COM(2008) 545 definitief)

(vervolgadvies)

(2009/C 277/26)

Rapporteur: **de heer NIELSEN**

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 24 februari 2009 besloten overeenkomstig artikel 29, onder A, van de uitvoeringsbepalingen bij zijn reglement van orde een vervolgadvies op te stellen over de:

„Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Actieplan voor de uitvoering van de EU-strategie voor diergezondheid”

(COM(2008) 545 definitief).

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 17 april 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer NIELSEN.

Het Comité heeft tijdens zijn op 13 en 14 mei 2009 gehouden 453^e zitting (vergadering van 13 mei 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met 189 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 11 onthoudingen, is goedgekeurd:

1. Conclusie

1.1. Het EESC steunt het actieplan dat de Europese Commissie voor de uitvoering van de EU-strategie voor diergezondheid voorstelt en erkent dat zij ruimschoots rekening heeft gehouden met de opmerkingen van het EESC over het voorstel dat zij eerder over de desbetreffende EU-strategie heeft uitgebracht. Het EESC dringt er nogmaals op aan dat de EU haar inspanningen op het gebied van preventie, bewaking en bestrijding van ernstige besmettelijke dierziekten, waarvan sommige op mondiaal niveau nog altijd risico's opleveren, opvoert. Het hoopt daarom nog steeds dat de toekomstige voorschriften van de EU door zo veel mogelijk andere landen overgenomen zullen worden. De Commissie moet bijdragen tot een duidelijk begrip van de EU-wetgeving in de betrokken derde landen en moet gebruik maken van de expertise en de middelen in de lidstaten bij het oplossen van crises. Het beleid ten aanzien van ontwikkelingslanden moet aangescherpt worden en de ontwikkeling van de indicatoren moet gezien de fundamentele betekenis daarvan de hoogste prioriteit krijgen. Voorts is het van belang dat het Veterinaire Fonds gehandhaafd wordt en dat de medefinanciering door de lidstaten geharmoniseerd wordt om concurrentievervalsing te voorkomen.

2. Achtergrond

2.1. Het EESC sprak in 2007 zijn steun uit voor het voorstel van de Commissie voor een nieuwe strategie voor diergezondheid

voor de Europese Unie (2007-2013) ⁽¹⁾. Deze strategie wordt concreet uitgewerkt in het actieplan dat de Commissie nu heeft voorgesteld. Dit plan bevat een tijdschema voor de 31 uitgebreide initiatieven ⁽²⁾ die vóór 2013 op de vier actiegebieden (prioriteitenstelling, wetgevingskader, preventie, onderzoek e.d.) uitgevoerd moeten worden. De belangrijkste onderdelen van het actieplan zijn de invoering van nieuwe EU-wetgeving op het gebied van diergezondheid en de herziening van de verdeling van kosten en verantwoordelijkheden. Daarnaast is het de bedoeling dat de Gemeenschap op langere termijn lid wordt van de OIE (internationale diergezondheidsorganisatie) en worden maatregelen voorgesteld op het gebied van sanitaire exportbeperkingen, indeling en rangschikking van risico's bij dierziekten en chemische risico's, bioveiligheidsrichtsnoeren op het niveau van de veehouderij en aan de grens, elektronische informatiesystemen, antigeen- en vaccinbanken in de EU, nieuwe geneesmiddelen en vaccins en bewaking van antimicrobiële resistentie in zoönoseverwekkers. Hoofddoel van het actieplan is de huidige wetgeving te vereenvoudigen en te verbeteren, het opstellen van nieuwe wetgeving te verbeteren en de naleving en doeltreffendheid van de wetgeving te versterken. Daarom zal de Commissie de afzonderlijke voorstellen stelselmatig beoordelen en daarbij ook mogelijke alternatieven bekijken om tot een betere en eenvoudigere wetgeving te komen.

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie over een nieuwe strategie voor diergezondheid voor de Europese Unie (2007-2013): „Voorkomen is beter dan genezen” COM(2007) 539 definitief; advies EESC van 16.1.2008 in PB C 151 van 17.6.2008

⁽²⁾ In Commissiemededeling COM(2008) 545 definitief zijn 21 initiatieven opgenomen, maar in de interne planning wordt met 31 initiatieven gewerkt, zie bijv. http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC vindt dat de Commissie een relevant en weloverwogen actieplan heeft opgesteld en heeft waardering voor de grote mate van openheid en de bereidheid tot samenwerking waarvan zij blijk heeft gegeven, bijvoorbeeld door rekening te houden met de opmerkingen van het EESC. Wel dient er vaart gezet te worden achter het afbakenen en het rangschikken van de betrokken actierterreinen. Dit dient in principe te gebeuren op basis van de ernst van het risico qua gevolgen voor de mens, het leed dat dieren ondervinden en economische gevolgen voor producenten en bedrijven.

3.2. Het EESC wil er nogmaals op wijzen dat het voor de geloofwaardigheid van de EU van doorslaggevend belang is dat de EU-instellingen en de lidstaten zich houden aan hun eigen termijnen voor indiening, goedkeuring en uitvoering van de concrete bepalingen. Dit is helaas echter vaker uitzondering dan regel. Het is dan ook zaak dat de Commissie in ieder geval realistische termijnen vaststelt voor het indienen van haar eigen voorstellen en verslagen en zich in de praktijk ook aan deze termijnen houdt.

3.3. Wat de termijnen voor de afzonderlijke maatregelen betreft moet bovendien duidelijk worden aangegeven dat „het indicatief tijdschema voor wetgevingsinitiatieven/de datum van voltooiing” betrekking heeft op de indiening van voorstellen en niet op het definitieve besluit, waaraan dan eerst nog een tijdrovend besluitvormingsproces vooraf gaat. Het is vooral onduidelijk dat de specifieke welzijnsacties die in het actieplan van 2006 ⁽³⁾ zijn beschreven, nu een onlosmakelijk deel zouden vormen van de diergezondheidsstrategie, aangezien het tijdschema hiervoor al meteen na de indiening grotendeels was overschreden.

3.4. Het is van doorslaggevend belang dat het beschermingsniveau wordt verhoogd door de afzonderlijke maatregelen ten uitvoer te leggen en door de maatregelen effectiever te maken. Dit dient te gebeuren in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel en het streven naar een beter en eenvoudiger wetgevingsskader. Bovendien is het zaak dat de follow-up van de diergezondheidsstrategie plaatsvindt in een open samenwerkingsverband met de lidstaten en de belangenorganisaties, onder meer via het communicatieplan en het Adviescomité diergezondheid.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC onderschrijft de overkoepelende doelstelling van de Commissie om één wetgevingskader in te voeren waarin gemeenschappelijke beginselen en voorschriften op het gebied van diergezondheid worden vastgesteld en de raakvlakken met de vigerende wetgeving op gebieden als dierenwelzijn, voedselveiligheid, volksgezondheid en landbouwbeleid worden aangegeven. Met de beoogde eenvoudigere en doeltreffendere wetgeving kan ook meer overzichtelijkheid en openheid op dit beleidsterrein tot stand worden gebracht. Dit impliceert echter ook dat gekozen moet worden voor een multidisciplinaire benadering en dat rekening gehouden moet worden met overwegingen op het gebied van voedselveiligheid, diergezondheid en het voorkomen van

besmetting. Het is noodzakelijk dat de synergieën op deze gebieden benut worden en dat er binnen het diergezondheidsbeleid voortaan standaard meer aandacht uitgaat naar het welzijn van dieren in die gevallen waarin dat relevant is.

4.2. Het samenwerkingsverband staat voor de zeer lastige taak om een indeling te maken van dierziekten en te bepalen wat „het aanvaardbare risiconiveau” is. In beginsel moeten de ziekten op wetenschappelijke basis worden ingedeeld op grond van epidemiologie en controlemogelijkheden. Er dient echter ook te worden gekeken naar de gevolgen van de ziekten op economisch vlak en voor het handelsverkeer.

4.3. De maatregelen en middelen zullen volgens het actieplan „vooral gericht zijn op ziekten met een hoge publieke relevantie”. Het gaat sowieso om ziekten die een bedreiging vormen voor de gezondheid van de mens, maar ook ziekten met ernstige economische gevolgen voor de sector en dus voor de economie van de lidstaten zouden als „publiek relevant” aangemerkt moeten worden en een deel van de middelen zou naar deze ziekten moeten uitgaan.

4.4. Daarnaast is het van doorslaggevend belang dat bij de vereenvoudiging en herziening van de huidige wetgeving wordt aangestuurd op een grotere mate van overeenstemming tussen de EU-voorschriften en de aanbevelingen van de OIE. Ook moeten ondoelmatige mededingingsbeperkingen tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen voorkomen worden. Bij de ontwikkeling van nieuwe wetgeving op veterinaire en dierenwelzijnsgebied moet de EU zich dan ook inspannen om hiervoor begrip te kweken in derde landen en tot een zo groot mogelijke harmonisatie te komen.

4.5. Het doeltreffende en verantwoorde model voor de verdeling van de kosten dat de Commissie wil invoeren, dient door de EU en de lidstaten samen gefinancierd te worden, maar moet daarnaast ook uitgaan van de verantwoordelijkheid van de sector en de kosten van ziektepreventie en -bestrijding die tot nu toe zijn gemaakt. De financiering van de EU door middel van het Veterinaire Fonds dient gehandhaafd te worden maar de medefinanciering door de lidstaten moet geharmoniseerd worden om te voorkomen dat de concurrentie door verschillen in de verdeling tussen publieke en private middelen wordt vervalst. De toekomstige strategie voor diergezondheid moet de mogelijkheid bieden om zowel directe als indirecte kosten vergoed te krijgen, zodat geen enkele afbreuk wordt gedaan aan de stimulans om de uitbraak van ernstig besmettelijke dierziekten te melden. Zoals de Commissie ook al stelt moeten eerst de huidige mogelijkheden uitvoerig worden geanalyseerd alvorens er een voorstel voor een geharmoniseerd kostenverdelingsmodel wordt uitgewerkt.

4.6. De diervoedersector is van grote betekenis voor de gezondheid van dieren; het is uit oogpunt van preventie van besmettelijke ziekten dan ook belangrijk hoe met voederstoffen wordt omgegaan. Het EESC mist een nadere onderbouwing van het voorstel om de diervoedersector financiële waarborgen te bieden. Er lijkt niet te zijn gekeken naar de conclusies in het rapport over financiële waarborgen aan de diervoedersector ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ COM(2006) 13 definitief - Communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren. Advies EESC van 26.10.2006 in BP C 324 van 30.12.2006

⁽⁴⁾ Bijlage bij COM(2007) 469 definitief over financiële waarborgen aan de diervoedersector met een beschrijving van de huidige regelingen

4.7. Zoals het EESC al eerder heeft gesteld dient bij de bestrijding van dierziekten gebruik te worden gemaakt van vaccinatie als vervanging voor of aanvulling op het ruimen van gezonde dieren – dit is mede van belang wil vaccinatie algemeen geaccepteerd worden. De Commissie wijst er al op dat bij vaccinatie wel moet worden gekeken naar de feitelijke situatie en dat vaccinatie moet plaatsvinden op basis van overeengekomen beginselen en factoren als toegankelijkheid en effectiviteit van het vaccin, valide tests, internationale richtsnoeren en mogelijke handelsbelemmeringen, kosteneffectiviteit en mogelijke risico's rond het gebruik van het vaccin.

4.8. In dit verband is nader onderzoek en ontwikkeling noodzakelijk en is het ook van essentieel belang dat de Commissie zoveel mogelijk begrip voor het EU-vaccinatiebeleid tracht te kweken in derde landen om zo het aantal twijfelgevallen bij de export terug te dringen.

4.9. Acute crises op exportgebied zijn tot nu toe in de meeste gevallen door de betrokken lidstaat en het derde land zelf opgelost. Het is absoluut noodzakelijk dat de problemen ook in de toekomst in samenwerking met de betrokken partijen worden opgelost. Aangezien met de huidige taakverdeling goede ervaringen zijn opgedaan moeten de lidstaten zelf onderhandelingen kunnen blijven voeren op voorwaarde dat de Commissie voortdurend op de hoogte wordt gehouden.

4.10. Momenteel wordt op de meeste landbouwbedrijven een reeks maatregelen getroffen die een combinatie van concrete initiatieven, routines en gezond verstand inhouden. Het brengt echter een aanzienlijke mate van rechtsonzekerheid met zich mee als deze vrijwillige beschermingsmaatregelen, die meestal op initiatief van de producenten of op advies van de organisaties worden uitgevoerd, toegepast moeten worden in verband met het opstellen van een model voor kostenverdeling.

4.11. Weliswaar lijkt het op het eerste gezicht terecht dat per geval wordt nagegaan of veeteeltbedrijven genoeg hebben gedaan om de invoering en verspreiding van besmettelijke dierziekten te

voorkomen, maar deze beoordeling kan niet zonder meer worden gebruikt als basis voor besluiten over financiële compensatie. Doordat onvoldoende kennis bestaat over het effect van preventiemaatregelen voor de verschillende diersoorten, is het momenteel erg moeilijk om dergelijke regels in de praktijk toe te passen. Onderzoek en ontwikkeling zijn dan ook noodzakelijk om na te gaan welke mogelijkheden bestaan en in de praktijk haalbaar zijn.

4.12. De basisregels voor bioveiligheid moeten worden gegoten in de vorm van wetgeving, eventueel aangevuld met specifieke richtsnoeren voor de afzonderlijke diersoorten of productievormen (bijv. hobbyboeren). Daarnaast moeten overheid en bedrijfsorganisaties samen de nodige informatie blijven verstrekken.

4.13. Onderzoek, ontwikkeling en adviesverlening zijn van doorslaggevend belang om de doelstellingen van de strategie te kunnen verwezenlijken. De meeste onderzoeksresultaten zijn slechts van waarde vanaf het tijdstip dat zij bij de productie, adviesverlening en controle toegepast kunnen worden. Daarom is kennisoverdracht een belangrijk speerpunt. In de „Strategische onderzoeksagenda” ontbreekt de nodige aandacht voor preventie in de vorm van initiatieven waar geen diergeneesmiddelen aan te pas komen. Veehouderijorganisaties dienen dan ook een grotere rol te krijgen bij het vinden van oplossingen dan de Commissie voor ogen lijkt te hebben.

4.14. Met een groter aantal lidstaten neemt het gevaar toe dat normen worden vastgesteld op basis van de kleinste gemene deler. Afzonderlijke lidstaten moeten in staat worden gesteld „voorop te lopen” op voorwaarde dat de belangen van de Gemeenschap daardoor niet worden geschaad. Zo kunnen ervaringen opgedaan worden, waarvan de andere lidstaten vervolgens kunnen profiteren. Een voorbeeld: de Commissie zal pas in 2011 een voorstel indienen voor elektronische identificatie van vee ter vervanging van de oormerken. Daarop volgt dan nog een tijdrovende besluitvormingsprocedure. Gezien de duidelijke voordelen – besparing van arbeid op de bedrijven, betere registratie van behandelde dieren en dus betrouwbaardere analyses en een grotere productveiligheid – zou het mogelijk moeten zijn de invoering hiervan te vervroegen.

Brussel, 13 mei 2009

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Mario SEPI

2009/C 277/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het kader voor het toepassen van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen (COM(2008) 887 definitief — 2008/0263 (COD))	85
2009/C 277/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende vaststelling van een programma om het economisch herstel te bevorderen via financiële bijstand van de Gemeenschap aan projecten op het gebied van energie (COM(2009) 35 definitief — 2009/0010 (COD))	90
2009/C 277/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad „Het grondstoffeninitiatief — voorzien in onze kritieke behoeften aan groei en werkgelegenheid in Europa” (COM(2008) 699 definitief)	92
2009/C 277/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie over de aanpak van de crisis in de Europese automobieliindustrie (COM(2009) 104 definitief)	98
2009/C 277/21	Advies van de gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap over het voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (COM(2008) 869 definitief — 2008/0252 (CNS))	100
2009/C 277/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (COM(2008) 637 definitief — 2008/0193 (COD))	102
2009/C 277/23	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2003/48/EG betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling (COM(2008) 727 definitief — 2008/0215 (CNS))	109
2009/C 277/24	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat betreft belastingontduiking bij invoer en andere grensoverschrijdende handelingen (COM(2008) 805 definitief — 2008/0228 (CNS))	112
2009/C 277/25	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over ratingbureaus (COM(2008) 704 definitief — 2008/0217 (COD))	117
2009/C 277/26	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Actieplan voor de uitvoering van de EU-strategie voor diergezondheid (COM(2008) 545 definitief)	125

Abonnementsprijzen 2009 (excl. btw, incl. verzendkosten voor normale verzending)

<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	1 000 EUR per jaar (*)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	100 EUR per maand (*)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, papieren versie + cd-rom (jaarlijks)	22 officiële talen van de Europese Unie	1 200 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	700 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	70 EUR per maand
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	400 EUR per jaar
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie, uitsluitend papieren versie	22 officiële talen van de Europese Unie	40 EUR per maand
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , L- en C-serie, cd-rom (maandelijks) (cumulatief)	22 officiële talen van de Europese Unie	500 EUR per jaar
<i>Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie</i> (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen), cd-rom, verschijnt twee keer per week	Meertalig: 23 officiële talen van de Europese Unie	360 EUR per jaar (= 30 EUR per maand)
<i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> , C-serie „Vergelijkende onderzoeken”	Taal (talen) van het (de) vergelijkende onderzoek(en)	50 EUR per jaar

(*) Verkoop van losse nummers: 1/m 32 bladzijden: 6 EUR
33 t/m 64 bladzijden: 12 EUR
meer dan 64 bladzijden: prijs verschilt per nummer.

Het abonnement op het *Publicatieblad van de Europese Unie*, dat in de officiële talen van de Europese Unie verschijnt, is verkrijgbaar in 22 verschillende taalversies. Het abonnement omvat de L-serie (Wetgeving) en de C-serie (Mededelingen en bekendmakingen).

Ieder abonnement geldt slechts voor één enkele taalversie.

Overeenkomstig Verordening (EG) nr. 920/2005 van de Raad, bekendgemaakt in *Publicatieblad* L 156 van 18 juni 2005, waarin is bepaald dat de instellingen van de Europese Unie tijdelijk niet verplicht zijn om alle rechtsbesluiten in het lers te redigeren en in die taal bekend te maken, worden de in het lers opgestelde nummers van het *Publicatieblad* apart verkocht.

Het abonnement op het *Supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie* (S-serie: Overheidsopdrachten en aanbestedingen) omvat alle 23 officiële taalversies op één meertalige cd-rom.

Op verzoek kunnen de abonnees op het *Publicatieblad van de Europese Unie* eveneens de verschillende bijlagen van het *Publicatieblad* ontvangen. De abonnees worden op de hoogte gebracht van het verschijnen van bijlagen door middel van een „Bericht aan de lezer” in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Verkoop en abonnementen

Niet-kosteloze publicaties uitgegeven door het Bureau voor publicaties zijn verkrijgbaar bij onze verkoopkantoren. Een lijst met verkoopkantoren is te vinden op het volgende internetadres:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_nl.htm

Via EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) heeft u direct en gratis toegang tot het recht van de Europese Unie. Op deze website kunt u het *Publicatieblad van de Europese Unie* raadplegen. U vindt er eveneens de verdragen, de wetgeving, de jurisprudentie en de voorbereidende wetgevende besluiten.

Meer informatie over de Europese Unie is te vinden op de volgende website: <http://europa.eu>



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL