

# Publicatieblad

## van de Europese Unie

C 65

49e jaargang

Uitgave  
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

17 maart 2006

Nummer	Inhoud	Bladzijde
	I Mededelingen	
	.....	
	II Voorbereidende besluiten	
	<b>Europees Economisch en Sociaal Comité</b>	
	<b>422e plenaire vergadering op 14 en 15 december 2005</b>	
2006/C 65/01	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Actieplan Staatssteun Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009) (COM(2005) 107 final - SEC(2005) 795) .....	1
2006/C 65/02	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007 tot 2013)” en het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) voor onderzoeks- en opleidingsactiviteiten inzake kernenergie (2007-2011)” (COM(2005) 119 final/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS)) .....	9
2006/C 65/03	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013)” (COM(2005) 121 final — 2005/0050 (COD)) .....	22
2006/C 65/04	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang tot de tweede generatie van het Schengen-informatsysteem (SIS II) voor de instanties die in de lidstaten belast zijn met de registratie van voertuigen (COM(2005) 237 final — 2005/0104 (COD)) .....	27
2006/C 65/05	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 69/169/EEG wat betreft de tijdelijke kwantitatieve beperking op de invoer van bier in Finland (COM(2005) 427 final — 2005/0175 (CNS)) .....	29
2006/C 65/06	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Beveiliging van vervoersmodaliteiten	30

NL

Prijs:  
26 EUR

(Vervolg z.o.z.)

2006/C 65/07	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende communautaire financieringsmaatregelen voor de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk visserijbeleid en op het gebied van het zeerecht” (COM(2005) 117 <i>final</i> — 2005/0045 (CNS)) .....	38
2006/C 65/08	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: Verbetering van het communautair mechanisme voor civiele bescherming” (COM(2005) 137 <i>final</i> ) .....	41
2006/C 65/09	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Gemengde vennootschappen in de communautaire visserijsector: huidige en toekomstige situatie” .....	46
2006/C 65/10	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van het communautaire indelingsschema voor geslachte volwassen runderen (COM(2005) 402 <i>final</i> — 2005/0171 CNS) .....	50
2006/C 65/11	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van technologieparken in de industriële reconversie in de nieuwe lidstaten van de EU” .....	51
2006/C 65/12	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „Herstructurerings en werkgelegenheid — Anticiperen op en begeleiden van herstructurerings met het oog op de ontwikkeling van werkgelegenheid: de rol van de Europese Unie” (COM(2005) 120 <i>final</i> ) .....	58
2006/C 65/13	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” voor de periode 2007-2013 — Algemeen programma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” (COM(2005) 124 <i>final</i> — 2005/0034 (CNS)) .....	63
2006/C 65/14	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) — Voor een rechtvaardige samenleving” (COM(2005) 225 <i>final</i> — 2005/0107 (COD)) .....	70
2006/C 65/15	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Aandacht voor sociale aspecten bij onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten” .....	73
2006/C 65/16	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie — Raadplegingsdocument inzake staatssteun voor innovatie” (COM(2005) 436 <i>final</i> ) .....	86
2006/C 65/17	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat (COM(2005) 494 <i>final</i> ) .....	92
2006/C 65/18	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité getiteld „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie” .....	94
2006/C 65/19	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft bepaalde maatregelen ter vereenvoudiging van de BTW-heffing en ter bestrijding van belastingfraude en -ontwijking, en tot intrekking van bepaalde derogatiebeschikkingen” (COM(2005) 89 <i>final</i> — 2005/0019 (CNS)) .....	103
2006/C 65/20	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Duurzame energiebronnen” .....	105
2006/C 65/21	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Hypothecair krediet in de EU” (COM(2005) 327 <i>final</i> ) .....	113
2006/C 65/22	Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht” (COM(2005) 184 <i>final</i> ) .....	120



2006/C 65/23

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over

- „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94 wat betreft de ambtstermijn van de voorzitter van het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt
- Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2100/94 wat betreft de ambtstermijn van de voorzitter van het Communautair Bureau voor plantenrassen
- Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur en de plaatsvervangend uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2062/94 tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1592/2002 wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur en de directeurs van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1035/97 houdende oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1210/90 inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en informatienetwerk wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 337/75 houdende oprichting van een Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding, wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1365/75 betreffende de oprichting van een Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, wat betreft de ambtstermijn van de directeur en de adjunct-directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1360/90 tot oprichting van een Europese Stichting voor opleiding wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 302/93 tot oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 178/2002 wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 851/2004 tot oprichting van een Europees Centrum voor ziektepreventie en bestrijding wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 726/2004 wat betreft de ambtstermijn van de directeur van het Europees Geneesmiddelenbureau” (COM(2005) 190 final — 2005/0077(CNS) — 2005/0078(CNS) — 2005/0089(CNS) — 2005/0085(COD) — 2005/0086(COD) — 2005/0087(COD) — 2005/0088(COD) — 2005/0080(CNS) — 2005/0072(COD) — 2005/0073(COD) — 2005/0074(COD) — 2005/0075(COD) — 2005/0076(COD) — 2005/0081(COD) — 2005/0082(COD) — 2005/0083(COD)) ..... 131

2006/C 65/24

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over het beleid op het gebied van financiële diensten (2005-2010) (COM(2005) 177 def.) ..... 134

2006/C 65/25

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Hygiënewetgeving en ambachtelijke verwerkingsbedrijven” ..... 141



## II

(Vorbereidende besluiten)

## EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

### 422e PLENAIRE VERGADERING OP 14 EN 15 DECEMBER 2005

#### Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Actieplan Staatssteun Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009)

(COM(2005) 107 final - SEC(2005) 795)

(2006/C 65/01)

De Commissie heeft op 8 juni 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-verdrag om advies te vragen over het bovengenoemde raadplegingsdocument.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer PEZZINI.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 117 stemmen vóór en 2 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: het Comité) heeft meer dan eens benadrukt dat toezicht op staatssteun van cruciaal belang is om:

- een correct mededingingsbeleid te kunnen voeren, ook als middel om convergentie tussen de economieën van de lidstaten te bevorderen;
- innovatie aan te moedigen en de EU concurrerender te maken;
- voor duurzame groei in en samenhang tussen alle EU-regio's te zorgen.

1.2 De regels voor staatssteun zijn gebaseerd op de teksten die ten grondslag liggen aan de Gemeenschap, nl. het EGKS-verdrag en het EEG-verdrag. In tegenstelling tot het inmiddels verlopen EGKS-verdrag bevat het EG-verdrag geen absoluut verbod op staatssteun: er is voorzien in derogaties <sup>(1)</sup> en enkele uitzonderingen <sup>(2)</sup> op het verbod, waarbij de Commissie – en bij wijze van uitzondering ook de Raad – een ruime discretionaire bevoegdheid krijgt om, in afwijking van de algemene regel, steunmaatregelen toch toe te staan.

<sup>(1)</sup> art. 87, lid 2

<sup>(2)</sup> art. 87, lid 3

1.3 Daarnaast zijn de artikelen 87 t/m 89, die deze complexe materie regelen, opgenomen in afdeling II van Titel VI („Gemeenschappelijke regels betreffende de mededinging, de belastingen en de onderlinge aanpassing van de wetgevingen”), waarmee wordt onderstreept dat rekening dient te worden gehouden met de gevolgen van staatssteun voor de mededinging.

1.3.1 In dit verband heeft het Comité er al op gewezen dat een nieuw actieplan inzake staatssteun in ieder geval moet aansluiten bij de bepalingen van art. 2 van het EG-verdrag om zeker te kunnen zijn van een correct functionerende interne markt, de toepassing van niet-discriminerende voorschriften, een harmonische, evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de economische activiteit, een duurzame en niet-inflatoire groei, een goed concurrerende economie en een hoge mate van convergentie, verbetering van de kwaliteit van het bestaan, alsmede economische en sociale samenhang en solidariteit tussen de lidstaten.

1.4 De Commissie zelf definieert staatssteun als een vorm van overheidsbemoeienis om een bepaalde economische activiteit te stimuleren. Dat impliceert dat bepaalde economische sectoren of activiteiten gunstiger worden behandeld dan andere. Zodoende verstoort staatssteun de mededinging omdat er discriminatie ontstaat tussen ondernemingen die wel en ondernemingen die geen steun ontvangen. <sup>(3)</sup>

<sup>(3)</sup> COM(2005) 147 final van 20-4-2005, blz. 11

1.4.1 In de zin van art. 87, lid 1, van het Verdrag heeft het begrip staatssteun niet alleen betrekking op steun die door overheden wordt toegekend en met staatsmiddelen wordt bekostigd, maar ook op maatregelen die bedoeld zijn om kosten te reduceren die normaal gesproken op de begroting van een onderneming drukken.

1.5 De Europese Raad heeft in maart 2005 nog eens gewezen op de doelstelling om de totale overheidssteun te blijven verlagen, waarbij echter wel derogaties kunnen worden toegestaan voor mogelijke „tekortkomingen van de markt”. Dit standpunt sluit aan bij wat is afgesproken op de Top van Lissabon in 2000 en die van Stockholm in 2001, en beantwoordt aan de noodzaak om de steun te richten op horizontale doelstellingen van gemeenschappelijk belang, met inbegrip van de cohesiedoelstellingen.

1.5.1 Overigens heeft de Commissie in haar recente Mededeling over de tussentijdse herziening van de Lissabonstrategie het streven naar vermindering van de staatssteun overgenomen en onderstreept dat staatssteun vooral gericht moet worden op het inspringen bij marktfalen, met name in sectoren met een hoog groeipotentieel, en op innovatie <sup>(4)</sup>.

1.6 Ook het Europees Parlement heeft zich onlangs over staatssteun uitgesproken <sup>(5)</sup>, waarbij het beklemtoonde dat staatssteun „op verantwoorde wijze en in een goede kosten-batenverhouding moet worden verstrekt”, omdat staatssteun

- meer dan 50 % van de jaarlijkse begroting van de Europese Unie bedraagt;
- gevolgen heeft voor de overheidsfinanciën, voor de mededinging en voor het vermogen van particuliere ondernemingen om in een geglobaliseerde economische omgeving te investeren;
- door de Europese belastingbetalers wordt opgebracht.

1.6.1 Voorts heeft het EP op 12 mei 2005 een resolutie aangenomen „over de versterking van de Europese concurrentiepositie: gevolgen van de industriële veranderingen voor het beleid voor en de rol van het MKB” <sup>(6)</sup>, waarin het instemt met het oogmerk om de totale staatssteun aan bedrijven terug te draaien, maar ook herinnert aan het nut van bepaalde hulp om tekortkomingen van de markt te ondervangen, zoals steun voor O&O, opleiding en bedrijfsadvisering.

1.6.2 Het EP stelt vast hoe belangrijk de steun voor het MKB in de lidstaten is en verzoekt de Commissie om binnen de structuurfondsen alle instrumenten voor hulp bij de economische en sociaal-economische omschakeling van regio's die getroffen zijn door het wegtrekken van bedrijven, in stand te houden. Het EP dringt erop aan om in deze regio's, en meer in het algemeen in het kader van het cohesiebeleid, rekening te houden met de behoeften van kleine en microbedrijven <sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> De kennissamenleving is niet altijd eenvoudig te doorgronden. Producten van de kennissamenleving zijn voor een belangrijk deel op informatie gebaseerd. Het vermogen om steeds innovatievere en op kennis gebaseerde goederen en diensten te produceren, moet gestimuleerd en ondersteund worden, ook m.b.v. staatssteun.

<sup>(5)</sup> EP-resolutie P6\_TA(2005)0033 van 22-2-2005

<sup>(6)</sup> EP-resolutie A6-0148/2005 van 12-5-2005

<sup>(7)</sup> zie Aanbeveling 2003/361/EG (PB L 124 van 20-5-2003)

1.6.3 Als onderdeel van het plan om de staatssteunregels te hervormen, stelt het EP voor dat er in het licht van de doelstellingen van Lissabon een heldere beleidslijn ter bevordering van innovatie wordt uitgewerkt die dwars door alle sectoren heenloopt.

1.7 Ook het Hof van Justitie heeft zich in de loop der jaren herhaaldelijk over staatssteun uitgesproken. Hierdoor is een echte *case-by-case-law* tot stand gebracht en is een jurisprudentie ontstaan die gekenmerkt wordt door coherente en zeer uitvoerige richtsnoeren. Het meest recent is dat gebeurd met de uitspraak over de diensten van algemeen belang en het Altmark-arrest van 24 juli 2003 <sup>(8)</sup>.

1.8 De Commissie schetst in haar van april 2005 daterende verslag over het scorebord voor staatssteun <sup>(9)</sup> een positief beeld van de reacties van de lidstaten op de Lissabonstrategie, getuige het staatssteunpeil dat als percentage van het BBP licht is gedaald, en nog positievere reacties wat het plan betreft om de staatssteunmaatregelen bij te sturen in de richting die tijdens de Europese Raden is aangegeven. Er moet echter nog veel gebeuren.

1.8.1 Het staatssteunregister en het scorebord voor staatssteun zijn door de Commissie in 2001 in het leven geroepen en in 2002 verder ontwikkeld. Deze instrumenten moesten dienen als uitgangspunt voor de discussie over de wijze waarop de totale staatssteun kan worden verminderd en de steun naar horizontale doelstellingen kan worden omgebogen. Het Comité heeft al eerder zijn waardering uitgesproken voor de inspanningen van de Commissie om terzake tot meer transparantie te komen, iets wat vooral met betrekking tot de nieuwe lidstaten van groot belang is.

1.9 Het Comité stelt verheugd vast dat de totale staatssteun in 2003 is gedaald met 3,6 % ten opzichte van 1999 en met bijna 30 % in vergelijking met 1996. Het gaat echter nog steeds om een groot bedrag, nl. 53 miljard euro <sup>(10)</sup>, waarvan ruim 60 % bestemd is voor de be- en verwerkende industrie en de dienstensector. Het Comité blijft ook bezorgd dat de verschillen op staatssteungebied tussen de lidstaten onderling en tussen de verschillende regio's van één en dezelfde lidstaat, tot scheeftrekking van de concurrentie kunnen leiden.

1.9.1 Het Comité <sup>(11)</sup> heeft destijds toegejuicht dat de Commissie de regels systematisch verduidelijkt en gepreciseerd heeft, waarbij het met name de aandacht heeft gevestigd op de groepsvrijstellingsverordening voor werkgelegenheidssteunmaatregelen, die de lidstaten moet helpen bij het scheppen van banen.

<sup>(8)</sup> zaak C-280/00, Altmark Trans en Magdeburg – Nahverkehrsgesellschaft Altmark (2003) HJEG I-7747

<sup>(9)</sup> zie noot 3

<sup>(10)</sup> in de hele EU

<sup>(11)</sup> PB C 108 van 30-4-2004

1.9.2 Het Comité is het volledig met de Commissie eens dat staatssteunregels dienen te worden aangepast aan de ontwikkelingen op politiek, economisch en juridisch gebied die zich in de loop van de tijd voordoen. Daarom worden de instrumenten voor de beoordeling van de staatssteun periodiek herzien en hebben zij derhalve vaak een beperkte tijdsduur<sup>(12)</sup>.

1.10 Het Comité vindt het een goede zaak dat de Commissie voorstellen voor een algemene hervorming van het staatssteunbeleid<sup>(13)</sup> heeft ingediend, uitgaande van een geïntegreerde benadering waarin de „tekortkomingen van de markt” een belangrijke rol spelen.

1.10.1 Om een nieuw raamwerk te kunnen uitwerken waarin voldoende aandacht is voor het vereiste evenwicht tussen het staatssteunbeleid en de noodzaak van ontwikkeling, moet er volgens het Comité nl. eerst een herziening plaatsvinden die erop gericht is de regels te vereenvoudigen en de impact van de steun uitvoerig te beoordelen.

1.10.2 Deze herziening moet gebeuren op basis van duidelijke doelstellingen, brede raadplegingen en volledige informatie. Het nieuwe raamwerk moet tot een helder toezichtstelsel en tot samenhang tussen de beleidsmaatregelen leiden en een gericht optreden, vereenvoudiging, transparantie en rechtszekerheid garanderen.

1.10.3 Het voorgestelde raamwerk moet aansluiten bij:

- de noodzaak om - zoals de Europese Raad in november 2004 heeft afgesproken om de agenda van Lissabon nieuw leven in te blazen - het mededingingsbeleid op geïntegreerde wijze aan te pakken, waar het gaat om economische ontwikkeling, werkgelegenheidsgroei en versterking van het bedrijfsleven;
- de behoefte aan vereenvoudiging van het Europese staatssteunbeleid, dat zich in de loop der tijd steeds verder vertakt heeft waardoor het alsmaar ingewikkelder is geworden en de rompslomp toeneemt, zowel voor de lidstaten als voor de begunstigden van de steun;
- de noodzaak om voor rechtszekerheid en administratieve transparantie te zorgen, met duidelijke en eenvoudige regels die van tevoren zijn vastgesteld en die door de bedrijven en hun adviseurs gemakkelijk te begrijpen en toe te passen zijn;
- het beginsel dat steunmaatregelen economisch gerechtvaardigd moeten zijn, d.w.z. dat zij gericht moeten zijn op marktfalen, waarbij de onzekerheid moet worden vermindert en de betrokkenen in voldoende mate dienen te weten waar zij aan toe zijn;
- de mechanismen en procedures voor het in kaart brengen en aanmelden van maatregelen die onverenigbaar zijn met de interne markt van de EU-25; zij moeten concrete inspraak van de betrokkenen (rechterlijke macht, academische wereld, bedrijfsleven en maatschappelijk middenveld) mogelijk maken.

1.10.4 Voorts dient speciale aandacht uit te gaan naar:

- de grootte en de vestigingsplaats van de ondernemingen die steun ontvangen, en de omvang van de steun zelf (vgl. de „de minimis”-verordening),

- de vraag of het nieuwe raamwerk strookt met het milieubeleid van de EU (nieuwe regels voor de handel in emissiequota),
- het beleid betreffende innovatie (een Vademecum in november 2004 en een nieuwe Mededeling in 2005), onderzoek en technologische ontwikkeling (nieuw raamwerk inzake steun voor O&O in 2006),
- het beleid voor de afzonderlijke sectoren,
- het cohesiebeleid (herziening van de richtsnoeren voor regionale steun in 2006),
- het ondernemingsbeleid („de minimis”-verordening en herziening van de voorschriften inzake risicokapitaal)
- de gevoeligheden van de consumenten en de voordelen voor de Europese burgers.

1.11 Bij de uitwerking van een gemeenschappelijk raamwerk voor staatssteun is het volgens het Comité echter het belangrijkste dat er een hedendaags beleid op gang wordt gebracht waarin alle lidstaten zich kunnen vinden, omdat de met de mondialisering gepaard gaande overgangprocessen en herstructureringen de economieën van alle lidstaten aangaan.

1.12 Ondernemingen zijn als concurrenten en als de uiteindelijke begunstigden van staatssteun, samen met de overheidssector, bij uitstek geschikt om de efficiency van de ingevoerde instrumenten te beoordelen; zij kunnen concreet in de gaten houden of oplossingen echt wel passen in een hedendaags Europees staatssteunbeleid, en suggesties voor de uitwerking van nieuwe richtsnoeren formuleren.

1.12.1 Als staatssteunregelingen juridisch geen zekerheid bieden en als er veel tijd overheen gaat voordat zij worden goedgekeurd, zijn ondernemingen de eerste die hierdoor benadeeld worden, net zoals zij als eerste de ernstige gevolgen ondervinden van de terugvordering van steun die onrechtmatig is verleend. Het is dus vooral ook in hun belang dat er eenduidige kennis over de communautaire wetgeving wordt verstrekt en dat problemen en verschillen inzake de interpretatie en toepassing ervan uit de weg worden geruimd.

## 2. Een evenwichtig raamwerk voor de hervorming van de staatssteunregeling

2.1 Het Comité ziet de hervormingsvoorstellen van de Commissie als een uitgelezen kans om tot een aanpak te komen waarin de onderstaande factoren met elkaar in evenwicht zijn:

- het streven van alle lidstaten naar een duurzame kenniseconomie met meer en betere arbeidsplaatsen en een hoge levensstandaard;
- de vereisten waaraan voldaan moet worden in het licht van de mondialisering, m.i.v. de noodzaak om de WTO-regels volledig in acht te nemen;
- de noodzaak om binnen de grote gemeenschappelijke markt van de uitgebreide Unie voor gelijke omstandigheden te zorgen voor bedrijven, consumenten, belastingbetalers en de burgers in het algemeen.

<sup>(12)</sup> SEC(2005) 795 van 7-6-2005

<sup>(13)</sup> COM(2004) 293 final van 20-4-2004

2.2 Het Comité kan zich geheel en al vinden in het grondbeingsel van de hervorming („minder en beter gerichte staatssteun”), omdat hiermee beoogd wordt het concurrentievermogen van de ondernemingen op de markt binnen en buiten de EU op te voeren en een klimaat te scheppen waarin de best presterende ondernemingen worden beloond.

2.3 Het Comité is het volledig eens met het voornemen van de Commissie om de regels te vereenvoudigen teneinde de betrokkenen uit het bedrijfsleven meer rechtszekerheid te bieden en de rompslomp voor de lidstaten te verlichten. Het is er namelijk van overtuigd dat de onduidelijkheid over de vraag wanneer staatssteun al dan niet geoorloofd is, de legitimiteit van de door de Commissie verrichte staatssteuncontrole op de helling zet.

2.4 Met de voorgenomen hervorming van de Europese staatssteunregels moet volgens het Comité vooral het volgende worden bereikt:

- de diverse belanghebbenden, met name de bedrijven, moeten door de instellingen meer worden betrokken bij de besluitvorming over en de uitvoering van beleidsmaatregelen;
- de bestaande regels moeten aan nieuwe uitdagingen worden aangepast om de Lissabondoelstellingen te ondersteunen en de burgers meer van de voordelen ervan te laten profiteren;
- er moeten specifieke instrumenten in het leven worden geroepen om de uitbreiding van ondernemingen te bevorderen door passende stimulerende maatregelen toe te staan;
- er moeten nieuwe regels worden goedgekeurd betreffende staatssteun voor innovatie en O&O;
- er moeten duidelijkere voorwaarden worden gesteld voor de verlening van fiscale steun, waarbij de kaderregelingen voor op belastingvoordelen gebaseerde steunmaatregelen worden herzien, om kansarme gebieden een *level playing field* te garanderen via een aantrekkelijk en eenvoudig instrument dat slechts een beperkte impact op de mededinging heeft;
- er moeten mechanismen worden ingevoerd om achteraf na te gaan of de maatregelen in economisch opzicht zoden aan de dijk hebben gezet, en om deze efficiency in de gaten te houden, waarbij in aanmerking moet worden genomen of de werking van de interne markt deze maatregelen rechtvaardigt;
- er moet internationaal beter wordt samengewerkt om het communautaire beleid te coördineren met dat van niet-EU-landen, waarbij het vooral gaat om landen waarin staatssteun niet aan wettelijke beperkingen is gebonden.

2.5 Het staatssteunbeleid maakt integrerend deel uit van het mededingingsbeleid en behoort als zodanig tot de communautaire beleidsterreinen die het economische reilen en zeilen het meest beïnvloeden. Daarom moet het volgens het Comité concreter ten dienst worden gesteld van een kwalitatief hoogwaardige ontwikkeling. In dit verband is het zaak dat het staatssteunbeleid aansluit bij de Lissabondoelstellingen, zodat het als aanjager van een gezonde en dynamische ontwikkeling van de economie en de werkgelegenheid kan fungeren.

2.6 Aan het concurrentievermogen kan worden afgemeten in hoeverre de markt in staat is om in een geglobaliseerde wereld op efficiënte wijze waardedragende goederen en diensten te creëren teneinde de levensstandaard van de bevolking te verbeteren en een hoog niveau van werkgelegenheid te verzekeren. De eerlijkheid gebiedt echter te zeggen dat het de EU niet gelukt is om de groei van de Europese bedrijven en van de personele middelen te bevorderen en om technologisch onderzoek, innovatie, opleiding en internationalisering naar een hoger plan te tillen, zoals met de Lissabonstrategie was beoogd.

### 3. De hervorming en de strategie van Lissabon (minder en doelgerichte staatssteun)

3.1 Het Comité is voorstander van een nieuw algemeen raamwerk voor het communautaire staatssteunbeleid, waarbij wordt ingezet op een steunbeleid dat:

- gericht en selectiever is,
- samenhangt met en naadloos aansluit bij de Lissabonstrategie, de voltooiing van de interne markt en het EU-beleid op andere terreinen;
- gebaseerd is op eenvoudigere regels en procedures die transparantie en rechtszekerheid bieden;
- gekenmerkt wordt door de bereidheid van de instellingen om de ondernemingen en de wereld van de arbeid meer te betrekken bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van beleidsmaatregelen en bij de maatregelen om de efficiency daarvan te beoordelen en te controleren;
- gebaseerd is op verantwoordelijkheidsdeling doordat nationale coördinerende instanties worden ingeschakeld;
- gekoppeld is aan het beleid van de internationale organisaties en van de voornaamste Europese partners op de wereldmarkten;
- in overeenstemming is met de regels van de interne markt
- garandeert dat de staatssteun van de Europese Unie verenigbaar is.

3.2 Naar het oordeel van het Comité moet het communautaire staatssteunbeleid derhalve actief helpen om Europa aantrekkelijker te maken voor investeerders en ondernemers, om het concurrentievermogen van de bedrijven en de sociale samenhang op te voeren, om het klimaat voor onderzoek en innovatie te verbeteren, en om te stimuleren dat nieuwe kennis gecreëerd en verspreid wordt en personeel wordt opgeleid.

3.3 De communautaire bepalingen op grond waarvan steunmaatregelen op het gebied van opleiding en werkgelegenheid zijn vrijgesteld, zouden volgens het Comité uitgebreid en vereenvoudigd moeten worden. Hiertoe zou er een algemene groepsvrijstellingsverordening moeten komen waarin voorrang wordt gegeven aan de steunmaatregelen die het doorzichtigt zijn en het best aan precieze doelstellingen beantwoorden. Bij het vaststellen van deze maatregelen zou nauw moeten worden samengewerkt met de ondernemingen en de sociale partners, die als begunstigen van de steunregelingen het best kunnen inschatten hoe doeltreffend de voorgestelde instrumenten zijn.

3.4 Wat de regeling voor regionale steun betreft, vindt het Comité het een goede zaak dat in de nieuwe programmeringsperiode 2007-2013 wordt gestreefd naar het aanzwengelen van de ontwikkeling van kansarme regio's (NUTS II-regio's die het „statistisch effect” ondergaan, NUTS II-regio's in economische ontwikkeling, en NUTS III-regio's met geringe bevolkingsdichtheid), alsmede van afgelegen eilanden en bergstreken. Hierbij wordt beoogd de stelselmatige afhankelijkheid van steun te doorbreken, de maximumsteun te verlagen, te voorkomen dat het verschil in steunintensiteit tussen de minst ontwikkelde regio's meer dan 10 % bedraagt, en een vuist te maken tegen mogelijke bedrijfsverplaatsingen die in de hand gewerkt worden door onevenredig grote verschillen in steunpeil (voor NUTS III-regio's ten hoogste 20 %) tussen grensregio's.

3.4.1 Het Comité kan zich vinden in de Commissieaanpak waarbij de intensiteit van de regionale steunverlening op diverse soorten ondernemingen wordt afgestemd. Wel moet het gevaar worden voorkomen dat er een rem wordt gezet op de uitbreiding van kleinere bedrijven, door te zorgen voor een eenmalige verhoging (20 %) voor zowel kleine als middelgrote ondernemingen. Bij de voorgestelde grenzen voor investeringssteun aan grote ondernemingen in regio's die onder de nieuwe derogaties vallen, zou rekening moeten worden gehouden met de nieuwe indeling van ondernemingen zoals die in de aanbeveling van de Commissie uit 2003 wordt voorgestaan <sup>(14)</sup>.

3.5 Wat de steun van geringe omvang betreft, pleit het Comité ervoor om het plafond voor „de minimis”-steun te verhogen, ook om tot een doelgericht en gestroomlijnd communautair beleid te komen.

3.6 Volgens het Comité zou de Commissie zich moeten kunnen concentreren op het onderzoek naar staatssteunmaatregelen die de handel significant beïnvloeden, in plaats van haar middelen te verspillen met het onderzoeken van allerlei gevallen die voornamelijk van lokaal belang zijn. In dit verband dient te worden verduidelijkt wat het begrip „local concern” inhoudt en hoe dit moet worden geïnterpreteerd.

3.7 Voor een doeltreffend toezicht op staatssteun mogen de verhoudingen niet uit het oog worden verloren. Gaat het om gevallen die voor de mededinging binnen de Unie economisch slechts marginale betekenis hebben, dan dienen ingewikkelde aanmeldingsprocedures te worden voorkomen.

3.8 Het Comité is sterk voorstander van het destijds (februari 2004) door de Commissie ingediende voorstel inzake staatssteun van geringe omvang, waarmee beoogd wordt de lidstaten meer flexibiliteit, eenvoudigere procedures en voldoende speelruimte te bieden voor steunmaatregelen die bedoeld zijn om de doelstellingen van de Lissabonstrategie te helpen verwezenlijken. De Commissie dient altijd wel over toereikende controle mogelijkheden te beschikken.

3.9 Wat sectorale steun betreft, moet overeenkomstig de koers van de Commissie m.b.t. groepsvrijstellingen gezorgd worden voor de nodige samenhang tussen het sectorspecifieke EU-beleid en de steunregelingen in de sectoren vervoer, energie,

informatie en communicatie. Voor de culturele, audiovisuele en filmsector en de sector sport, die volop mogelijkheden bieden voor innovatie, groei en het creëren van arbeidsplaatsen, heeft de Lissabonstrategie nauwkeurige doelstellingen geformuleerd.

3.10 De communautaire kaderregeling voor staatssteunmaatregelen ter bescherming van het milieu blijft tot 2007 van kracht. Ook hier is van belang dat de Lissabondoelstellingen worden nagestreefd, waarbij moet worden toegewerkt naar invoering van het systeem voor de handel in CO<sub>2</sub>-emissies (Emission Trading Scheme (ETS) - nationale toewijzingsplannen), tegen de achtergrond van de doelstellingen van het Protocol van Kyoto.

3.11 Waar het gaat om steunmaatregelen voor innovatie (zoals gedefinieerd in het Groenboek <sup>(15)</sup>) vindt het Comité dat de bestaande regels ook van toepassing zouden moeten zijn op vormen van steun voor innovatie die geen deel uitmaken van de huidige richtsnoeren. Ook zouden er duidelijke algemene criteria moeten worden opgesteld om te kunnen beoordelen of steun verenigbaar is. Deze criteria zouden de lidstaten meer handelingsruimte moeten geven, doordat zij bepaalde maatregelen niet hoeven aan te melden.

3.11.1 Om in dezen voor verbetering te zorgen, verzoekt het Comité de Commissie om met behulp van Eurostat duidelijker aan te geven welke productie- en dienstverlenende activiteiten momenteel als innovatief kunnen worden beschouwd. Richtsnoeren zouden zéér van pas komen, omdat de scheidslijn tussen wel en niet innovatief heel gevoelig ligt.

3.11.2 In dit verband is het Comité goed te spreken over de Mededeling van 21 september 2005 inzake de staatssteunregeling voor innovatie, die ten doel heeft een communautair kader voor deze cruciale sector te scheppen, op een rij te zetten in welke situaties er duidelijk sprake is van marktfalen, en aan te geven welke maatregelen genomen kunnen worden in gevallen waarin het mogelijk is om hier iets aan te doen

3.12 Ook moeten vooraf heldere criteria worden vastgesteld waarmee kan worden bepaald welke tekortkomingen van de markt een belemmering kunnen vormen voor maatregelen en instrumenten op innovatiegebied die in het kader van de Lissabonstrategie ten uitvoer worden gelegd. Wel moeten de lidstaten en hun regio's de nodige speelruimte behouden om maatregelen door middel van differentiëring proportioneel en doeltreffend te maken, zodat onderzoeksactiviteiten (in de fase vóór mededinging) kunnen uitmonden in commerciële en marktinnovatie.

3.13 Steunmaatregelen die bedoeld zijn om innovatieve MKB-projecten te stimuleren, moeten middelgrote en kleine bedrijven helpen zich te ontwikkelen en eventueel ook uit te breiden, en dienen met name het volgende te omvatten:

- steun voor regionale en transregionale netwerken voor innovatie;
- bevordering van industriedistricten en industrie- en technologieparken;

<sup>(14)</sup> PB L 124 van 20-5-2003

<sup>(15)</sup> COM(1995) 688



- gebruikmaking van *business angels* en bemiddelaars op dienstverleningsgebied, zoals *venture technologists*, *brokers* en octrooiadviseurs;
- oprichting van centra voor technologieoverdracht en *venture capital*;
- opleiding en aanwerving van technisch geschoold personeel.

3.14 Naar de mening van het Comité moet in de nieuwe kaderregeling ook gekeken worden naar alle omgevingsfactoren die op innovatie van invloed zijn, zoals:

- een op innovatie gerichte bedrijfscultuur;
- het netwerk van betrekkingen met en tussen andere bedrijven, organisaties en overheidsinstanties, die essentieel zijn voor het scheppen en verspreiden van kennis en innovatie;
- het onderliggende wet- en regelgevingkader, vooral op het gebied van de intellectuele eigendom;
- toegang tot de kapitaalmarkt, met name voor risico- en startkapitaal (herziening van de Mededeling over investeringskapitaal);
- onderwijs- en opleidingsinstanties en de betrekkingen tussen de academische wereld en het bedrijfsleven;
- structuren voor ondersteuning (zoals startercentra, district-netwerken, industrie- en technologieparken) en bemiddeling op innovatiegebied.

3.14.1 Meer in het algemeen vindt het Comité dat het bij de herziening van de richtsnoeren voor horizontale steun (bijv. voor onderzoek, innovatie, milieubescherming en menselijk kapitaal) zaak is om:

- de thans voor horizontale maatregelen geldende steunintensiteit te verhogen;
- vast te houden aan de regionale premies voor maatregelen in achtergebleven regio's;
- voor de gebieden die niet in aanmerking komen of die daarvoor uit hoofde van art. 83 c niet langer in aanmerking komen, te voorzien in een „cohesiepremie” voor maatregelen die uit de structuurfondsen worden medegefinancierd.

3.15 Wat betreft de steunregeling voor diensten van algemeen economisch belang, zij opgemerkt dat deze diensten cruciaal zijn voor de sociale en territoriale samenhang. Het is derhalve noodzakelijk dat de verwijzing naar het

begrip „gemiddelde, goed beheerde onderneming” overeenkomstig de criteria van het Altmark-arrest<sup>(16)</sup> en de desbetreffende beschikking van de Commissie van 13 juli 2005 nader wordt toegelicht, en dat voor rechtszekerheid wordt gezorgd betreffende de voor openbare dienstverlening verstrekte compensaties, omdat die compensaties als met de interne markt verenigbare staatssteunmaatregelen moeten worden beschouwd.

3.16 Volgens het Comité moet er in de toekomstige wetgeving rekening mee worden gehouden dat het definiëren van diensten van algemeen economisch belang een zaak is van de nationale, regionale en lokale instellingen die terzake over democratische legitimiteit beschikken<sup>(17)</sup>.

#### 4. Vereenvoudiging en transparantie van de procedures

4.1 Naar het oordeel van het Comité kan het staatssteunbeleid heel wat eenvoudiger en doorzichtiger worden gemaakt. Daartoe zou de Commissie er nog meer naar moeten streven om het staatssteunbeleid vooral te richten op factoren die de mededinging op significante wijze kunnen scheeffrekken.

4.2 Daarnaast zouden zaken sneller behandeld moeten worden door de administratieve procedures te verbeteren en te stroomlijnen en door de lidstaten te wijzen op hun verantwoordelijkheid om transparantie en efficiency te garanderen.

4.3 Voorts acht het Comité het zeer wenselijk dat er codes met goede praktijken worden opgesteld. Hierbij dienen alle belanghebbenden te worden betrokken, in het bijzonder de ondernemingen, omdat de steunmaatregelen uiteindelijk voor hen bedoeld zijn.

#### 5. De hervorming en het Europa van de 25

5.1 In het vooruitzicht van verdere uitbreiding van de Unie moet het staatssteunbeleid worden aangepast om te bewerkstelligen dat alle EU-regio's even aantrekkelijk worden voor nieuwe bedrijfsvestigingen en investeringen en om eerlijke concurrentie tussen aan elkaar grenzende regio's te waarborgen.

5.2 De tien nieuwe EU-lidstaten verlenen de bedrijven momenteel duidelijk meer staatssteun – als percentage van het BBP – dan de EU-15, al beginnen de percentages wel geleidelijk naar elkaar toe te groeien. In de periode 2000-2003 vertegenwoordigde staatssteun in de nieuwe lidstaten gemiddeld 1,42 % van het BBP, en in de EU-15 gemiddeld 0,4 %.

<sup>(16)</sup> zaak C-280/00, Altmark Trans en Magdeburg – Nahverkehrsgesellschaft Altmark 2003 HJEG I-7747

<sup>(17)</sup> De vrijstelling voor compensaties voor openbare diensten op grond van art. 86, lid 2, zou omvangrijk genoeg moeten zijn om voldoende flexibiliteit en dynamiek mogelijk te maken en de administratieve lasten tot een minimum te beperken.

5.3 Overeenkomstig de Lissabonstrategie moet staatssteun gebruikt worden om horizontale doelstellingen te verwezenlijken. In 2002 was in de 15 oude lidstaten 73 % van de staatssteun voor horizontale doelstellingen bestemd en in de nieuwe lidstaten 22 % <sup>(18)</sup>.

5.4 Erkend moet worden dat de nieuwe lidstaten zich prima aan de markteconomie hebben weten aan te passen. Dat neemt niet weg dat er in het uitgebreide Europa nog heel wat werk aan de winkel is om het algemene steunpeil te verlagen en om het concurrentievermogen, een duurzame en voor cohesie zorgende ontwikkeling en de nieuwe Europese kenniseconomie te bevorderen.

## 6. **Inspraak van de belanghebbenden: ondernemingen en maatschappelijk middenveld**

6.1 Het Comité pleit voor een beter beheer van de praktijken en procedures in de sector staatssteun. Daartoe dienen de rechtstreekse betrokkenen meer inspraak te krijgen. Het gaat hierbij bovenal om de ondernemingen en het maatschappelijk middenveld, die als eerste geconfronteerd worden met de rechtsonzekerheid, de lange termijnen voor de goedkeuring van de Europese steunregelingen, en de ernstige gevolgen van terugvordering van onverenigbare of illegale steun.

6.2 Als begunstigden van de steun en als „concurrenten” zijn ondernemingen bij uitstek geschikt om:

- op grond van hun rechtstreekse kennis en ervaringen in te schatten in hoeverre de gebruikte instrumenten effect sorteren, de overeengekomen oplossingen in de gaten te houden, en vast te stellen wat de *best practices* zijn;
- de Europese wetgeving meer onder de aandacht te helpen brengen, op een manier die voor de gebruikers – zowel de verlener als de ontvanger van de steun – duidelijk, doorzichtig en toegankelijk is;
- de problemen en onduidelijkheden te helpen overwinnen die zich bij de interpretatie en toepassing van de regels voordoen, omdat die de legitimiteit van het toezicht op staatssteun op de helling dreigen te zetten;
- over te gaan tot vormen van „*private enforcement*”, teneinde te stimuleren dat de Europese regels gerespecteerd en onverkort toegepast worden.

<sup>(18)</sup> In 2002 werd in de gehele EU ongeveer 73 % van de totale steun (uitgezonderd landbouw, visserij en vervoer) toegekend voor horizontale doelstellingen, inclusief onderzoek en ontwikkeling, kleine en middelgrote ondernemingen, milieu en regionale economische ontwikkeling. De resterende 27 % was steun bedoeld voor specifieke sectoren (voornamelijk de be- en verwerkende industrie, de kolensector en financiële diensten), inclusief reddings- en herstructureringssteun. Het aandeel van de steun voor horizontale doelstellingen steeg tussen de periodes 1998-2000 en 2000-2002 met 7 procentpunt. Dit was vooral te danken aan een sterke stijging van de steun ten behoeve van het milieu (+7 procentpunt) en van onderzoek en ontwikkeling (+4 procentpunt). Deze positieve tendens werd in de meeste lidstaten, zij het in verschillende mate, waargenomen. In verscheidene lidstaten, te weten België, Denemarken, Griekenland, Italië, Nederland, Oostenrijk en Finland, was vrijwel alle in 2002 toegekende steun bedoeld voor horizontale doelstellingen (COM(2004) 256 final).

6.3 Hiertoe is naar de mening van het Comité het volgende nodig:

- de instellingen moeten de bedrijven meer betrekken bij de besluitvorming over en de uitvoering van beleidsmaatregelen;
  - er moeten mechanismen worden ingevoerd om achteraf na te gaan of de maatregelen in economisch opzicht zoden aan de dijk zetten en om deze efficiency te controleren;
  - de besluiten/beschikkingen van de Commissie moeten via internet integraal toegankelijk zijn, niet alleen in de taal van de betrokken lidstaat, maar ook in een van de werktalen van de Commissie;
  - bedrijven moeten regelmatig over de lopende aanmeldingsprocedures worden ingelicht, zodat zij kunnen nagaan of de op nationaal/lokaal niveau goedgekeurde steunvoorschriften wel stroken met de wezenlijke regels en procedures van de EU op het gebied van staatssteun, en zodat zij met de overheden op de verschillende niveaus kunnen samenwerken om te bewerkstelligen dat het staatssteunbeleid van de EU beter wordt toegepast;
  - de toepassing van de regels moet proactief worden gecontroleerd; hiertoe dienen het bedrijfsleven en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld betrokken te worden bij de economische analyse van de redenen waarom de markt soms tekortschiet en een sector of bedrijfstak soms onvoldoende presteert;
  - aan de hand van welomschreven, doorzichtige criteria moeten er systematische en gemeenschappelijke mechanismen worden opgezet om in kaart te brengen waar de markt tekortschiet (*market failure watch*) en welke steunmaatregelen de mededinging op de interne markt niet significant beïnvloeden en dus aansluiten bij de strategie van Lissabon.
- 7. Een op groei gericht staatssteunbeleid dat berust op een gemeenschappelijke visie op een geïntegreerde economische ontwikkeling van 25 à 27 lidstaten die voor cohesie zorgt en nieuwe bedrijven en arbeidsplaatsen oplevert**

7.1 Het Comité acht het belangrijk dat een duidelijk beeld wordt gegeven van de meerwaarde van staatssteunmaatregelen voor de toekomst van Europa, zolang die maatregelen beantwoorden aan het in Lissabon vastgelegde streven naar een Unie die de concurrentie aankan en die duurzame ontwikkeling en cohesie hoog in het vaandel heeft staan. Dit streven is sinds 2000 tijdens diverse Europese topontmoetingen steeds opnieuw bevestigd.

7.1.1 De sectoren die in deze strategie als cruciaal zijn aangemerkt, moeten op gerichte wijze met aanzienlijke financiële middelen worden gesteund. Deze ondersteuning moet duidelijk tot uitdrukking komen in het begrotings- en structuurbeleid van de lidstaten. Hiertoe is er een van tevoren vastgesteld, samenhangend en consistent beleidskader nodig dat als uitgangspunt moet dienen voor maatregelen op alle terreinen, met inbegrip van het communautaire mededingingsbeleid. Alle onderdelen van het beleid dienen zich hiernaar te schikken.

7.2 Voor de voltooiing van een Europese interne markt die met gelijke wapens de mondiale concurrentie tegemoet kan treden, moet het Europees economisch beleid, en in het bijzonder het staatssteunbeleid, zowel in theorie als praktijk flink gemoderniseerd worden. Dit is ook noodzakelijk om de grote infrastructuurwerken en de grote immateriële investeringen mogelijk te maken die de werking van een efficiënte, technologisch geavanceerde en concurrerende markt nu eenmaal vergt.

7.3 Door algemene criteria op te stellen aan de hand waarvan bepaald kan worden of steun al dan niet verenigbaar is met de interne markt, kunnen lidstaten en regio's ertoe worden aangezet om steunmaatregelen ten uitvoer te leggen die aansluiten bij het streven naar een concurrerende economie die de regels van de vrije mededinging in acht neemt.

7.4 Daar waar de markt er niet in slaagt om Europese bedrijven concurrerend te maken en hun vermogen op het vlak van technologische innovatie, opleiding en internationalisering te versterken, moet het Europese staatssteunbeleid niet belemmerend, maar juist faciliterend werken voor maatregelen en acties die bedoeld zijn om de groei van de bedrijven te stimuleren en hen beter in staat te stellen om nieuwe investeringen, nieuwe deskundigheid en nieuw kapitaal naar Europa te halen.

## 8. Aanbevelingen

8.1 Het Comité is er voorstander van om het Europese staatssteunbeleid op basis van een nieuwe, proactieve benadering en een nieuw algemeen communautair raamwerk te moderniseren. In dit verband doet het met name de volgende aanbevelingen:

- het beleid moet in doeltreffende oplossingen voorzien en de tekortkomingen van de markt helpen ondervangen of opheffen;
- het beleid moet sterk bijdragen tot de voltooiing van de interne markt, zonder concurrentiedistorsies te veroorzaken;
- er moet werk worden gemaakt van een samenhangender en beter geïntegreerd beleid dat de verschillende aspecten van de strategie van Lissabon helpt verwezenlijken, om de bedrijven beter in staat te stellen de strijd met de mondiale concurrentie aan te gaan en om de arbeidsomstandigheden en levensstandaard van de burgers te verbeteren;
- het stelsel van industriële en dienstverlenende bedrijven moet worden versterkt; hiertoe moet de groei van ondernemingen worden bevorderd en moeten het bedrijfsleven en de wereld van de arbeid zich concentreren op de nieuwe doelstellingen van het ondernemingsbeleid en op de nieuwe vereisten i.v.m. de mondialisering;
- innovatie in al haar uitingsvormen (innovatie van producten en processen) moet krachtig worden gesteund <sup>(19)</sup>;
- er moet een proactieve koers worden gevaren om Europa aantrekkelijker te maken voor investeringen en beter in staat te stellen arbeidsplaatsen te scheppen, om het concurrentievermogen van de bedrijven op te voeren, om activiteiten op het gebied van onderzoek en innovatie te bevorderen, en om te stimuleren dat nieuwe kennis gecreëerd en verspreid wordt en dat personeel wordt opgeleid;
- het optreden moet meer worden gericht op factoren die de mededinging op de interne en de mondiale markt daadwerkelijk verstoren, in plaats van zinloos en met veel rompslomp gepaard gaand werk te verrichten dat betrekking heeft op maatregelen die slechts lokale, beperkte betekenis hebben en niet echt tot distorsies leiden;
- de aanpak moet in het teken staan van eenvoudiger regels en procedures die transparantie en rechtszekerheid scheppen, en moet gebaseerd zijn op heldere, niet-discretionaire criteria die verenigbaar zijn met de agenda van Lissabon, i.e. criteria die zijn gericht op een harmonische, voor samenhang zorgende ontwikkeling die het concurrentievermogen in mondiaal verband ten goede komt;
- de instellingen moeten de bedrijven meer betrekken bij de besluitvorming over en de uitvoering van beleidsmaatregelen, bij de beoordeling en monitoring van de efficiency, en bij de handhaving;
- de Europese wet- en regelgeving, die van de internationale organisaties (WTO) en die van de voornaamste Europese partners op de wereldmarkten moeten nauwer aan elkaar worden gekoppeld;
- een breed opgezette, toekomstgerichte denkoefening waaraan door alle beleidsmakers en economische en sociale belanghebbenden moet kunnen worden deelgenomen, zou moeten uitmonden in een gemeenschappelijke visie op grond waarvan het mogelijk wordt om vooraf te bepalen of maatregelen daadwerkelijk verenigbaar zijn.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(19)</sup> zoals aangegeven in het Groenboek over innovatie (1995)

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor activiteiten op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007 tot 2013)” en het „Voorstel voor een besluit van de Raad betreffende het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) voor onderzoeks- en opleidingsactiviteiten inzake kernenergie (2007-2011)”**

(COM(2005) 119 final/2 – 2005/0043 (COD) – 2005/0044 (CNS))

(2006/C 65/02)

Op 25 april 2005 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 11 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer WOLF, co-rapporteur de heer PEZZINI.

Tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 123 stemmen voor en 0 stemmen tegen, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

## **Inhoud:**

1. Samenvatting en aanbevelingen
2. Inleiding
3. Inhoud van het Commissievoorstel
4. Algemene opmerkingen
5. Bijzondere opmerkingen
6. Euratom-programma

### **1. Samenvatting en aanbevelingen**

1.1 De doelstellingen van Lissabon <sup>(1)</sup> hebben betrekking op de positie van Europa in de wereldwijde concurrentiestrijd. Centraal hierbij staat de mondiale wedloop van toenemende investeringen in onderzoek en ontwikkeling, zowel in de traditionele industrielanden (bijv. VS, EU en Japan), alsook in de snel opkomende nieuwe economische grootmachten (bijv. China, India, Brazilië, Korea) met hun veel goedkopere arbeidskrachten.

1.2 Toereikend ondersteund, efficiënt en hoogwaardig onderzoek en dito ontwikkeling (O&O) zijn namelijk een noodzakelijke voorwaarde voor innovatie, concurrentievermogen en welvaart, en daarmee ook voor culturele ontplooiing en sociale prestaties. Investerings in O&O verhogen – dankzij een sterk multiplicatoreffect – het economisch potentieel. Dit komt ook overeen met de in 2002 in Barcelona <sup>(2)</sup> afgesproken 3 %-doelstelling, die gezien de wereldwijde investeringswedloop overigens geen wet van Meden en Perzen is.

1.3 Door de Europese Gemeenschap gesteunde O&O creëert een belangrijke Europese meerwaarde. Zo worden mogelijkheden aangeboden die de capaciteiten van individuele lidstaten duidelijk te boven gaan, en in het verleden heeft dit al Europese ontwikkelingen van mondiaal belang opgeleverd. Dergelijk O&O heeft een beslissend en stimulerend hefboom- en inte-

gratie-effect op de noodzakelijke en omvangrijkere nationale onderzoeksprogramma's van de lidstaten, wat ook tot een bundeling van middelen leidt. Het is de schakel tussen de Europese toponderzoekers, de Europese industrie en de Europese beleidsmakers. Het is de katalysator van Europese integratie, cohesie en identiteitsvorming. O&O is de kern van de Europese onderzoeksruimte.

1.4 Het voorstel van de Commissie om de huidige uitgaven te verhogen en thans bijna 8 % van de begroting van de Gemeenschap voor deze doelstellingen te bestemmen, is een lovenswaardige en volstrekt noodzakelijke eerste stap op de goede weg. Het is het op lange termijn nog te verhogen minimum om de positie van Europa, de wieg van de moderne wetenschap en techniek, niet op het spel te zetten, maar te behouden en te versterken. De doelstellingen van Lissabon zijn zonder deze inspanningen zelfs op lange termijn niet te verwezenlijken.

1.5 Echter, niet alleen het economische concurrentievermogen, maar ook de culturele en politieke waardering en invloed, alsook de hiermee samenhangende aantrekkingskracht voor investeerders, wetenschappers en ingenieurs (*braindrain!*) zijn afhankelijk van de wetenschappelijk-technische prestaties. De EU moet een toonaangevende, gezochte partner voor samenwerking blijven en mag op het wereldtoneel niet aan politieke betekenis inboeten.

1.6 Daarom roept het Comité het Europees Parlement, de Europese Raad en vooral de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten op om de door de Commissie voorgestelde, urgente investeringen in onderzoek en ontwikkeling in volle omvang toe te staan en niet tot speelbal te maken van de onderhandelingen over de toekomstige EU-begroting. Dit besluit zal een belangrijke toetssteen worden voor het prestatievermogen van de Europese politiek, waarbij de wissels voor de toekomst moeten worden gesteld.

<sup>(1)</sup> Dit geldt tevens voor de doelstellingen van de nieuw leven ingeblazen Lissabon-strategie (Europees Raad van 23 maart 2005).

<sup>(2)</sup> De totale uitgaven voor O&O in de EU dienen tot 2010 te stijgen tot 3 % van het BBP, waarbij 2/3 afkomstig is uit de particuliere sector. Zie ook PB C 95 van 23.4.2003.

1.7 Voorts doet het Comité een beroep op de staatshoofden en regeringsleiders en de Europese industrie, ook met het oog op de nationale onderzoeksprogramma's en de industriële onderzoeksinitiatieven, om ervoor te zorgen dat de 3 %-doelstelling zo snel mogelijk gehaald wordt.

1.8 Het Comité is ingenomen met de opzet van beide door de Commissie voorgestelde kaderprogramma's (KP7 en KP7-Euratom). Dit geldt niet alleen voor de thematische inhoud en de indeling, maar grotendeels ook voor het evenwicht tussen de afzonderlijke doelstellingen en onderdelen van de programma's.

1.9 Het is een goede zaak dat de deelprogramma's „Energie”, „Veiligheid” en „Ruimtevaart” opnieuw opgenomen worden. Het veiligstellen van een toereikende, goedkope en duurzame energievoorziening voor de EU is één van de grootste problemen in het spanningsveld tussen duurzaamheid, milieuvriendelijkheid en concurrentievermogen, en de oplossing ervan is gelegen in toereikende O&O. Het grote belang van het aspect veiligheid is recentelijk door de verachtelijke terreuraanslagen maar al te duidelijk geworden.

1.10 Vele vraagstukken hebben raakvlakken met andere kwesties, die tegelijkertijd diverse deelprogramma's omvatten, inclusief geesteswetenschappen en economie. In deze gevallen beveelt het Comité aan om te zorgen voor coördinatie en voor de nodige dwarsverbanden. De huidige, aan de afzonderlijke deelprogramma's toegewezen begrotingsmiddelen kunnen daarvoor nog beïnvloed worden. Dit geldt ook voor het wellicht te geringe bedrag dat op de begroting voor economisch onderzoek is uitgetrokken.

1.11 Het Comité is verheugd over het voornemen van de Commissie om de administratieve procedures te vereenvoudigen en de bijbehorende rompslomp te beperken om zo de doeltreffendheid van de Europese onderzoeksprogramma's te verbeteren. Tegenwoordig zijn er te veel kosten en mankracht gemoeid met de aanvraag- en goedkeuringsprocedures, die betrokkenen uit wetenschap en industrie met problemen confronteren. Deelname aan het Europese onderzoeksprogramma – inclusief het risico het indienen van projectaanvragen – moet voor de deelnemers de moeite waard zijn. Dit geldt met name voor kleinere spelers zoals het MKB of kleine onderzoeksgroepen aan universiteiten en in onderzoekscentra.

1.12 Een essentieel aspect in dit verband is voldoende continuïteit in de indienings- en steunprocedures, alsook van de structuren voor samenwerking en organisatievormen (instrumenten). Nieuwe instrumenten, zoals de gemeenschappelijke technologie-initiatieven, dienen met terughoudendheid en aanvankelijk slechts voor een testfase te worden ingevoerd.

1.13 Gelet op de essentiële rol van het MKB voor het Lissabon-proces juicht het Comité het initiatief van de Commissie toe om het MKB nog meer te betrekken bij het onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieproces. Het beveelt daarom aan het hiervoor uitgetrokken budget indien nodig te verhogen, voor zover de bijdragen van het hier buiten beschouwing gelaten kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013), dat een belangrijke ondersteunende en bemiddelende functie vervult, ontoereikend mochten zijn.

1.14 Voor de kansen op succes van zulke kleine en middelgrote bedrijven, die speciaal zijn opgericht voor de ontwikkeling en verkoop van nieuwe, technisch geavanceerde producten, is vooral een toereikend start- en risicokapitaal nodig om de eerste 5 tot 10 bedrijfsjaren succesvol door te komen.

1.15 Het Comité ondersteunt de rol van de Gemeenschappelijke Centra voor onderzoek (GCO's) en hun belangrijk takenpakket op velerlei gebied, onder andere de analyse van toekomstige ontwikkelingen op wetenschappelijk-technisch, economisch en maatschappelijk terrein, en de betekenis van de GCO's voor de beleidsadvisering.

1.16 Voor verdere, gedetailleerde opmerkingen en aanbevelingen verwijst het Comité naar de uitvoerigere hoofdstukken 2, 4 en 5 van dit advies.

## 2. Inleiding

**2.1 De economische, sociale en culturele toekomst van Europa.** De toekomstige ontwikkeling van Europa en zijn positie op het wereldtoneel worden bepaald door de concurrentie op de mondiale markt, waar de industriële en economische structuur, de situatie op de arbeidsmarkt en die ten aanzien van de grondstoffen veranderen. De beschikbare kennis, en dus de investeringen in onderzoek en technologische ontwikkeling zijn in dit verband doorslaggevend voor groei, succes en economische kracht, alsook voor de hieruit voortvloeiende mogelijkheden voor sociale voorzieningen en culturele ontplooiing; investeringen in onderzoek en ontwikkeling leiden vanwege het multiplicatoreffect tot een sterkere economie.

**2.2 De concurrentie wereldwijd.** Enerzijds moet Europa de concurrentie aangaan met inmiddels traditionele industrielanden zoals de VS, Japan of Rusland, waarbij met name de investeringen van de VS <sup>(3)</sup> in alle voor onderzoek en ontwikkeling relevante sectoren die van de EU duidelijk overtreffen en de reeds bestaande voorsprong gestaag vergroten. Aan de andere kant moet Europa het opnemen tegen de sterk opkomende economieën van **China, India, Brazilië**, Korea enz.

<sup>(3)</sup> Een prominente rol spelen in dit verband de aanzienlijke, niet uitsluitend voor militair onderzoek bestemde uitgaven voor O&O van het Amerikaanse Ministerie van Defensie.

2.3 **Wereldwijde onderzoekswedloop.** Laatstgenoemde landen beschikken ten opzichte van de EU immers niet alleen over veel **goedkopere arbeidskrachten**; ze onderscheiden zich ondertussen ook door een snel **stijgende hoge wetenschappelijk-technische standaard**, alsook door aanzienlijke investeringen in opleiding, onderzoek en ontwikkeling. Daarom wordt het voor de EU steeds moeilijker om haar veel hogere arbeidslonen, sociale en milieustandaard veilig te stellen door een grotere wetenschappelijk-technische voorsprong en dienovereenkomstig superieure producten en procedures. Europa moet er dus alles aan doen om deze voor haar toekomst bepalende **mondiale wedloop** van stijgende investeringen in onderzoek en ontwikkeling niet te verliezen.

2.4 **Algemene waardering en aantrekkelijkheid – internationale samenwerking.** Echter, niet alleen het economische concurrentievermogen en de daarmee samenhangende aantrekkingskracht voor investeerders, wetenschappers en ingenieurs (*braindrain*), maar ook de culturele en politieke waardering en invloed zijn afhankelijk van het wetenschappelijk-technische prestatievermogen. De EU moet een toonaangevende, gezochte partner voor samenwerking blijven en mag op het wereldtoneel niet aan politieke betekenis inboeten.

2.5 **De Lissabon-strategie.** Daarom is tijdens de Europese Raad (maart 2000) in Lissabon besloten om van de Unie de meest concurrerende en meest dynamische kenniseconomie ter wereld te maken<sup>(4)</sup>. Sindsdien is de verwezenlijking van de Lissabon-strategie, waarin ook het scheppen van een sterke Europese onderzoeksruimte besloten ligt, een onbetwist onderdeel van de Europese politiek. Tijdens de Europese Raad in **Barcelona** (voorjaar 2002) zijn voorts de doelstellingen voor de bevordering van het onderzoek in cijfers vastgelegd: de totale uitgaven in de EU dienen tot 2010 te stijgen tot 3 % van het BBP, waarvan tweederde uit de particuliere sector moet komen (**3 %-doelstelling**). Het Comité wijst er overigens op dat deze doelstelling gezien de wereldwijde investeringswedloop **geen wet van Meden en Perzen** is, maar wie de boot mist, raakt steeds verder achterop.

2.6 **Noodzaak tot een sterk communautair onderzoeksprogramma.** Door de Europese Gemeenschap gesteunde O&O vult niet alleen de nationale onderzoeksprogramma's aan, maar leidt tevens tot een essentiële Europese meerwaarde. Zo worden mogelijkheden aangeboden die de capaciteiten van individuele lidstaten duidelijk overtreffen, en in het verleden heeft dit al Europese ontwikkelingen van mondiaal belang<sup>(5)</sup> opgeleverd. Dergelijke O&O-activiteiten zijn van doorslaggevend belang en hebben een hefboom- en integratie-effect op de noodzakelijke en omvangrijkere nationale onderzoeksprogramma's van de lidstaten. Een en ander strookt met het internationale karakter van wetenschap, onderzoek en productie, en de daarbij horende internationale arbeidsmarkt.

2.7 **Katalysator van Europese integratie en cohesie.** O&O in EU-verband is een schakel tussen de Europese toponderzoekers, de Europese industrie en de Europese beleidsmakers. Het is een fundamentele katalysator van Europese integratie, cohesie en identiteitsvorming.

<sup>(4)</sup> Dit streven is in maart 2005 (in Brussel) door de Europese Raad in zijn besluiten om de Lissabon-strategie nieuw leven in te blazen, uitdrukkelijk bevestigd en nader uitgewerkt.

<sup>(5)</sup> Voorbeelden van succesvolle Europese samenwerking: Ariane, Airbus, CERN, ESO, Galileo, Jet/Iter.

2.8 **De voorstellen van de Commissie.** Deze voorstellen betreffen de inhoudelijke en financiële maatregelen van de Gemeenschap om onderzoek en ontwikkeling te stimuleren, die voor de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen dringend vereist zijn. Ze hebben, ondanks de stijging, nog steeds slechts betrekking op een relatief klein deel: thans namelijk nauwelijks 8 % van de voor de periode 2007-2013 voorgestelde totale middelen van de EU-begroting.

2.9 De betreffende voorstellen houden voorts verband met het voorstel tot vaststelling van een **kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013)**, dat hier niet aan de orde komt. Dit programma zou met name ook als **brug** kunnen fungeren tussen het hier aan de orde zijnde kaderprogramma en de noodzakelijke innovatieprocessen in een groot deel van het **MKB**.

2.10 **Toetssteen prioriteitenstelling.** Het is daarom een toetssteen voor de ernst, de slagvaardigheid en de geloofwaardigheid van de Europese politiek, om te zien of de voorgestelde maatregelen de toestemming krijgen van het Parlement, de Raad en – wat betreft de financiële vooruitzichten – met name ook van de lidstaten, en of deze plannen de vereiste prioriteit krijgen (zie hiertoe ook par. 4.4 tot 4.6).

### 3. Inhoud van de Commissievoorstellen

3.1 Het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (2007 tot 2013) (hierna **KP7**) onderscheidt zich ten opzichte van zijn voorganger door de volgende kenmerken:

- het omvat van meet af aan het Europa van de 25 lidstaten;
- het strekt zich uit over een met twee jaar verlengde periode;
- het houdt een significante verhoging in van zowel het totale als het jaarlijkse budget;
- het biedt een duidelijke en begrijpelijke indeling van de voorgenomen (sub)programma's;
- de onderwerpen energieonderzoek, veiligheidsonderzoek en ruimtevaart zijn expliciet als nieuwe programmaonderdelen opgenomen.

3.2 Daar staat tegenover dat de periode voor het zevende kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) voor onderzoeks- en opleidingsactiviteiten (2007 tot 2011) (hierna **KP7-Euratom**) niet verandert, maar natuurlijk wel betrekking heeft op alle 25 lidstaten.

3.3 Het kaderprogramma **KP7** dient vier specifieke programma's te omvatten, overeenkomend met vier belangrijke doelstellingen van het Europese onderzoeksbeleid:

#### — samenwerking

Dit programmaonderdeel maakt met ca. 61 % van de middelen het leeuwendeel uit van **KP7**. Het is de bedoeling hiermee de grensoverschrijdende samenwerking bij onderzoeksprojecten te bevorderen, inclusief de samenwerking tussen de EU en derde landen.

## — ideeën

Onder auspiciën van een zelfstandige Europese Onderzoeksraad dient in Europees verband concurrentie voor „grensverleggend onderzoek” te worden gestimuleerd. Daarvoor komen alle wetenschappelijke en technologische disciplines (ook de geesteswetenschappen) in aanmerking.

## — mensen

De opleiding en loopbaanontwikkeling van onderzoekers die onder „Marie-Curie-acties” vallen, moet verder worden uitgebreid en bevorderd, ook door intensievere contacten met nationale organen.

## — capaciteiten

Binnen dit onderdeel dienen aspecten van Europese onderzoeks- en innovatiecapaciteiten te worden ondersteund: uitbreiding en nieuwbouw van infrastructuur voor onderzoek; onderzoek ten gunste van het MKB; op onderzoek gerichte regionale clusters; aanboren van het totale onderzoekspotentieel in de „convergentieregio's” van de EU; vraagstukken op het gebied van „wetenschap en samenleving”; „horizontale” activiteiten voor internationale samenwerking.

## — Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek

Voorts dient er een speciaal programma te komen voor niet-nucleaire acties van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek.

3.4 De voorgestelde totale omvang van de financiële bijdrage van de Gemeenschap aan **KP7** bedraagt **72 726 miljoen EUR**. Dit bedrag wordt procentueel als volgt over de in artikel 2, leden 2 tot en met 6 genoemde acties verdeeld:

samenwerking	61,1%
ideeën	16,3%
mensen	9,8%
capaciteiten	10,3%
niet-nucleaire acties van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek	2,5%

3.5 Het **programma „samenwerking”**, met een gepland budget van in totaal **44 432 miljoen EUR**, bestaat uit thematische, prioritaire subprogramma's. Daarbij moet continuïteit tussen de subprogramma's gewaarborgd en een themaoverschrijdende aanpak mogelijk zijn. Het programma omvat de volgende negen onderzoeksonderwerpen, die in de EU via samenwerking tussen lidstaten behandeld moeten worden. De voorgestelde percentages op de begroting luiden als volgt:

— gezondheid	18,7%
— voedingsmiddelen, landbouw en biotechnologie	5,5%
— informatie- en communicatietechnologieën	28,5%
— nanowetenschappen, nanotechnologieën, materialen en nieuwe productietechnologieën	10,9%

— energie	6,6%
— milieu (incl. klimaatverandering)	5,7%
— vervoer (incl. luchtvaart)	13,3%
— sociaal-economische en geesteswetenschappen	1,8%
— veiligheid, ruimtevaart	8,9%

3.6 Het **KP7-Euratom** omvat twee specifieke programma's.

3.6.1 Het ene programma is gericht op de volgende onderwerpen:

- **fusieonderzoek**: ontwikkeling van technologie voor een veilige, duurzame, milieuvriendelijke en zuinige energiebron, en
- **kernsplitsing en stralingsbescherming**: bevordering van de veilige toepassing van kernsplitsing en andere gebruiksmogelijkheden van radioactiviteit in industrie en geneeskunde.

3.6.2 Het tweede programma betreft acties van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek op het gebied van kernenergie.

3.6.3 In totaal is voor de uitvoering van **KP7-Euratom** voor de periode 2007 tot 2011 **3 092 miljoen EUR** beschikbaar. Dit bedrag wordt procentueel als volgt opgesplitst:

(a) fusieonderzoek	69,8%
(b) kernsplitsing en stralingsonderzoek	12,8%
(c) niet-nucleaire acties van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek	17,4%

3.7 Daarna volgt een uitvoerige toelichting op de voorgestelde **beginselen (de doelstellingen) en instrumenten voor ondersteuning**. In een eerdere Mededeling had de Commissie <sup>(6)</sup> deze al aangekondigd; het Comité heeft hieraan al ruime aandacht besteed <sup>(7)</sup>.

#### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Dit Commissievoorstel is een zeer lijvig document, dat een aanzienlijk onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma met veel details, facetten en dwarsverbanden bevat. Daarom is het in het bestek van dit advies onmogelijk om expliciet alle voorgestelde onderdelen en procedures uiteen te zetten noch ze van commentaar te voorzien. **Detailopmerkingen blijven** derhalve

<sup>(6)</sup> Wetenschap en technologie, sleutels tot de toekomst van Europa – Richtsnoeren voor het beleid ter ondersteuning van het onderzoek in de Unie, COM(2004) 353 final

<sup>(7)</sup> PB C 157 van 28.6.2005

**bepert** tot aspecten die het Comité bijzonder belangrijk acht. Het verwijst naar eerdere aanbevelingen<sup>(8)</sup> over speciale thema's en het onderstreept de ook voor het 7e kaderprogramma nog geldende relevantie hiervan. In later uit te brengen adviezen van het Comité zal worden ingegaan op de Mededelingen van de Commissie over de „Specifieke programma's”<sup>(9)</sup> alsook over de „Toegangsregels”<sup>(10)</sup>.

4.2 Het Comité acht de beide voorgestelde **budgetten** als het op lange termijn nog te verhogen minimum om de positie van Europa, de wieg van de moderne wetenschap en techniek, niet op het spel te zetten, maar te behouden en te versterken. Het bespeurt hierin een lovenswaardige en zonder meer **noodzakelijke eerste stap** om, ten minste namens de Gemeenschap, de door de Europese staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Raad van **Barcelona** uitgesproken politieke **3%-doelstelling**<sup>(11)</sup> te benaderen.

4.3 **Zonder passende financiële middelen kunnen KP7 en KP7-Euratom de opgaven in het kader van de Lissabon-strategie niet vervullen**; het risico bestaat dat Europa in de wereldwijde wedloop verder achteropraakt. Onderzoek en ontwikkeling zijn het uitgangspunt en de motor van het innovatieproces voor concurrerende producten en technieken. Hierdoor kan een sneeuwbal effect ontstaan dat zijn uitwerking op de economische dynamiek en de werkgelegenheid zeker niet zal missen.

4.4 Het Commissievoorstel is een duidelijk signaal aan de lidstaten om van hun kant het voorbeeld te volgen en alles in het werk te stellen om ook via de nationale budgetten voor onderzoek de 3%-doelstelling zo snel mogelijk gestalte te geven.

4.5 Derhalve beschouwt het Comité de **totale hoogte** van de beide ter discussie staande begrotingen als een beslissende toetssteen voor het Europese beleid, de geloofwaardigheid en de slagvaardigheid ervan. Juist hier zal namelijk blijken of het Europese beleid daadwerkelijk de **vereiste prioriteiten** stelt en de juiste koers uitzet om te voorkomen dat de EU in de wereldwijde wedloop achterblijft en om de in Lissabon gedane belofte gestand te kunnen doen.

4.6 **Oproep.** Daarom roept het Comité het Europees Parlement, de Europese Raad en vooral de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten op om de door de Commissie voorgestelde, urgente **investeringen in onderzoek en ontwikkeling mogelijk te maken en deze niet een speelbal**

<sup>(8)</sup> Zie hiertoe de voetnoten 14 tot en met 21.

<sup>(9)</sup> COM(2005) 440 tot 445 final

<sup>(10)</sup> Verschijnt binnenkort.

<sup>(11)</sup> PB C 95 van 23.4.2003

**of het slachtoffer te laten worden van de onderhandelingen over de toekomstige EU-begroting.** Dit zou nl. gepaard gaan met grote nadelen; verder zouden de doelstellingen van de Lissabon-strategie niet verwezenlijkt worden en zou de geloofwaardigheid van de Europese politiek averij oplopen.

4.7 Voorts doet het Comité een beroep op de staatshoofden en regeringsleiders en de Europese industrie, ook met het oog op de omvangrijker **nationale onderzoeksprogramma's** en de **industriële onderzoeksinitiatieven**, om ervoor te zorgen dat de 3%-doelstelling zo snel mogelijk gehaald wordt.

4.8 Het Comité is ingenomen met de **opzet** van beide door de Commissie voorgestelde kaderprogramma's (KP7 en KP7-Euratom). Dit geldt zowel voor de thematische inhoud en de indeling, als grotendeels ook voor het evenwicht tussen de afzonderlijke doelstellingen en onderdelen van de programma's.

4.9 Het doet het Comité deugd dat in het Commissievoorstel veel van zijn aanbevelingen overgenomen of speciaal vermeld zijn. Met betrekking tot de onderzoeksthema's van het specifieke programma „samenwerking” gaat het bijv. om zijn adviezen over **nanotechnologie**<sup>(12)</sup>, **biotechnologie**<sup>(13)</sup>, **gezondheidsonderzoek**<sup>(14)</sup>, **informatietechnologie**<sup>(15)</sup>, **energieonderzoek**<sup>(16)</sup> (inclusief fusieonderzoek<sup>(17)</sup>), **ruimtevaart**<sup>(18)</sup> en **veiligheidsonderzoek**<sup>(19)</sup>. Er zij aan herinnerd dat het Comité al deze kwesties van groot belang acht en de behandeling ervan dus uitdrukkelijk ondersteunt. Door het Comité verder vastgestelde tekortkomingen of bijzondere invalshoeken komen later aan bod.

4.10 Wat **ruimtevaart en veiligheidsonderzoek** betreft, had het Comité weliswaar aanbevolen (en ook gemotiveerd) om de bevordering en uitvoering hiervan buiten KP7 te houden. Het ziet evenwel ook de voordelen – bijv. minder administratie en meer coherentie en synergie met andere programmaonderdelen – van onderbrenging bij KP7. Daarom bepleit het nu om deze onderdelen bij wijze van experiment eerst in KP7 onder te brengen en uit de opgedane ervaring bijv. bij een tussentijdse evaluatie of in KP8 indien nodig, consequenties te trekken.

4.10.1 Het in het subprogramma ruimtevaart opgenomen thema „In de ruimte gestationeerde toepassingen ten dienste van de Europese samenleving” is een typisch voorbeeld van een thema op het raakvlak van veiligheid, milieu en informatietechnologie (zie hoofdstuk 5).

<sup>(12)</sup> PB C 157 van 28.6.2005

<sup>(13)</sup> PB C 234 van 30.9.2003; PB C 61 van 14.3.2003; PB C 94 van 18.4.2002

<sup>(14)</sup> PB C 74 van 23.3.2005; PB C 133 van 6.6.2003

<sup>(15)</sup> PB C 302 van 7.12.2004

<sup>(16)</sup> PB C 241 van 7.10.2002

<sup>(17)</sup> PB C 302 van 7.12.2004

<sup>(18)</sup> PB C 220 van 16.9.2003; PB C 112 van 30.4.2004

<sup>(19)</sup> PB C 157 van 28.6.2005



4.10.2 De momenteel helaas zeer actuele onderdelen van het **veiligheidsonderzoek** zoals „Bescherming tegen terrorisme en misdaad”, „Beveiliging van infrastructuur en nutsvoorzieningen”, „Beveiliging van de grenzen”, „Veiligheid en samenleving” zijn onderwerpen die in elkaars verlengde liggen en moeten op het gebied van geestes- en sociaal-wetenschappelijk onderzoek gecombineerd worden met onderwerpen als „conflict- en vredesonderzoek” en „cultuuronderzoek”, om meer te weten te komen over de achtergronden van conflicten en de mogelijkheden om die te vermijden of te voorkomen. Bijzondere aandacht dient te worden geschonken aan **terrorismedebijding** en aan controle (zie ook par. 6.4.3) op de onheilspellende **massavernietigingswapens**.

4.11 Het Comité is verheugd dat ook zijn aanbevelingen<sup>(20)</sup> voor het specifieke **programma „Ideeën”** zijn overgenomen. Het ging vooral om een Europese onderzoeksraad met een onafhankelijk bestuur voor dit programma. Deze Raad zou moeten bestaan uit internationaal erkende prominente wetenschappers; het Comité herhaalt zijn aanbeveling om daarin ook vooraanstaande wetenschappers uit het industrieel onderzoek op te nemen. Des te sterker beveelt het Comité het Parlement en de Raad aan om met deze nieuwe vorm van onderzoeksbevordering in te stemmen, die naar analogie van bijv. de Medical Research Council (VK) of de Deutsche Forschungsgemeinschaft (D) in praktijk zou moeten worden gebracht.

4.11.1 Dit programma – toegespitst op bevordering van excellentie **in alle takken van wetenschap en technologie** – zal een Europese meerwaarde opleveren en bijdragen aan het concurrentievermogen van de EU op het wereldtoneel. Het Comité tekent met name aan dat<sup>(21)</sup> *alleen in vrijheid en onafhankelijkheid verricht fundamenteel onderzoek, ongebonden onderzoek – maar niet grenzeloos – in staat is om de belangrijkste grondstof voor de welvaart van de toekomst te leveren: nieuwe kennis.* Ook het bedrijfsleven is overtuigd van de betekenis van fundamenteel onderzoek en de bevordering ervan.<sup>(22)</sup>

4.11.2 Dit sluit ook aan bij de herhaaldelijk uitgesproken aanbeveling van het Comité om binnen de **innovatiedriehoek „fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en ontwikkeling”** (product- en procesontwikkeling) aan alle drie onmisbare pijlers voldoende aandacht te schenken om zo optimale voorwaarden voor succes over de gehele lijn te scheppen. Ook vanuit de door de Commissie voorgestelde invalshoek van multidisciplinariteit is dit een vereiste. Verder tekent het Comité opnieuw aan dat de **grenzen tussen de begrippen fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en ontwikkeling** altijd al **vloeiend en willekeurig** waren en dus in geen geval door administratieve maatregelen kunstmatig benadrukt moeten worden.

<sup>(20)</sup> PB C 110 van 30.4.2004

<sup>(21)</sup> Citaat uit de toespraak van de toenmalige Duitse bondskanselier Gerhard Schröder bij de opening van het Einsteinjaar 2005. Hij zegt o.m.: „Tegelijkertijd echter moet fundamenteel onderzoek kunnen worden verricht zonder de druk van directe bruikbaarheid en zonder de dwang steeds maar weer het nut ervan aan te tonen.”

<sup>(22)</sup> Zie: The Economic Returns to Basic Research and the Benefits of University-Industry Relationships. A literature review and update of findings. Report for the UK Office of Science and Technology\* by SPRU - Science and Technology Policy Research. Alister Scott, Grové Steyn, Aldo Geuna\*, Stefano Brusoni, Ed Steinmueller, 2002

4.12 Het Comité is ingenomen met de uitgebreide maatregelen voor het onderdeel **Mensen** en het daarin ondergebrachte **Marie-Curie-programma**. Dit programma is tot nu toe al een bijzonder succesvol en belangrijk instrument gebleken om **„Europese wetenschappers”** op te leiden en te stimuleren, en om **de Europese onderzoeksruimte** voor wetenschappers uit de gehele wereld **aantrekkelijker te maken**. Het Comité herhaalt dat onderzoekers niet alleen ontdekkers van nieuwe kennis zijn, maar ook de belangrijkste (over-)dragers van deze kennis tussen de landen en continenten, alsook tussen onderzoeksorganisaties en industrie, dus ook tussen onderzoek en toepassing.

4.12.1 Vermeldenswaardig zijn de tot dit programma behorende doelstellingen **Permanente educatie en loopbaanontwikkeling en Trajecten en partnerschappen tussen de industrie en de academische wereld**. Terwijl de eerste gericht is op de vaardigheden van jonge onderzoekers, en met name van hun verdere beroepsontwikkeling – inclusief de verdere ontwikkeling van reeds ervaren onderzoekers – (zie ook de volgende paragraaf), betreft de tweede de belangrijke taak om voor de langere termijn samenwerkingsprogramma's voor de academische wereld en het bedrijfsleven, met name het MKB, in te voeren en te bevorderen, dus om de hiervoor vermelde innovatiedriehoek te ondersteunen. Daartoe dient vooral de **mobilititeit tussen de publieke en particuliere sector** te worden aangemoedigd. Dit zou ook mobiliteit en partnerschappen met bijv. de landbouw of politieke organen moeten omvatten.

4.12.2 Daarmee snijdt het Comité **de sleutelfunctie van de universiteiten** aan als **instellingen voor onderzoek en opleiding**. Willen de universiteiten zich van hun taak te kunnen kwijten, dan dienen evenwel hun materiële uitrusting, hun personeelsbudget en hun organisatiestructuur daarop afgestemd te zijn (zie ook par. 4.15.4). In dit opzicht is er sprake van zeer ernstige tekortkomingen, zeker in vergelijking met bijv. de topuniversiteiten in de VS. Het Comité acht het daarom een goede zaak dat de Commissie over dit belangrijke vraagstuk een mededeling voorbereidt, waarover het Comité zich zal uitspreken. Hier zij slechts het voor het KP7 belangrijke standpunt vermeld dat er ondersteunende instrumenten moeten zijn die afgestemd zijn op de voor universitaire onderzoeksgroepen gebruikelijke projectomvang.

4.13 Voorts is het Comité verheugd over het streven van de Commissie om een coherent **beroepsbeeld van de „Europese onderzoeker”** tot stand te brengen, en om voor die onderzoeker een betrouwbare loopbaan te ontwikkelen en de regels van de interne markt hieraan aan te passen. Het is niet de eerste keer dat het Comité erop wijst<sup>(23)</sup> dat menselijk kapitaal de gevoeligste en waardevolste hulpbron voor onderzoek en ontwikkeling is, en uitsprekt dat het de inspanningen van de Commissie voor behoud en uitbreiding hiervan ondersteunt. Het Comité is het met de Commissie eens dat verbeteringen niet alleen betrekking moeten hebben op de vorm waarin de arbeidsovereenkomst van een onderzoeker wordt gegoten, maar op alle aspecten van mobiliteit die aanpassing behoeven (d.w.z. op de mogelijkheid om sociale en ouderdomsvoorzieningen over te dragen).

<sup>(23)</sup> Zie ook PB C 110 van 30.4.2004

4.13.1 Lukt het niet om jonge, getalenteerde wetenschappers een **aantrekkelijke carrièreplanning** (VS: **tenure track**) aan te bieden, dan zullen zij buiten Europa onderzoek gaan verrichten of andere bezigheden zoeken. Mobiliteit van wetenschappers is niet alleen in de EU nodig en gewenst, maar ook tussen de EU en vele andere landen; per saldo mag dit evenwel niet tot het vertrek van de meest begaafden leiden (*braindrain*). Een bijzonder aspect in dit verband zijn, met het oog op het belang van het gezinsverband, de mogelijkheden voor partners om allebei carrière te maken (*dual career couples*).

4.13.2 Het Comité wijst in dit verband op de aanbeveling van de Commissie van 11 maart 2005 over het **Europese Handvest voor onderzoekers** <sup>(24)</sup> en een gedragscode voor de aanstelling van onderzoekers, die voornoemde doelstellingen moet dienen. Het schaarst zich zonder meer achter het doel van deze aanbeveling en veel van de daarmee samenhangende specifieke details. Daarom betreurt het Comité het dat de voorgestelde regelgeving op enkele punten te uitgebreid is en zo de aanvaarding ervan in de wetenschappelijke wereld in de weg staat, ook al is de strekking ervan in principe juist. Naar zijn oordeel zijn sommige van de gekozen formuleringen en aanbevelingen zelfs misleidend, of op zijn minst onduidelijk of aanleiding gevend tot misverstanden <sup>(25)</sup>. Dit kan er onder meer toe leiden dat vereenvoudiging (zie de volgende paragraaf) van de procedures wordt bemoeilijkt of dat er verkeerde beslissingen worden genomen. Het Comité beveelt daarom aan om, gelet hierop, de regelgeving bij gelegenheid te herzien.

4.14 In dit verband verwelkomt het Comité ook het uitdrukkelijke streven van de Commissie om onder het trefwoord „**Vereenvoudiging**” veel maatregelen en voorschriften voor de indiening van verzoeken en voor de besluitvorming eenvoudiger te maken en zodoende voor de aanvragers echt te vereenvoelijken. Tenslotte zijn op het ogenblik het vele werk en de hoge kosten die met de indiening en goedkeuring van een verzoek gemoeid zijn één van de belangrijkste hinderpalen voor gebruikers uit wetenschap en bedrijfsleven. Dit gaat met name op voor het MKB en zijn aanzienlijke potentieel voor innovatie, alsook voor kleine onderzoeksgroepen aan universiteiten. Onderzoeksvriendelijkere procedures zouden de efficiëntie van de Europese bevordering van onderzoek duidelijk verbeteren en bovendien het imago van „Brussel”, dat bij de burgers in Europa helaas hoofdzakelijk synoniem is met „bureaucratie” en „overregulering” helpen oppoetsen. Het Comité herinnert aan zijn eerdere desbetreffende aanbevelingen en aan zijn steun voor het Marimon-rapport <sup>(26)</sup>. **Deelname aan het Europese onder-**

<sup>(24)</sup> Zie ook PB L 75/67 van 22.3.2005

<sup>(25)</sup> Het gaat bijv. om de miskenning van (a) het feit dat de belangrijkste taak van onderzoek, het voortbrengen van nieuwe kennis is, terwijl de vraag wat de mensheid dient of wat maatschappelijk relevant is, geen criterium is voor afzonderlijke gevallen (zie PB C 221 van 7.8.2001, hoofdstuk 4 en 6 (bijv. par. 6.7.1), en voetnoot 14), of van (b) de belangrijke betekenis van dubbel onderzoek, niet alleen voor de onderbouwing van nieuwe kennis, maar ook voor de verspreiding, verdieping en uitbreiding ervan (zie PB C 221 van 7.8.2001, par. 4.7.5 en 4.7.6). Goed onderzoek laat zich niet in een keurslijf persen, maar heeft ruimte nodig.

De succesvolste maatregelen om nieuwe gebieden te ontginnen en goede prestaties te leveren, zijn de benoeming van prominente en zeer ervaren onderzoekers in leidende functies, de aanwerving en stimulering van de beste wetenschappers, en tot slot een adequate en betrouwbare uitrusting met apparatuur en onderzoeksmiddelen (kritische massa). Zie ook PB C 204 van 18.7.2000, alsook PB C 110 van 30.4.2004. De kwalificaties van een onderzoeker zijn niet in cijfers of objectieve criteria vast te leggen; de beoordeling ervan moet onvermijdelijk worden overgelaten aan ervaren collega's.

<sup>(26)</sup> Verslag van een deskundigenpanel, onder voorzitterschap van de heer Marimon, 21.6.2004, Zesde Kaderprogramma.

**zoeksprogramma moet voor de deelnemers de moeite waard zijn – inclusief kosten en risico van het indienen van verzoeken!**

4.14.1 Het Comité beseft dat deze kwesties het **spanningsveld** raken tussen de vereiste **transparantie**, de voorschriften van de **Europese Rekenkamer** en de professionele **speelruimte** van alle deelnemers aan de besluitvorming. Dit kan en moet ertoe leiden dat de Commissie of door haar gemachtigde agentschappen meer verantwoordelijkheid leggen bij de betrokkenen (waarbij dan echter ook moet worden stilgestaan bij het risico van hun persoonlijke aansprakelijkheid). Dit stelt tegelijkertijd zeer hoge eisen aan de vakkennis van de actoren; het Comité herhaalt daarom zijn aanbeveling dat hiervoor gespecialiseerde deskundigen met jarenlange ervaring nodig zijn. Het Comité wijst op zijn in dit verband eerder gedane aanbevelingen <sup>(27)</sup>.

4.14.2 Een fundamentele voorwaarde voor innovatie en voor het overtreffen van de middelmaat is de bereidheid om ook **onzekerheid** en het **risico** van mislukking te **accepteren**. De ontginning van wetenschappelijk-technisch terra incognita en de queeste naar het onbekende zijn niet zo te plannen dat succes gegarandeerd is, integendeel: wie alles van te voren weet, kan geen nieuwe kennis opdoen. Een 'mislukking' moet dus niet als zodanig beschouwd worden, maar als een noodzakelijke stap in het proces van „*trial and error*” **Kansen en risico's zijn twee zijden van dezelfde medaille.**

4.14.3 Aanbevolen wordt externe agentschappen slechts dan op te richten, als dit tot een duidelijke verbetering van de administratieve procedures leidt en een duidelijk financieel voordeel oplevert. Eventuele extra dan wel externe **administratieve kosten mogen in geen geval het voor het feitelijke onderzoek ter beschikking staande budget beknotten!**

4.15 Zeer te spreken is het Comité ook over de belangrijke programmaonderdelen van het specifieke programma **Capaciteiten**, die gaan over: onderzoeksinfrastructuur, onderzoek voor het MKB, kennisgeoriënteerde regio's, onderzoekspotentieel, wetenschap en maatschappij, alsmede maatregelen in verband met internationale samenwerking.

4.15.1 Het streven om het **midden- en kleinbedrijf (MKB)** meer bij onderzoek en innovatie te betrekken en daartoe de passende raamvoorwaarden en instrumenten te scheppen, is van groot belang.

<sup>(27)</sup> PB C 204 van 18.7.2000 (CES 595/2000, par. 9.8.4)

4.15.2 Financiële steun uit het **innovatieprogramma** kan ook een geschikt instrument worden om **het MKB te steunen** <sup>(28)</sup>; maar dan moeten ook hier de procedures wél een haalbare kaart zijn voor het MKB. Al naar gelang het succes van dit innovatieprogramma valt het volgens het Comité te overwegen om de expliciete MKB-steun van momenteel 15 %, verder te verhogen, met name ook gelet op de behoeften van de nieuwe lidstaten. Het Comité wijst in dit verband op eerdere uitspraken, namelijk dat voor de kansen op succes van zulke midden- en kleinbedrijven, die speciaal opgericht zijn voor de ontwikkeling en verkoop van geavanceerde high-tech producten, vooral ook in toereikende mate start- en **risicokapitaal** nodig is om de eerste 5-10 jaren succesvol door te komen. Economisch onderzoek en economisch beleid kunnen in dit verband een belangrijke rol vervullen.

4.15.3 Net zo relevant zijn de optimalisering en de ontwikkeling van een **infrastructuur voor onderzoek**, de ontwikkeling van **regionale** onderzoeksgerichte **clusters**, alsook de stimulering en benutting van het onderzoekspotentieel in de **convergentie- en randregio's van de EU**. De uitbreiding van bestaande en de bouw van nieuwe onderzoeksinfrastructuren stimuleert de vorming van regionale, onderzoeksgerichte clusters. Maar ook in dit geval is het in de eerste plaats de behoefte aan voldoende **risicokapitaal** die voor het succes mede bepalend is.

4.15.4 Het Comité hamert vooral op het belang van toereikende infrastructuurmaatregelen om de universiteiten beter toe te rusten (zie par. 4.12.2). In dit verband wil het Comité vermelden dat hier en daar in de EU al succesvolle clusters van hightechondernemingen zijn ontstaan rondom universiteiten en/of onderzoekscentra, die ook in de nabije economische zone groei en innovatie opleveren (poles of economic growth). Zie ook par. 4.16.2.

4.15.5 Hierna wordt nader ingegaan op het belang van Europese **toprekencentra** als een verdere, zeer relevante infrastructuurmaatregel (zie par. 5.8).

4.15.6 Anderzijds beveelt het Comité aan het bij Capaciteiten ondergebrachte thema „**Wetenschap en samenleving**” uit te splitsen <sup>(29)</sup>, mits dit thema verbonden wordt met het programma „Ideeën”, en het te bundelen met het zich bij het programma „Samenwerking” bevindende prioritaire **subprogramma „Sociale, economische en geesteswetenschappen”**. Zo kan de potentiële synergie tussen deze thema's beter tot haar recht komen en kunnen de vereiste dwarsverbanden tot stand gebracht worden. Op die manier zou ook duidelijker zijn dat het budget voor deze, in elkaars verlengde liggende onderwerpen, in totaal 3 % van de middelen voor thematische, prioritaire programma's uitmaakt.

<sup>(28)</sup> COM(2005) 121 final 2005/0050 (COD)

<sup>(29)</sup> Deze aanbeveling betreft voornamelijk het sociologische onderzoek met betrekking tot „Wetenschap en samenleving”. Daar staat tegenover dat het deel van de begroting dat bestemd is voor maatregelen (tentoonstellingen, musea, conferenties) voor de verspreiding van wetenschap („Communicating Science”), d.w.z. voor de resultaten en werkwijze, in het specifieke programma „Capaciteiten” moet blijven.

4.15.7 Goede en vruchtbare internationale samenwerking in onderzoek en opleiding zijn onontbeerlijk voor een wereldwijd partnerschap en zijn de kern van wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling. De in het subprogramma „Capaciteiten” ondergebrachte initiatieven voor **internationale samenwerking** <sup>(30)</sup> zijn gewijd aan het belangrijke streven naar samenwerking (zie ook par. 4.13.1) met kandidaat-lidstaten, buurlanden van de EU, ontwikkelingslanden en landen met een opkomende economie. Het Comité acht het een goede zaak dat de minstens even belangrijke samenwerking met de wetenschappelijk-technisch zeer hoogontwikkelde landen, zoals de **VS** of **Japan** via de subprogramma's „samenwerking” of „mensen” mogelijk wordt, en in sommige gevallen zelfs in speciale bilaterale verdragen vastgelegd is. Het Comité beseft dat deze samenwerking moet voortvloeien uit de desbetreffende professionele behoeften; desondanks beveelt het aan deze belangrijke feiten duidelijker voor het voetlicht te brengen.

4.16 **Continuïteit en instrumenten voor onderzoeksbevordering (vormen van steunverlening)**. Over beide aspecten heeft het Comité al in zijn eerdere advies aanbevelingen gedaan, die het nadrukkelijk bekrachtigt. Met het oog op de dringende behoefte aan meer **continuïteit** zij er nogmaals op gewezen dat het belangrijk is om deugdelijke instrumenten te handhaven en om indieners van verzoeken flexibiliteit toe te staan bij de keuze van de instrumenten. De keuze van een (door de Commissie niet begunstigd) instrument mag dan in de beoordelingsprocedure evenwel niet gesanctioneerd worden noch mag er in die procedure een bepaalde rangorde van instrumenten worden gehanteerd. Ook de **verlengde looptijd van KP7** – maar dan alleen in geval van passende financiële middelen – beschouwt het Comité als een bijdrage tot meer continuïteit.

4.16.1 Sommige **instrumenten** hebben een **nieuwe benaming en omschrijving** gekregen en andere zijn **geheel nieuw**. Het Comité herhaalt in dit verband zijn algemene aanbeveling, namelijk om enerzijds met de invoering van nieuwe instrumenten, maar ook met de herformulering van bestaande – gelet op de vereiste continuïteit – zeer terughoudend om te gaan, en om anderzijds in geval van vereiste experimenten met nieuwe instrumenten duidelijk te maken dat het in de eerste plaats om een testfase gaat.

4.16.2 Behalve de reeds eerder aangehaalde **technologieplatformen** zijn de **gemeenschappelijke technologie-initiatieven** een nieuw instrument, dat de totstandkoming van langdurige publiekprivate partnerschappen ten goede moet komen. Hoewel het Comité hiertoe bij de Commissie nog geen duidelijke voorstellingen bespeurt (o.a. het onderscheid met de technologieplatformen), verwacht het bedrijfsleven, met name ook het MKB, veel van dit initiatief. Deze initiatieven zouden onder andere ook kunnen leiden tot netwerken voor de samenwerking tussen grote ondernemingen en het MKB, maar ook met universiteiten en onderzoekscentra, en in het algemeen tot meer O&O-investeringen in de particuliere sector (zie ook par. 4.15.4). Daarom moeten niet alleen de randvoorwaarden en werkwijze voor dergelijke initiatieven nog beter worden uitgewerkt, maar moet na een passende termijn ook nagegaan worden of met dit instrument aan de gewekte verwachtingen voldaan is.

<sup>(30)</sup> Zie ook COM RTD info Special INCO, aflevering juli 2005

4.16.3 De Commissie moet erop toezien dat bij de invoering van nieuwe instrumenten de bij oprichting van de „excellence-netwerken” (in KP6) gemaakte fouten worden voorkomen. Toen leidde een gebrekkig informatiebeleid tot **verwarring** en uiteenlopende interpretaties bij alle betrokkenen, zelfs binnen de Commissie. Het Comité neemt aan dat het de gelegenheid krijgt om in een later advies in te gaan op details van dit thema. Het **stemt in met** het voorstel van de Commissie om ook de **artikelen 169 en 171** van het EU-Verdrag als uitgangspunt voor de vormen van steunverlening te nemen.

## 5. Bijzondere opmerkingen

5.1 Deze opmerkingen betreffen hoofdzakelijk de thematische **subprogramma's van het programma „samenwerking”**, die de kern van het kaderprogramma vormen. Er zij nogmaals op gewezen dat het Comité de Commissievoorstellen over het geheel verwelkomt en voor de uitvoering hiervan pleit.

5.2 Daarbij wil het Comité allereerst ingaan op het belangrijke onderdeel van **interdisciplinaire onderwerpen** die raakvlakken met elkaar delen, en die op grond van hun karakter een overkoepelende coördinatie of sturing behoeven en als zodanig ook vaak het **subprogramma sociale, economische en geesteswetenschappen** omvatten (zie ook par. 5.8). Daarom moet eraan gewerkt worden dat, ondanks de ook om administratieve redenen onvermijdelijke wijdvertakte structuur van de subprogramma's, de **overkoepelende samenhang** van veel vraagstukken wordt herkend, uitgewerkt en gebruikt. Daarom raadt het Comité aan om steeds te zorgen voor overkoepelende coördinatie en de vereiste dwarsverbanden.

5.2.1 Het hier ondergebrachte thema **veiligheidsonderzoek en terrorismebestrijding** is in hoofdstuk 4 al aan bod gekomen.

5.2.2 Een verder voorbeeld hiervan is de **demografische ontwikkeling** <sup>(31)</sup>. Het vereiste onderzoek hiervoor varieert van de verzameling van demografische feiten, oorzaken en trends, via het in vele lidstaten zorgwekkend lage geboortecijfer, tot de gevolgen van een tendentieel nog steeds toenemende gemiddelde levensverwachting. Bij dit laatste aspect gaat het niet alleen om het vereiste geriatrische en medische onderzoek en verpleegtechniek <sup>(32)</sup>. Zeer belangrijk aspect in dit verband zijn ook de met de gehele complexe problematiek samenhangende sociaal-economische vraagstukken.

5.2.3 Ook een onderwerp als **gezondheid** (zie par. 5.9) heeft uiteindelijk raakvlakken met andere kwesties, aangezien gezondheid afhangt van levensstijl (arbeidsomstandigheden), milieu-invloeden, voeding, bereidheid tot inenting, verslavingsgedrag e.d.

5.3 Verder zijn ook enkele subprogramma's daardoor in grote mate **programma's met vele raakvlakken**. De resultaten hiervan komen namelijk niet alleen rechtstreeks het prestatie-

vermogen van de Europese industrie ten goede, maar ook de andere subprogramma's op grond van de onderlinge thematische samenhang (zie hiertoe ook par. 5.2).

5.4 Dit geldt in het bijzonder voor de subprogramma's **informatie- en communicatietechnologieën (ICT)** alsook voor **biotechnologie, nanowetenschappen, nanotechnologieën, grondstoffen** en **nieuwe productietechnologieën**. Maar ook het subprogramma **energie** is nauw verbonden met het subprogramma **milieu** en het subprogramma **vervoer**. Daarom is een beoordeling van de balans tussen de afzonderlijke subprogramma's hoogstens in kwalitatieve zin mogelijk. De volgende opmerkingen moeten dan ook met die beperking gelezen worden.

5.5 Zo zijn informatie- en communicatietechnologieën (**ICT**) inderdaad sleuteltechnologieën voor industrie, economie, dienstverlening, wetenschap en techniek, inclusief beveiliging en defensie. Zij zijn van doorslaggevend belang in de wereldwijde concurrentie. Ook ten aanzien van de betekenis van zeer krachtige computers voor veel belangrijke vraagstukken – variërend van klimaat-, beveiligings- en materiaalonderzoek tot bijv. de synthese van nieuwe medische stoffen – moet Europa een inhaalslag maken, vooral tegenover Japan en de VS. Hierbij gaat het zowel om de oprichting van Europese zeer krachtige computercentra – bij uitstek een taak voor het programma „Capaciteiten” en „Infrastructuur” – als om de zelfstandige Europese ontwikkeling van de bijbehorende hard- en software.

5.5.1 Toch valt ook nu weer op dat – net als in KP6 – veruit het grootste deel van het budget voor het subprogramma ICT is bestemd. Ten aanzien van het – ook economische – belang van andere kwesties zoals met name energie of bijv. gezondheid rijst de vraag of hier, ter wille van de samenhang tussen de subprogramma's, nog de mogelijkheid moet worden overwogen **om bepaalde accenten anders te leggen**. Het antwoord hangt o.m. af van de mate waarin het ICT-programma nuttig is voor de andere programma's, zoals bijv. beveiligings- en ruimtevaartonderzoek.

5.5.2 Naar aanleiding van dit voorbeeld beveelt het Comité in het algemeen aan om bij de uitvoering van KP7 **voldoende flexibiliteit aan de dag te leggen bij de toewijzing van de middelen** voor de afzonderlijke subprogramma's en van de voorgenomen samenhang gebruik te maken, bijv. door gemeenschappelijke aanbestedingen voor subprogramma's. De over ICT geplaatste opmerking geldt in dezelfde zin ook voor het subprogramma vervoer en ruimtevaart (bijv. luchtvaart).

5.5.3 Het Comité spreekt opnieuw zijn tevredenheid uit over het begonnen **project GALILEO**, dat een schoolvoorbeeld is van de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. De technologie en vooral de toepassing hiervan beschouwt het Comité ook als typische kenmerken van een multidisciplinaire aanpak, in combinatie met een zeer waardevolle technische innovatie.

<sup>(31)</sup> CESE 818/2005 fin

<sup>(32)</sup> PB C 74 van 23.3.2005

5.6 Het Comité herhaalt dat het zeer ingenomen is met de uitvoering van het belangrijke subprogramma **energie** binnen KP7; dit strookt tenslotte met één van zijn meermaals gedane aanbevelingen. Gezien het feit dat ook het KP7-Euratom sterk gericht is op energieonderzoek is het Comité van mening dat dit essentiële en hoogst actuele onderdeel nog meer belang moet worden toegemeten. Energie is een basisvoorwaarde voor een goed concurrerende economie, die momenteel in de EU niet alleen in buitengewoon **zorgwekkende mate afhankelijk is van energie-import**, maar die op middellange termijn ook geconfronteerd wordt met een wereldwijde schaarste aan grondstoffen. De sleutel tot de oplossing van het energieprobleem ligt in onderzoek en ontwikkeling.

5.6.1 Het doet het Comité derhalve genoeg dat aan de ontwikkeling van **hernieuwbare energiedragers** zoveel belang wordt gehecht. Zij zijn van doorslaggevend belang voor het hele energie- en milieuvraagstuk (opwarming van de aarde). Het Comité verwijst hiernaar in tal van zijn adviezen<sup>(33)</sup>, die het gehele onderzoeksspectrum omvatten voor hernieuwbare energiedragers, van geothermie via biomassa, zonne- en windenergie tot opslagtechnieken. Met behulp van KP7 ontvangen hernieuwbare energiedragers verdere belangrijke steun, in aanvulling op de verschillende steunmaatregelen voor invoering op de markt (bijv. wetten inzake stroomtoevoer), die op hun beurt de ontwikkeling van voor de markt geschikte producten ten goede moeten komen. Het Comité roept op tot nauwkeuriger onderzoek maar de vraag of hernieuwbare systemen een positieve energiebalans opleveren, daar recentelijk bijv. twijfels zijn geuit t.a.v. de rentabiliteit van bepaalde biobrandstoffen<sup>(34)</sup>.

5.6.2 Het Comité onderstreept echter met name dat het gebruik van **de „klassieke” fossiele brandstoffen steenkool, aardolie en aardgas**<sup>(35)</sup> nog steeds, dus ook nog voor de komende decennia, de ruggengraat vormt van de Europese en wereldwijde energievoorziening. Daarom zijn alle onderzoeks- en ontwikkelingsinitiatieven die voor de winning, het vervoer en de exploitatie van deze energiebronnen tot **meer efficiëntie** – en daarmee direct of indirect ook tot een lagere uitstoot van broeikasgassen – bijdragen, van eminent belang voor het economisch en milieubeleid. Deze punten zijn weliswaar in het subprogramma energie ondergebracht onder **CO2-vermindering** (inclusief CO2-uitstoot en -opslag) en verhoging van efficiëntie, maar dan moet ook gegarandeerd zijn dat hiervoor de vereiste middelen worden uitgetrokken. Bovendien is er hier sprake van een synergetisch dwarsverband met de subprogramma's „**materiaal**” en „**vervoer**”. Bovendien is het Comité ingenomen met het hiermee verwante onderzoeksprogramma „**kolen en staal**”<sup>(36)</sup>.

<sup>(33)</sup> Bijv. PB C 241 van 7.10.2002; PB C 221 van 8.9.2005 en PB C 286 van 17.11.2005.

<sup>(34)</sup> David Pimentel and Ted W. Patzek, Natural Resources Research, Vol. 14, No. 1, 2005

<sup>(35)</sup> PB C 120 van 20.5.2005

<sup>(36)</sup> PB C 294 van 25.11.2005

5.6.3 Het Comité beveelt daarom aan om, naast de onderzoeks- en ontwikkelingsmaatregelen voor hernieuwbare energiebronnen, ook de energietechnieken met fossiele energiebronnen een met hun belang strokende betekenis toe te kennen. Dit geldt des te meer daar in de komende twee decennia een groot deel van de huidige, op fossiele brandstoffen werkende, centrales door nieuwe vervangen moeten worden (in de EU enkele honderden!). Vanuit economisch en milieuoogpunt is het zaak dit met **de modernste techniek** aan te pakken. *Last but not least* rijst - met het oog op de hoge olieprijs - de vraag wanneer technieken voor de winning van brandstof uit steenkool een economisch rendabel alternatief kunnen bieden.

5.6.4 Voor nadere bijzonderheden verwijst het Comité naar eerdere en recente adviezen<sup>(37)</sup> over energieonderzoek en het energievraagstuk.

5.7 Tot slot is verbetering van energietechnieken ook een belangrijk middel geworden in de strijd tegen klimaatverandering en andere ongewenste milieu-invloeden<sup>(38)</sup>.

5.7.1 Derhalve moeten beide subprogramma's ter wille van de wederzijdse optimalisering inhoudelijk gecombineerd worden. Terwijl het onderzoek binnen het subprogramma milieu (inclusief klimaatverandering) voornamelijk de **diagnose** moet leveren, heeft het subprogramma energie met name de **therapie** op het oog.

5.7.2 Maar ook binnen het subprogramma milieu moeten de belangrijke dwarsverbanden en synergieën tussen analyse en diagnose (bijv. „geologie van de zeebodem”) en de eventuele therapie (bijv. „bescherming van de zeebodem”) nader worden uitgewerkt en toegepast.

5.8 Ook het subprogramma **sociale, economische en geesteswetenschappen** moet, in combinatie met de in par. 4.15.5 aanbevolen toewijzing van het programma „**Wetenschap en samenleving**”, als dwarsverband/horizontaal thema worden opgevat. Het Comité herinnert voorts aan zijn eerdere aanbeveling om de natuur- en geesteswetenschappen (inclusief de sociale wetenschappen), dus ook de actoren, methoden en criteria<sup>(39)</sup>, sterker met elkaar te verbinden. De sociale en geesteswetenschappen dienen zich ook te buigen over causale aspecten van het veiligheidsonderzoek.

5.8.1 Tegen deze achtergrond is het Comité ingenomen met het op de voorgrond geplaatste belang van **economisch onderzoek** om, gelet op de wereldwijde concurrentie en andere gevolgen van de globalisering de beste procedures voor de interne markt en de Lissabon-strategie uit te stippelen. Het onderstreept de urgentie van onderzoek en politiek overleg (zie hiertoe ook het programma van het Gemeenschappelijk

<sup>(37)</sup> PB C 241 van 7.10.2002, PB C 133 van 16.6.2003, PB C 108 van 30.4.2004, PB C 110 van 30.4.2004, PB C 302 van 7.12.2004, PB C 286 van 17.11.2005, PB C 120 van 30.5.2005.

<sup>(38)</sup> Zie hiertoe ook: Deutsche Physikalische Gesellschaft, Sept. 2005 „Klimaschutz und Energieversorgung in Deutschland 1990-2020”

<sup>(39)</sup> Het betreft een zeer complexe kwestie, die gedeeltelijk in PB C 221 van 7.8.2001 (aldaar par. 3.9 en hoofdstuk 6), aan de orde kwam.

Centrum voor onderzoek, par. 5.10.1) over de oorzaken van de werkloosheid, de sterke en zwakke punten van diverse economische systemen, alsook over de oorzaken, gevolgen en eventuele tendensen in de demografische ontwikkeling. *Last but not least* benadrukt het Comité dat er grondig onderzoek moet worden verricht naar de causale samenhang tussen onderzoek, innovatie en welvaart.

5.8.2 Samen met **rechtswetenschappen** gaat het in dit verband in laatste instantie ook om de wetenschappelijke basis voor alle beleidsgebieden van de EU, zoals sociaal, juridisch en economisch beleid (monetair, geld-, belasting- en innovatiebeleid enz.) en veiligheidsbeleid. Maar het gaat vooral om politiek-economisch-juridische vraagstukken m.b.t. de interne ontwikkeling van de EU, inclusief de interne markt, cohesie, integratie en governance.

5.8.3 Het Comité vestigt voorts de aandacht op het zeer actuele vraagstuk van het **politieke en culturele zelfbeeld van de Europese Unie en haar grenzen**. In dit verband dienen de gemeenschappelijke kenmerken van een „Europese cultuur” in kunst, wetenschap, architectuur, techniek en mode, maar ook in ideeëngeschiedenis, rechtswezen, waardenstelsels en staatsbestuur, te worden vastgesteld. De moderne staatsidee is in Europa ontstaan (en voor het eerst in de VS verwezenlijkt). Een en ander behelst uitvoerig onderzoek naar het cultuurbegrip, en de facetten, onduidelijkheden, waardehiërarchieën en misverstanden.

5.8.4 Gelet op de vele belangrijke te behandelen kwesties valt het voor het subprogramma „Sociale, economische en geesteswetenschappen” voorgenomen **budget** misschien **krap** uit, ondanks de voorgestelde inbreng van het budget voor „Wetenschap en maatschappij”. Voor een definitief oordeel moet ook gekeken worden naar die geesteswetenschappelijke onderdelen die gepland zijn voor andere subprogramma's, bijv. voor energie.

5.8.5 *Last but not least* wijst het Comité op alle **ethische kwesties** in het spanningsveld tussen kennis, onderzoek en toepassing, tussen risico's en kansen. Niet onbelangrijk in dit kader, ook gelet op de Lissabon-strategie, zijn de samenhang en de tegenstellingen tussen ideologische en dogmatische standpunten, de bereidheid risico's te nemen en vooruitgang.

5.8.6 Daarmee zijn we weer aanbeland bij de thema's **wetenschap en maatschappij**. Hierover heeft het Comité al een zeer uitvoerig advies<sup>(40)</sup> uitgebracht. Ook in de geest van dit advies stemt het in met de door de Commissie voorgestelde thema's. Hiertoe behoort ook het streven om wetenschappelijk onderzoek en kennis dichterbij de burger te brengen, het wederzijds begrip te verbeteren en vooral jonge mensen enthousiast te maken voor een carrière in de wetenschap. Hier valt ook te denken aan een forum waar burgers en consu-

menten in contact komen met wetenschap en onderzoek en waar zij hun mening kunnen geven.

5.8.6.1 Hiertoe beschouwt het in het bijzonder die maatregelen van belang die rechtstreeks contact of zelfs „meedoen” mogelijk maken: goede musea voor techniek, speciale laboratoria, „een dag erbij zijn” enz. Eerst en vooral dient echter goed en aanschouwelijk **onderwijs in de natuurwetenschappen** in de lesplannen van het hoger onderwijs weer de aandacht te krijgen die het verdient! Daarmee moet met name interesse en begrip voor natuurwetenschappen en techniek gekweekt worden. Pas met toereikende kennis is een juist oordeel mogelijk.

5.8.6.2 Ook voor de scholing van het denken en voor de vorming van **een duidelijk wereldbeeld** is natuurwetenschappelijke kennis onontbeerlijk.

5.8.6.3 Het is echter net zo belangrijk dat ook in dit programma de onderzoekers zelf en hun opvattingen meer bij de discussie en de besluitvorming worden betrokken.

5.9 Een heel belangrijk subprogramma is het zeer brede en reeds herhaaldelijk door het Comité behandelde thema **gezondheid**. Het omvat alle onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten die te maken hebben met de aspecten diagnose, therapie, bestrijding en preventie van ziekten.

5.9.1 De prioriteit dient in de eerste plaats uit te gaan naar behandeling of preventie van ziekten met een zeer hoge **mortaliteit** en **morbiditeit** (bij kinderen, volwassenen en ouderen), of die in geval van oncontroleerbare epidemieën tot zeer veel sterfgevallen zouden leiden.

5.9.2 De gestage toename van de gemiddelde levensverwachting is enerzijds te danken aan de vooruitgang in de geneeskunde, en anderzijds het gevolg van de steeds betere en gezondere voeding. Ten gevolge hiervan duiken wèl steeds meer **van leefstijl** (bijv. zwaarlijvigheid<sup>(41)</sup>, roken) **en van beroep en ouderdom afhankelijke ziekten en problemen** op. Het belang van laatstgenoemd verschijnsel is hiervoor al meer dan eens aangestipt<sup>(42)</sup>; het betreft niet alleen medische en humane, maar (in verband met arbeidsongeschiktheid en verzorgingskosten) ook economisch relevante aspecten. Hetzelfde geldt voor het vraagstuk van organisatie en financiering van de gezondheidszorg en de toepassing van de vooruitgang in de geneeskunde. Hetzelfde geldt voor het onderzoek ter beperking van **handicaps**, dus ter verhoging van de levenskwaliteit van gehandicapten en hun eventuele integratie in het arbeidsproces.

5.9.3 Kwesties in verband met handicaps zijn weliswaar niet geheel te vergelijken met gezondheidsvraagstukken; daarom moet in alle relevante onderdelen van het programma naar handicaps worden gekeken.

<sup>(40)</sup> PB C 221 van 7.8.2001

<sup>(41)</sup> PB C 24 van 31.1.2006

<sup>(42)</sup> Zie voetnoten bij par. 5.2.2.

5.9.4 Het Comité verwijst voorts naar de **internationale dimensie** van het thema gezondheid: enerzijds is er de samenwerking met de landen die intensief en succesvol onderzoek verrichten, anderzijds is er de ontwikkelingshulp ten bate van de gezondheid. Dit verleent de samenwerking met de WHO (Wereldgezondheidsorganisatie) bijzondere betekenis.

5.9.5 Ook de wereldwijde verspreiding van nieuwe ziektekiemen is een internationale kwestie, waarvoor samenwerking met de WHO uiterst belangrijk is.

5.9.6 Voorts biedt de internationale samenwerking de gelegenheid voor intensief klinisch onderzoek, niet alleen van de bevolking in het algemeen, maar ook op basis van de leeftijd: volwassenen, kinderen, ouderen.

5.9.7 De aanzienlijke onderzoeks- en ontwikkelingswerkzaamheden die in de particuliere economie in verband met gezondheid worden verricht (farmaceutische industrie, apparatenbouw), zijn een goed voorbeeld van de toepassing van artikel 169 t.a.v. **partnerschappen tussen particuliere ondernemingen en door de overheid (ook de lidstaten) gesubsidieerd onderzoek.**

5.10 **Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek** (niet-nucleaire acties)

5.10.1 Het GCO zet zich in op gebieden waarmee **het EU-beleid wetenschappelijk-technisch ondersteund kan worden.** Hiertoe behoren onder meer duurzame ontwikkeling, klimaatbescherming, levensmiddelen, energie, vervoer, chemicaliën, alternatieven voor dierexperimenten, onderzoeksbeleid, informatietechnologie, referentieprocedures en

-materialen, alsook risico's, gevaren en sociaal-economische gevolgen van biotechnologie, en verder econometrische modellen en analysetechnieken. Het GCO houdt zich verder bezig met de ontwikkeling van wetenschappelijk-technologische **referentiegegevens** op diverse gebieden in de milieubescherming of voedingsbewaking. Hiermee levert het GCO een waardevolle bijdrage tot de uitwerking van communautaire wettelijke voorschriften. 5.10.2

Een taak van de Gemeenschap is volgens het Comité ook de coördinatie van de taakverdeling tussen de nationale instituten voor metrologie en standaardisering, die tevens deelnemen aan de programma's van de Gemeenschap. Met het oog op de interne markt en in het algemeen de Europese integratie is het de vraag of er een „**European Bureau of Standards**” dient te komen, waarbij de desbetreffende nationale instituten, de relevante bedrijfstakken en het GCO betrokken moeten worden. De huidige verscheidenheid zou het mogelijk maken om voor zowel parallelle methoden en vergelijkingen van methoden als nieuwe ontwikkelingen met zeer betrouwbare uitrusting en coördinatie te zorgen. 5.10.3 Het Comité stelt tevreden vast dat de activiteiten van de GCO's deel uitmaken van de **internationale wetenschappelijke gemeenschap.** Het acht een dergelijke integratie echter ook van groot belang voor de in par. 5.8 genoemde sociale, economische en geesteswetenschappen.

## 6. Het 7e Euratom-kaderprogramma (KP7-Euratom)

6.1 **Gecontroleerde kernfusie.** Het Comité herhaalt zijn standpunten uit het recente advies <sup>(43)</sup> over „Kernfusie”, namelijk dat de vreedzame toepassing van kernfusie een wezenlijke bijdrage kan leveren aan een langetermijnoplossing voor de energievoorziening, gelet op duurzaamheid, milieuvriendelijkheid en concurrentievermogen. Evenmin als bij kernsplijting komen er bij kernfusie voor het klimaat schadelijke gassen vrij; bovendien zijn er andere belangrijke voordelen.

6.1.1 Het Comité is verheugd over het door de Commissie en de overige betrokkenen bereikte succes met hun ook door het Comité aangeraden onderhandelingen, waardoor het belangrijke internationale project ITER naar Europa kon worden gehaald. Met ITER <sup>(44)</sup> wordt de beslissende stap naar een toekomstige demonstratiereactor DEMO gezet. Hieraan is evenwel ook de verplichting verbonden om ITER volgens contractbepalingen te financieren en om de vereiste voorbereidende en begeleidende programma's, alsook voorbereidende programma's voor DEMO op te zetten.

6.1.2 In dit verband doet het Comité ook een beroep op de lidstaten om van hun kant enthousiast aan het Europese fusieprogramma deel te nemen en hun met het programma geassocieerde laboratoria in dezelfde geest te ondersteunen. Het Comité beseft dat het fusieprogramma daarmee in een fase terecht is gekomen die voor de uitvoering ervan ook een aanzienlijke – en in vergelijking met vroeger hogere – bijdrage vergt. Gelet op de mogelijkheden van deze energiebron en de ernst van het energievraagstuk acht het deze uitgaven echter noodzakelijk en gerechtvaardigd.

6.1.3 Voor verdere details verwijst het Comité naar zijn recent uitgebrachte advies <sup>(45)</sup> over dit onderwerp. Het legt daarbij de nadruk op de ontwikkelingswerkzaamheden **ter voorbereiding van DEMO** (ontwikkeling van materialen, blanket, systeemconcept, enz.), alsook onderzoek naar verbeterde **inkapseling van het plasma.**

<sup>(43)</sup> PB C 302 van 7.12.2004

<sup>(44)</sup> ITER zal een fusievermogen van 500 MW hebben. Het is de schakel tussen de huidige experimenten met plasmafysica zoals JET en de elektriciteit opwekkende demonstratiecentrale DEMO. Het betreft een internationaal project met als partners China, de EU, Zwitserland, Japan, Korea, Rusland en de VS. Vestigingsplaats is Cadarache (Frankrijk).

<sup>(45)</sup> Zie voetnoot 44

6.2 **Kernsplitsing en stralingsbescherming.** Kernenergie is momenteel de belangrijkste beschikbare bron voor koolstofvrij geproduceerde stroom. Bij een deel van de bevolking heerst echter bezorgdheid ten aanzien van de risico's en de veilige opslag van verbruikte kernbrandstof. Het Comité herinnert aan zijn adviezen over kernenergie <sup>(46)</sup> (kernsplitsing) en over het zgn. nucleaire pakket <sup>(47)</sup>. In het laatstgenoemde had het zich al geschaard achter het streven van de Commissie om het onderzoek op het gebied van de veiligheid van nucleaire installaties en de verwerking van radioactief afval ook in de toekomst (te) blijven steunen en in EU-verband (te) coördineren. De door de Commissie voorgestelde maatregelen komen deze taak ten goede en worden inhoudelijk gesteund.

6.2.1 **Reactorsystemen.** Hierbij gaat het om onderzoek naar enerzijds de verdere veilige werking van bestaande reactor-systemen (inclusief de installaties voor de brandstofkringloop), anderzijds naar de beoordeling van de mogelijkheden en veiligheidsaspecten van toekomstige reactorontwerpen.

6.2.1.1 Dit laatste vindt het Comité zeer belangrijk: het moet uitmonden in **de ontwikkeling van innovatieve reactorsystemen**. De geschiedenis van de techniek leert ons dat de grootste vooruitgang kan worden geboekt door innovatieve ontwikkeling dan wel elkaar opvolgende generaties van systemen en concepten. Gezien de betekenis van kernenergie voor het energiebeleid dienen de hier nog bestaande mogelijkheden – meer veiligheid, terugdringing van (zeer lang actief) kernafval, zuinig gebruik van de bestaande en exploitatie van nieuwe energiebronnen – te worden ontgonnen en gebruikt.

6.2.2 **Stralingsbescherming.** Het is de bedoeling om de wetenschappelijke basis voor de bescherming van de bevolking tegen ioniserende straling te verbreden, zoals deze bij toepassing van radioactiviteit of andere stralingsbronnen in geneeskunde, onderzoek en industrie (inclusief de productie van kernenergie) ontstaat. Een heel belangrijk onderzoeksthema in dit verband is **het effect van zeer geringe stralingsdoses**, die moeilijk in statistieken weer te geven zijn en waarover daarom nog altijd tegenstrijdige opvattingen bestaan.

6.2.3 Van groot belang zijn voorts de ontwikkelingen ten behoeve van de technische controle en bewaking van alle **non-proliferatiemaatregelen** ten aanzien van kernwapenmateriaal of -techniek.

6.3 Zowel voor de ontwikkeling van een kernfusiecentrale als voor de veilige werking en de verdere ontwikkeling van kernsplitsingreactoren is het zaak snel een toereikend aantal hooggekwalificeerde **jonge wetenschappers op te leiden** en hen in adequate proefinstallaties **training te geven**. Voorwaarde hiertoe is dat kerntechniek in Europa weer de plaats inneemt die haar toekomt en zo de belangstelling van jonge wetenschappers wekt. **Onderzoek en opleiding** moeten ook in deze context tot een deugdelijke **sybiose** komen.

6.3.1 Voor verdere details verwijst het Comité naar recente adviezen <sup>(48)</sup> over dit onderwerp.

#### 6.4 *Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek – Euratom-programma*

6.4.1 Het Comité is verheugd dat het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (GCO) **de politieke besluitvorming** op nucleair gebied **ondersteunt**, inclusief de uitvoering en bewaking van bestaande strategieën en de reacties op nieuwe vereisten.

6.4.2 Naar het oordeel van het Comité is ook de aandacht binnen het „nucleaire” GCO-programma voor **de hoofdthema's afvalverwerking, veiligheid en bewaking** consequent: uitgerekend hierover is aan de ene kant de burger bezorgd, terwijl anderzijds betrouwbare oplossingen gevonden moeten worden. Het Comité vertrouwt erop dat ook deze activiteiten met die in de lidstaten worden gebundeld en gecoördineerd.

6.4.3 Het Comité is tot slot van mening dat het ook van groot belang is procedures (verder) te ontwikkelen die leiden tot een nog betere controle op de **non-proliferatie** van kernwapenmateriaal of -techniek (zie ook par. 4.10.2).

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(46)</sup> PB C 110 van 30.4.2004

<sup>(47)</sup> PB C 133 van 6.6.2003

<sup>(48)</sup> Zie de voorgaande voetnoten.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013)”**

(COM(2005) 121 final — 2005/0050 (COD))

(2006/C 65/03)

Op 25 april 2005 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 156 en 157, lid 3, alsmede artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Interne markt, productie en consumptie, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies op 20 oktober 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Welschke, corapporteur was mevrouw Fusco.

Tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 125 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Uit veel indicatoren voor groei, werkgelegenheid en innovatie komt naar voren dat het concurrentievermogen van de Europese Unie t.o.v. de rest van de wereld er de laatste jaren op achteruit is gegaan en dat dit proces zich doorzet. De grootste opdracht voor de EU op economisch en sociaal gebied wordt de bestrijding van de werkloosheid, het scheppen van nieuwe banen en het duurzaam stimuleren van de hiertoe vereiste economische groei.

1.2 Ondernemingen kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. In Europa behoort 98 % van de ondernemingen tot het MKB. Deze ondernemingen staan in voor 55 % van de werkgelegenheid in de particuliere sector. De mogelijkheden van het MKB voor innovatie van productieprocessen, producten en diensten zijn aanzienlijk.

1.3 Veel bedrijven grijpen de voordelen van de interne markt in de EU aan. Ze kunnen evenwel de mogelijkheden hiervan vaak niet volledig benutten vanwege nog aanwezige beperkingen, begrensde persoonlijke en financiële capaciteiten en ontbrekende informatie. De consequente uitvoering van de Lissabon-strategie, de voltooiing van de interne markt en verdere openstelling van de markt, een betere wetgeving en steunprogramma's die Europese meerwaarde opleveren, kunnen in dit verband soelaas bieden.

1.4 Ook modern opgezette administraties en efficiënt werkende overheidsdiensten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de bevordering van het concurrentievermogen en de innovatie in Europa. Grensoverschrijdende partnerschappen tussen overheidsdiensten op alle niveaus kunnen de, steeds meer vereiste, administratieve samenwerking verbeteren, de uitwisseling van gegevens vlotter doen verlopen en goede praktijkvoorbeelden voor iedereen bruikbaar maken.

## 2. Samenvatting van het Commissievoorstel

2.1 Het „kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie” (hierna: kaderprogramma) moet er in de periode 2007-2013 toe bijdragen om de bijgestelde Lissabon-strategie en de communautaire strategie voor duurzame ontwikkeling gestalte te geven.

2.2 Het kaderprogramma bundelt de uitvoering van een aantal bestaande communautaire steunprogramma's op verschillende beleidsgebieden in één raamwerk met een coherente rechtsgrondslag. De Commissie stelt een financieel kader voor van 4 212,6 miljoen euro.

2.3 Het kaderprogramma is bestemd voor alle EU-lidstaten, de kandidaat-lidstaten, de landen van de Europese Economische Ruimte (EER), alsook de landen van de westelijke Balkan. Andere derde landen komen in aanmerking indien zulks in bilaterale overeenkomsten is voorzien.

2.4 Het is de bedoeling van het kaderprogramma om het concurrentievermogen van de ondernemingen, met name van het MKB, te bevorderen, innovatie te stimuleren en commercieel interessant te maken, de ontwikkeling van de informatiemaatschappij te versnellen, alsmede energie-efficiëntie en het gebruik van nieuwe en hernieuwbare energiebronnen aan te moedigen.

2.5 Op grond van art. 156 van het EG-Verdrag, art. 157, lid 3, van het EG-Verdrag, alsmede art. 175, lid 1, van het EG-Verdrag moet er een algehele en coherente rechtsgrondslag voor specifieke steunprogramma's van de Gemeenschap en voor de relevante onderdelen van andere Gemeenschapsacties komen voor gebieden die voor de bevordering van de productiviteit, de innovatie en de duurzame groei in Europa fundamenteel zijn. Tegelijkertijd dienen ook aanvullende milieu-aspecten aan bod te komen. Het kaderprogramma omvat drie specifieke subprogramma's.

2.6 Het „Programma voor ondernemerschap en innovatie” moet het kader zijn voor maatregelen ten gunste van ondernemerschap, innovatie en concurrentievermogen. Het is bedoeld voor ondernemingen in alle bedrijfstakken, ongeacht of ze technologisch hoogontwikkeld of traditioneel zijn. De financiering van het MKB in de start- en groeifase moet verbeterd worden. Verdere zwaartepunten zijn samenwerking tussen ondernemingen, bevordering van innovatie alsmede van milieutechnologieën. Voor deze activiteiten is 2 631 miljoen euro uitgetrokken.

2.7 Het „**Programma ter ondersteuning van het ICT-beleid**” is gericht op de bevordering van de toepassing van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) door het bedrijfsleven en de overheid. De voorgestelde acties vormen de neerslag van het nieuwe EU-initiatief „i2010”, dat in de komende jaren het kader vormt voor de verwezenlijking van een uniforme Europese informatieruimte en een solidere interne markt voor informatieproducten en dienstverlening. Voor dit programma is 801,6 miljoen euro uitgetrokken.

2.8 Het „**Programma Intelligente energie — Europa**” is toegespitst op de ondersteuning van de duurzame ontwikkeling op energiegebied, de verbetering van de voorzieningszekerheid en de energie-efficiëntie, vermindering van de afhankelijkheid van energie-importen en verhoging van het aandeel van hernieuwbare energie (tot 12 %) in het bruto binnenlands verbruik. De nadruk ligt op projecten ter bevordering en verspreiding van duurzame energietechnologieën, verbeterde administratieve structuren, een dichter netwerk en de algemene bewustmaking m.b.t. duurzaam energieverbruik. Het door de Commissie opgerichte „Uitvoerend agentschap voor intelligente energie” dient voort te bestaan. Voor dit programma is 780 miljoen euro beschikbaar.

2.9 De uitvoering van het kaderprogramma vindt plaats aan de hand van jaarlijkse werkprogramma's die de Commissie wil uitvoeren. Beheerscomités dienen in te staan voor de begeleiding van de acties op lidstaatniveau en moeten de coherentie van nationale activiteiten waarborgen.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het voorstel voor een kaderprogramma omvat velerlei zaken en heeft betrekking op tal van beleidsgebieden en programma's. De opmerkingen beperken zich tot aspecten waaraan het Comité bijzonder belang hecht of waarvoor het andere invalshoeken onder de aandacht wil brengen.

3.2 Het Comité verwelkomt het kaderprogramma als een belangrijke stap voorwaarts voor het scheppen van synergie voor de bevordering van het concurrentie- en innovatievermogen van ondernemingen en van duurzame ontwikkeling. De voorgestelde maatregelen en instrumenten kunnen in hoge mate ertoe bijdragen de sociale cohesie te consolideren, de duurzame ontwikkeling van de economie te bevorderen en de doelstellingen voor groei en werkgelegenheid van de Lissabonstrategie te verwezenlijken. Het is daarom vanzelfsprekend dat de Commissie in haar actieplan om op EU-niveau de Lissabonstrategie nieuw leven in te blazen (COM(2005) 330) de nadruk legt op het kaderprogramma als belangrijk element van het communautair beleid.

3.3 In het „verslag Kok” uit 2004 wordt op de essentiële voorwaarden gewezen voor het **concurrentievermogen** van de Europese economie. Daar is terecht aanbevolen om de

kennismaatschappij verder te ontwikkelen, de interne markt te voltooien, het economische klimaat te verbeteren, de arbeidsmarkt –ook door strategieën als „levenslang leren” en „actief ouder worden”- te moderniseren en de milieuduurzaamheid te bevorderen. Het Comité meent dat het vooral de taak van de lidstaten is om alles in het werk te stellen om het concurrentievermogen van de ondernemingen aan de hand van passende kadervoorwaarden te verbeteren. Het beschouwt de steunprogramma's van de EU als een belangrijke en doeltreffende aanvulling hierop. Naast het onderhavige kaderprogramma, dienen het kaderprogramma voor onderzoek, de strategie „levenslang leren” en de structuurfondsen als hoogst relevant te worden vermeld.

3.4 Ondernemingen verbeteren hun **innovatievermogen** niet alleen doordat zij de technologische vooruitgang ten nutte maken. Van belang voor innovatie zijn evenzeer een vaste verankering van het ondernemerschap in de maatschappij en cultuur van het land, brede managementkennis, verantwoordelijke bedrijfsvoering en grensoverschrijdende activiteiten. Voor de doelstellingen van het kaderprogramma zou het onjuist zijn om het begrip innovatie te eng op te vatten en zodoende kansen op meer groei, werkgelegenheid en sociale cohesie te missen. Ondernemingen staan in het middelpunt van de innovatie, waarvoor een adequate inbreng van de sociale partners meer dan welkom is.

3.5 Innovatie begint in de hoofden van mensen. Een hoog onderwijs- en opleidingsniveau is een voorwaarde voor een duurzame stijging van het innovatievermogen in de EU. Werkgevers, werknemers, regeringen, universiteiten en scholen, en overige relevante instellingen zijn allemaal verplicht om het innovatievermogen van de maatschappij verder te stimuleren. Met grensoverschrijdende projecten kunnen de nationale inspanningen voor de bevordering van de kennismaatschappij worden aangevuld. Het Comité is verheugd dat de EU onderwijs en opleiding onder andere in het kader van de communautaire programma's „Socrates” (algemene opleidingen), „Tempus” (universiteiten), alsook „Leonardo da Vinci” (beroepsopleidingen) gericht stimuleert. Ook het geïntegreerde actieprogramma voor onderwijs, opleiding en levenslang leren voor de periode 2007-2013 kan in hoge mate bijdragen tot een versterking van het innovatievermogen in ondernemingen en tot het welslagen van het kaderprogramma.

3.6 Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om het innovatie- en concurrentievermogen van ondernemingen te versterken met behulp van betere wetgeving en een stelselmatige controle van de bestaande wet- en regelgeving op verplichtingen die naar verhouding te belastend zijn. Essentieel is een doeltreffende effectbeoordeling van voorstellen voor nieuwe regelgeving. Voor deze beoordeling dient de Commissie intensief samen te werken met de Raad Concurrentievermogen en het Europees Parlement.

3.7 Het Comité is het met de Commissie eens dat horizontale en coördinerende acties van de EU een grote meerwaarde kunnen opleveren. Het zal essentieel zijn om ondernemingen informatie te verstrekken die zoveel mogelijk van de praktijk uitgaat en om een vlotte toegang tot de acties en instrumenten van het kaderprogramma mogelijk te maken.

3.8 Het Comité schaart zich achter het streven van de Commissie om met het kaderprogramma niet alleen technologisch zeer geavanceerde, maar ook traditionele bedrijfstakken te ondersteunen. Juist zij kunnen een nog sterkere bijdrage leveren aan het scheppen van werkgelegenheid en het versterken van de sociale cohesie, mits zij hun concurrentie- en innovatievermogen kunnen versterken. Ook op het gebied van dienstverlening en logistiek zijn er nog aanzienlijke mogelijkheden voor innovatie.

3.9 Het Comité doet een beroep op de Commissie om de definitie van de doelgroepen van het kaderprogramma niet te eng op te vatten, met het oog op een maximale, in de regio's en sectoren zo breed mogelijke meerwaarde. Ook coöperaties, gelieerde ondernemingen en onderlinge maatschappijen, alsook innovatieve starters en zeer kleine ondernemingen kunnen het concurrentie- en innovatievermogen in de EU opkrikken. Via coöperaties kunnen bijvoorbeeld schaalvoordelen gerealiseerd worden die positieve gevolgen hebben voor de markttoegang (inclusief de deelname aan grote overheidsopdrachten), voor de positie op de markt, voor de ontwikkeling van de mogelijkheden voor leidinggevend personeel, voor nascholing en de onderzoekscapaciteit. Criterium voor de toegang tot de projecten van het kaderprogramma zou de mate moeten zijn waarin de doelgroepen solide concepten ontwikkelen die het concurrentievermogen en de innovatie verbeteren en die subsidie rechtvaardigen. Voor de verspreiding van het kaderprogramma spelen stichtingen, verenigingen, kamers van koophandel en industrie een belangrijke rol.

3.10 Gezien de begrotingseisen in de lidstaten en in Europees verband zijn er beperkingen gesteld aan de financiële omvang van het kaderprogramma. Het Comité verwacht dat in het kader van de onderhandelingen over de financiële vooruitzichten genoeg middelen voor het programma ter beschikking zullen worden gesteld. Tegelijkertijd moet een doelgerichte, zo efficiënt mogelijke, resultaatgerichte besteding der middelen voor de doelgroepen gegarandeerd zijn. De Commissie moet nagaan in hoeverre de thans voor het beheer van het programma uitgetrokken middelen aan projecten besteed kunnen worden.

3.11 Het Comité juicht het toe dat de Commissie haar ervaringen met de reeds lopende programma's wil toepassen, eventuele zwakke punten wil corrigeren en bij de uitvoering van het kaderprogramma gebruik wil maken van goede praktijkvoor-

beelden. Voor het welslagen van het kaderprogramma is het zaak dat er een voor alle betrokkenen begrijpelijke *benchmarking* en *monitoring* komt en dat inzichten die bijdragen aan de optimalisering van het kaderprogramma in de jaarlijkse werkplanning in een vroeg stadium de nodige aandacht krijgen. De Commissie en de met de uitvoering van het programma belaste diensten moeten kritisch nagaan of bij de tussentijdse evaluatie blijkt dat er aanpassingen nodig zijn. Daarbij moet gekeken worden naar de ervaringen van ondernemingen en de andere doelgroepen. In ieder geval mag de planningszekerheid van alle projectdeelnemers op geen enkel moment in gevaar komen.

3.12 Het Comité hecht er zeer aan dat de lidstaten aandacht schenken aan het begrip „complementariteit”. Ze worden met klem verzocht hun geplande nationale steun te handhaven, ongeacht de Europese subsidies. Het Comité is van mening dat de lidstaten verplicht zijn om, zoals overeengekomen, 3 % van het BBP aan onderzoek en ontwikkeling te besteden. De uitvoering van het kaderprogramma mag er in ieder geval niet toe leiden dat de lidstaten hun inspanningen verminderen.

3.13 Terecht wijst de Commissie erop dat de instrumenten en acties van het kaderprogramma nauw verbonden moeten zijn met andere programma's en initiatieven van de EU. Er bestaan zeer relevante raakvlakken met het 7e kaderprogramma, de strategie „levenslang leren”, alsook met de programma's van het structuurbeleid. De Commissie moet erop toezien dat de doelstellingen van alle betrokken DG's op elkaar afgestemd zijn. De activiteiten en besluiten van alle relevante organen dienen transparant te zijn. Horizontale synergie, alsmede verticale synergie tussen de EU en de lidstaten, en tussen economie, wetenschap en bestuur komen pas tot hun volle recht als de inhoudelijke en organisatorische accenten van deze programma's op elkaar afgestemd zijn.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Bij uitvoering van het kaderprogramma moeten de doelgroepen gemakkelijk toegang hebben tot de voorgenomen programma's. In het verleden was dit niet altijd het geval. De middelen moeten efficiënt, praktijkgericht en met zo min mogelijk bureaucratische rompslomp besteed worden (o.a. gelet op rapportage en documentatie).

4.2 De Commissie dient het kaderprogramma op coherente basis, efficiënt en gebruiksvriendelijk te beheren. Alle actoren die bij de uitvoering van het kaderprogramma betrokken zijn, zijn afhankelijk van planningsbewaking en transparantie. Een extern agentschap voor het administratieve beheer van de programma's is slechts zinvol als daardoor de beheersprocedures aanmerkelijk vereenvoudigd en de kosten teruggebracht kunnen worden.

4.3 De „Waarnemingspost voor het MKB” van de Commissie zou de uitvoering van het kaderprogramma nog intensiever kunnen begeleiden. Zo kan de uitwisseling van kennis en ervaringen tussen de lidstaten, tussen de ondernemingen en tussen economie, wetenschap en bestuur verder verbeterd worden. De rapporten van de waarnemingspost moeten beoordeeld worden op hun praktische waarde en afstemming op de doelgroepen. Het zou zinvol zijn om het takenpakket van de waarnemingspost zo te omschrijven dat de bijdragen van alle doelgroepen (in de zin van par. 3.9) duidelijk naar voren komen.

#### 4.4 „Programma voor ondernemerschap en innovatie”

4.4.1 De toegang tot kapitaal blijft voor het MKB, alsmede voor zeer kleine innovatieve ondernemingen, heel beperkt, hoewel dit probleem al jarenlang bekend is. Hier moet onverwijld actie worden ondernomen. De in dit programma geplande financieringsinstrumenten zijn voor het succes van het Europese ondernemingsbeleid cruciaal. Het Comité neemt aan dat zij een aanzienlijke mobiliserende en hefboomfunctie kunnen vervullen.

4.4.2 Het Comité bepleit de middelen toe te wijzen aan passende financiële tussenpersonen om de financieringskosten (inclusief personeels- en administratiekosten) en –risico’s terug te dringen. De Faciliteit voor snelgroeiende, innovatieve MKB-bedrijven (FSIM), de MKB-garantiefaciliteit en het Capaciteitsopbouwprogramma moeten ertoe bijdragen, de toegang voor ondernemingen tot leningen en risicokapitaal te vergemakkelijken. De toewijzing van kredieten aan innovatieve middelgrote, kleine en zeer kleine ondernemingen, met name in de start- en groeifase, zal hun mogelijkheden tot groei en tot scheppen van werkgelegenheid ten goede komen. Voor waardevolle projecten zouden ook kleine en zeer kleine kredieten beschikbaar moeten zijn.

4.4.3 Het Comité beveelt aan om de opzet en uitbreiding van grensoverschrijdende activiteiten te beschouwen als integraal onderdeel van het Europese beleid, en ook als belangrijke strategie van het MKB om het concurrentievermogen en de innovatie te bevorderen. Alle in het programma geplande acties en instrumenten dienen op dit doel gericht te zijn. De Commissie moet de ondernemingen aan de hand van partnerschapsbeurzen, praktijkgerichte informatie en andere passende maatregelen actief op deze weg begeleiden.

4.4.4 De complexiteit van de Europese steunregelingen en van het rechtskader nopen tot doelgerichte informatie en advisering aan ondernemingen en andere doelgroepen. De beste manier hiervoor is een net van informatiedragers, dat in heel Europa aanwezig is en doeltreffend samenwerkt. Zo kunnen burgers en ondernemingen nog beter gewezen worden op de meerwaarde van Europese programma’s en projecten (dit is ook in de zin van de nieuwe communicatiestrategie van de EU).

4.4.5 Het Comité hecht eraan dat de aanbesteding voor „Netwerkpartners voor dienstverlening ter ondersteuning van ondernemingen en innovatie” volgens transparante regels plaatsvindt en dat deelname openstaat voor alle regionale en sectorale organisaties die op grond van hun structuur en capaciteiten kunnen voldoen aan de eisen van de ondernemingen. De Commissie zou er goed aan doen om per centrum de kwalificaties te beoordelen van de bestaande Business & Innovation Centres (BIC), de Euro Info Centres (EIC) en de Innovation Relay Centres (IRC).

#### 4.5 „Programma ter ondersteuning van het ICT-beleid”

4.5.1 Het Comité is verheugd over de wijze waarop het programma ter ondersteuning van het ICT-beleid is opgezet. Deze sector is één van de aanjagers van de vereiste toename van de productiviteit in alle bedrijfstakken. Van de voorgestelde maatregelen wordt een aanzienlijke Europese meerwaarde verwacht.

4.5.2 De bevordering van de Europese informatiemaatschappij zal er onder andere toe leiden dat de duurzame ontwikkeling van de economie wordt ondersteund, dat de maatschappelijke en sociale integratie in Europa wordt versterkt en dat de levenskwaliteit van de burgers wordt verbeterd. Bij uitvoering van dit programma moet er dus vooral op gelet worden dat alle ondernemingen toegang hebben, ook die uit traditionele bedrijfstakken.

4.5.3 Doelgerichte projecten, gebundelde acties, de opbouw en uitbreiding van grensoverschrijdende netwerken en clusters kunnen de technologieoverdracht en de invoering van innovatieve en marktconforme ICT-oplossingen stimuleren. Het Comité is verheugd dat gemeenschappelijke technische specificaties en actieplannen moeten worden uitgewerkt om de gunning van overheidsopdrachten in deze sector vlotter te doen verlopen.

4.5.4 Het programma ter ondersteuning van het ICT-beleid dient qua structuur zoveel mogelijk te worden afgestemd op het initiatief „i2010-Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid” (COM(2005) 229). Over „i2010” is bij het Comité een advies in voorbereiding.

#### 4.6 „Programma Intelligente energie — Europa”

4.6.1 Het Comité staat achter de oriëntatie van het voorgenomen programma. Energie-efficiëntie, de bevordering van hernieuwbare energie en de diversificatie van de energievoorziening zijn essentieel voor een duurzame economische ontwikkeling en de milieubescherming in Europa. Het programma moet ertoe bijdragen het complete potentieel voor innovatie in de energiesector aan te boren, dat ook gezocht moet worden in de systeemtechniek en de omzetting van energie.

4.6.2 Marktconforme technologieën en concurrerende producten zullen doorslaggevend zijn voor het al dan niet verwezenlijken van de programmadoelstellingen. Het Comité staat daarom achter de bevordering van projecten die de omzetting van innovaties in voor de markt geschikte producten vergemakkelijken. Desbetreffende activiteiten kunnen evenwel slechts in een vroeg stadium van het innovatieproces zinvol zijn. In principe kunnen de beste technologieën en concurrerende producten en diensten uitsluitend via mededinging ontwikkeld worden.

4.6.3 Het Comité is ingenomen met het voornemen van de Commissie om zich in te zetten voor een zuinig grondstoffen-gebruik en hierover informatie te verspreiden. Deze activiteiten moeten niet beperkt blijven tot professionele kringen, maar ook op het brede publiek gericht zijn. De lopende campagne „Duurzame energie voor Europa” levert hieraan een belangrijke bijdrage. Deze moet goede methoden verbreiden en de burgers meer wijzen op energie-efficiëntie en milieubescherming. Het Comité neemt aan dat deze campagne en het „Programma Intelligente energie — Europa” elkaar zinvol aanvullen.

## 5. Afsluitende aanbevelingen

5.1 Het Comité dringt er bij de Commissie op aan om de doelstellingen en de structuur van het kaderprogramma overzichtelijker te maken. Als voorbeeld dienen de lijst met voorgenomen uitvoeringsmaatregelen in art. 6 van het kaderprogramma. De afzonderlijke programma's en instrumenten zouden net zo systematisch gepresenteerd kunnen worden. Zo zou het kaderprogramma ook beter onder de aandacht van de doelgroepen kunnen worden gebracht. De organisaties uit het

maatschappelijk middenveld dienen hierbij betrokken te worden.

5.2 Het Comité neemt aan dat de bundeling van tal van programma's en losstaande maatregelen een meerwaarde oplevert. Voorwaarde hiervoor is dat een optimale coördinatie, coherentie van afzonderlijke initiatieven en afstemming op andere relevante programma's van de EU gegarandeerd zijn. Dit is een taak van de Commissie en van de beheerscomités.

5.3 Het Comité stelt met genoeg vast dat het kaderprogramma op de centrale economische, sociale, milieu- en energiebeleidsdoelstellingen van de EU is toegespitst. Bij de uitvoering zal het erop aankomen om de jaarlijkse werkprogramma's praktijkgericht en met duidelijke relevantie voor de doelgroepen, vooral voor innovatieve ondernemingen, vorm te geven. Dit is slechts mogelijk indien de doelgroepen reeds bij de planning een passende inbreng hebben.

5.4 Met het oog op een betere uitvoering en beleidscontinuïteit verzoekt het Comité de Commissie om duidelijk te maken wat het verband is tussen het kaderprogramma en andere verwante, bestaande en toekomstige initiatieven. Dit geldt met name voor het Europees Handvest voor het Kleinbedrijf (2000), het Actieplan voor ondernemerschap in Europa (2003) en de binnenkort verschijnende Mededeling over het MKB-beleid. Dit zou zeer nuttig zijn voor vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en beleidsmakers op nationaal, regionaal en lokaal niveau.

5.5 Het Comité zal de uitvoering van het kaderprogramma nauwlettend volgen. Het behoudt zich voor op grond van opgedane ervaringen of naar aanleiding van de tussentijdse balans nieuwe aanbevelingen te formuleren.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de toegang tot de tweede generatie van het Schengen-informatiesysteem (SIS II) voor de instanties die in de lidstaten belast zijn met de registratie van voertuigen**

(COM(2005) 237 final — 2005/0104 (COD))

(2006/C 65/04)

De Raad heeft op 16 september 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 95 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 oktober 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer RANOCCHIARI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting (vergadering op 14 december 2005) onderstaand advies uitgebracht, dat met 123 stemmen vóór, bij twee onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Het Akkoord van Schengen, dat het vrije verkeer van personen en goederen mogelijk moet maken, is in 1990 gesloten en in 1995 in werking getreden. Dit Akkoord bepaalt welke instanties toegang hebben tot het Schengen-informatiesysteem (SIS) en voor welke doeleinden de betreffende gegevens mogen worden gebruikt. Op grond van de eerste tekst van het Akkoord hadden met voertuigenregistratie belaste instanties geen toegang tot het SIS.

1.2 Op 21 augustus 2003 heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een verordening tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen voor wat betreft de toegang tot het Schengen-informatiesysteem (SIS) voor de instanties die in de lidstaten belast zijn met de afgifte van kentekenbewijzen van voertuigen<sup>(1)</sup>. Doel was om toegang te verlenen tot SIS-gegevens betreffende gestolen voertuigen en aanhangers, blanco officiële stukken en op naam gestelde identiteitspapieren (paspoorten, identiteitskaarten, rijbewijzen). Op die manier kan worden nagegaan of voertuigen die ter registratie worden aangemeld gestolen, verduisterd of anderszins vermist zijn, en of personen die een op hun naam gesteld kentekenbewijs aanvragen daarbij geen gebruik maken van gestolen identiteits- of autopapieren.

1.3 Op 25 februari 2004 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité (hierna: EESC) over dit voorstel advies uitgebracht<sup>(2)</sup>. Het is het in dat advies met de Commissie eens dat ook nationale instanties die belast zijn met de afgifte en controle van kentekenbewijzen van voertuigen toegang moeten krijgen tot de SIS-gegevens. Het was tevens verheugd dat in het voorstel, waarin wordt gewezen op het feit dat de registratie van voertuigen in een aantal lidstaten door particuliere diensten wordt geregeld, de aanbeveling werd gedaan om via een overheidsinstelling met toegang tot het SIS ook aan deze diensten de informatie te verstrekken die zij nodig hebben om hun werk goed te kunnen doen, mits de bescherming van de gegevens wordt gewaarborgd.

1.4 Vervolgens — en als gevolg van de uitbreiding — werd duidelijk dat er een tweede generatie van het Schengen-informatiesysteem (SIS II) moest worden ontwikkeld om de nieuwe lidstaten toegang tot het informatiesysteem te kunnen verlenen en om het Schengengebied met deze lidstaten te kunnen uitbreiden.

1.5 Gezien de noodzaak om voor SIS II een passend wettelijk kader te scheppen en de diverse beleidsterreinen die worden bestreken, moest de Commissie met drie voorstellen komen:

het eerste voorstel heeft betrekking op het vrije verkeer van personen en het tweede op politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, terwijl het derde voorstel een aanvulling vormt op beide andere voorstellen en tot doel heeft om met voertuigenregistratie belaste instanties toegang tot SIS II te verlenen.

1.6 Het EESC wordt thans geraadpleegd over dit derde voorstel, dat een onontbeerlijk vervolg is op bovengenoemde eerdere verordening<sup>(3)</sup>, die op 6 juli 2005 door de Raad is goedgekeurd.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het nieuwe voorstel van de Commissie heeft tot doel de consistentie met de nieuwe juridische instrumenten voor de invoering, het functioneren en het gebruik van de tweede generatie van het Schengen-informatiesysteem (SIS II) te waarborgen. De Commissie deelt mee dat de hoofddoelstelling van het huidige voorstel dezelfde is als die van het in augustus 2003 ingediende voorstel, nl. het vergroten van de samenwerking tussen de lidstaten op basis van een doeltreffende uitwisseling van informatie ter bestrijding van fraude en het helen van gestolen voertuigen. De Commissie merkt verder op dat ernaar wordt gestreefd dat de diensten die belast zijn met de afgifte van kentekenbewijzen van voertuigen onder de nieuwe SIS II-kaderwetgeving toegang krijgen tot dezelfde SIS-gegevens als waartoe ze toegang hebben sinds juni 2005, toen de in 2003 voorgestelde verordening in werking trad.

2.2 Het onderwerp is nog steeds actueel, aangezien er in de EU jaarlijks ongeveer 1,3 miljoen voertuigen worden gestolen en er zo'n 500 000 voertuigen voorgoed verdwijnen<sup>(4)</sup>. Voertuigcriminaliteit houdt tevens verband met andere soorten misdrijven, zoals illegale handel, smokkel en terrorisme (bomauto's).

2.3 Het EESC is het andermaal met de Commissie eens dat ook nationale instanties die met de afgifte en controle van bovengenoemde documenten zijn belast (zie par. 1.2), toegang tot de SIS II-gegevens moeten krijgen. Bovendien moeten particuliere diensten die met de registratie van voertuigen zijn belast, informatie kunnen krijgen via een overheidsinstelling met toegang tot het SIS II, mits de bescherming van de gegevens wordt gewaarborgd. Het is met name van belang te zorgen voor instrumenten waarmee de toegang tot andere informatie uit het systeem, die alleen bestemd is voor de in artikel 101 van het Akkoord van Schengen genoemde instanties, wordt beperkt.

<sup>(1)</sup> COM(2003) 510 final – 2003/0198 (COD).

<sup>(2)</sup> PB C 110 van 30 april 2004.

<sup>(3)</sup> Zie voetnoot 1.

<sup>(4)</sup> Bron: Europol-statistieken, Den Haag, 27 juni 2005.

2.4 De algemene en andere opmerkingen van het EESC in zijn advies van 25 februari 2004 gaan nog steeds op. Sommige opmerkingen kunnen worden herhaald. Zo is het EESC nog steeds van mening dat het voorstel tot meer veiligheid en snellere juridische procedures zal leiden. Ook zal het voorstel de lidstaten ertoe bewegen om de vrijheid van het verkeer van voertuigen binnen de EU te vergroten. Het is niettemin van belang dat het voorstel aansluit bij de binnenlandse wet- en regelgeving van de lidstaten. Ook moet toegang worden verleend aan lidstaten die het Akkoord van Schengen niet hebben ondertekend, en dient de samenwerking met Interpol en Europol in de strijd tegen de handel in gestolen of verduisterde voertuigen in andere landen dan de landen die toegang hebben tot SIS II, te worden opgevoerd. Ook wijst het EESC erop dat er met het oog op een betere bestrijding van deze vorm van criminaliteit, meer statistische informatie over dit fenomeen moet worden geproduceerd, verwerkt en verspreid.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het Commissievoorstel sluit goed aan bij het Besluit van de Raad van 22 december 2004 betreffende de aanpak van voertuigcriminaliteit met grensoverschrijdende implicaties (2004/919/EG) <sup>(?)</sup>. In dat Besluit staat het volgende: „Met name is de samenwerking tussen de wetshandhavingsautoriteiten en de registrerende voertuigautoriteiten van belang, alsmede de informatievoorziening naar de relevante partijen”. Artikel 7 van het Besluit bevat de volgende bepaling: „De wetshandhavingsautoriteiten delen de nationale registrerende voertuigautoriteiten mee of een voertuig waarvoor de registratieprocedure loopt, als gestolen te boek staat. De toegang tot gegevensbanken in dit verband vindt plaats met inachtneming van de bepalingen van het Gemeenschapsrecht”. Het EESC is verheugd dat de in het Besluit van de Raad vervatte ideeën thans in het Commissievoorstel zijn terug te vinden.

3.2 Alhoewel het Commissievoorstel uitsluitend betrekking heeft op de toegang van de registrerende instanties tot bepaalde SIS II-gegevens, grijpt het EESC toch de gelegenheid aan om te wijzen op de noodzaak om bij de bestrijding van voertuigcriminaliteit nauwer samen te werken. In artikel 4 van het Besluit van de Raad valt het volgende te lezen: „De lidstaten nemen waar nodig maatregelen voor periodiek overleg tussen de nationale bevoegde autoriteiten, overeenkomstig het nationale recht; bij dit overleg kunnen vertegenwoordigers van de private sector (zoals houders van private registers van vermiste auto's, het assurantiewezen en de autobranche) betrokken worden om te komen tot coördinatie van informatie en afstemming van ieders werkzaamheden op dit terrein”. Het EESC is van oordeel dat de Commissie bij verdere maatregelen ter bestrijding van voertuigcriminaliteit met deze overweging rekening moet houden.

3.3 Als voorbeeld hiervan noemt het EESC een eerder project van Interpol, getiteld *Stop Register Stolen Cars (StoreSto Car, later Vehicle Identification, Research and Analysis, VIRA 17*

genoemd). Doel van dit project was om alle informatie over auto's in één databank onder te brengen. Deze informatie zou zijn af te lezen aan het voertuigidentificatienummer (VIN) en worden gebruikt in geval van diefstal, registratie, export, import, fabricage of sloop van de auto. Op basis van een dergelijke databank kan tussen wetshandhavingsautoriteiten, instanties die belast zijn met de registratie van voertuigen, douaneautoriteiten, autofabrikanten en verzekeringsmaatschappijen worden samengewerkt.

3.4 N.a.v. dit voorstel wil het EESC er tevens op wijzen dat er meestal maar weinig mogelijkheden zijn een voertuig van dichtbij te bekijken om de identiteit ervan vast te stellen en na te gaan of het als gestolen te boek staat. In veel landen gaat de registratie van een voertuig gepaard met de inspectie ervan. Bij de registratie van een voertuig doet zich dus de mogelijkheid voor om na te gaan of het gestolen is. Het is dan ook zaak om de met registratie belaste instanties dit instrument voor het opsporen van gestolen, verduisterde of anderszins vermiste voertuigen, in handen te geven.

3.5 Zoals al gezegd in par. 3.2, moet nauwer worden samengewerkt om voertuigcriminaliteit tegen te gaan. Zo kan een voertuig ook van dichtbij worden geïnspecteerd wanneer het wordt geëxporteerd of geïmporteerd. Het EESC zou graag zien dat douaneautoriteiten zowel bij de import als bij de export van een voertuig dezelfde SIS II-gegevens moeten vastleggen als de met registratie belaste instanties.

3.6 Wanneer van een voertuig wordt nagegaan of het als gestolen is opgegeven, moet tevens de identiteit van het voertuig kunnen worden vastgesteld. Deze identiteit wordt in veel gevallen vastgesteld aan de hand van het voertuigidentificatienummer (VIN). Het is niet ongebruikelijk dat de identiteit van een gestolen voertuig vervalst of gereproduceerd is. Het EESC wijst erop dat er in de toekomst meer mogelijkheden moeten komen om een voertuig te identificeren. Daarbij moet zorgvuldig worden gekeken naar voorstellen als de invoering van een elektronische identificatie van voertuigen (EVI: *electronic vehicle identification*) of betere markering van reserveonderdelen.

3.7 Tot slot stelt het EESC voor om in de zeer nabije toekomst de volgende stap naar de verruiming van de reikwijdte van deze verordening te zetten. Eigenlijk moet dit Commissievoorstel, dat tot doel heeft de mogelijkheid te bieden om te verifiëren of voertuigen zijn gestolen, verduisterd of anderszins vermist, gepaard gaan met de mogelijkheid om voertuigen te repatriëren. De mogelijkheden hiertoe verschillen sterk per lidstaat en zijn afhankelijk van de bonafide-voorzieningen van ieder land. In sommige landen is het mogelijk om eigenaar van een gestolen voertuig te worden als het voertuig te goeder trouw is verworven, terwijl dit in andere landen niet kan. Verder moet in de toekomst meer onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden om voertuigen waarvan gebleken is dat ze zijn gestolen, te repatriëren.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(?)</sup> PB L 389 van 30 december 2004.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 69/169/EEG wat betreft de tijdelijke kwantitatieve beperking op de invoer van bier in Finland**

(COM(2005) 427 final — 2005/0175 (CNS))

(2006/C 65/05)

De Raad heeft op 30 september 2005 besloten om, overeenkomstig art. 93 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die was belast met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies goedgekeurd op 11 november 2005. Rapporteur was de heer Byrne.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting van 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 115 stemmen vóór en 3 stemmen tegen, bij 14 onthoudingen:

### 1. Samenvatting

1.1 Finland heeft verzocht om de bestaande beperking op de invoer van bier door reizigers uit andere landen dan lidstaten ook na 1 januari 2006 te mogen blijven toepassen. Dit verzoek past in het kader van de aanpak die het land heeft gekozen ter oplossing van fiscale, economische en sociale problemen en problemen op het gebied van de volksgezondheid en de openbare orde.

1.2 Het voorstel tot wijziging houdt in dat Finland toestemming krijgt om de genoemde beperking te verlengen t/m 31 december 2006. Het maximum van zes liter zal echter worden verhoogd tot zestien liter, de hoeveelheid die op dit moment reeds door Finland wordt aangehouden.

1.3 Het EESC is het eens met de voorgestelde wijziging.

### 2. Achtergrond

2.1 In 2000 werd Finland gemachtigd om tot en met 31 december 2005 de hoeveelheid bier die particulieren voor eigen gebruik uit andere landen dan lidstaten mogen invoeren, te beperken tot een maximum van zes liter. De belangrijkste over-

weging hierbij was dat Finland een grens heeft met Rusland, waar alcohol een stuk goedkoper is. Als de normale importbeperkingen zouden worden toegepast, zou dit betekenen dat particulieren ca. 200 liter bier mogen invoeren.

2.2 Vanwege het grote prijsverschil zou een onbeperkte invoer ernstige gevolgen hebben voor de Finse detailhandel, zou de staat belangrijke belastinginkomsten derven en zouden zich grote sociale problemen en problemen op het gebied van de volksgezondheid voordoen.

2.3 Finland heeft echter in 2004 al aanzienlijke accijnsverlagingen doorgevoerd en uit eigen beweging niet zes maar zestien liter als maximum gehanteerd. Dit toont aan dat het land zich voorbereidt op een oplossing voor de lange termijn.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC stelt vast dat Finland inmiddels een aantal stappen heeft gezet om tot een oplossing voor het probleem te komen, en vindt het daarom terecht dat het land opnieuw een verlenging van de derogatie wordt toegestaan, en wel t/m 31 december 2006.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Beveiliging van vervoersmodaliteiten

(2006/C 65/06)

Op 2 juni 2005 heeft de Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité bij brief verzocht om overeenkomstig artikel 262 van het EG-verdrag een verkennend advies op te stellen over het bovengenoemde thema.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **SIMONS**.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 124 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 De aandacht voor het onderwerp „Beveiliging” is na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 (New York), november 2003 (Istanbul), 11 maart 2004 (Madrid), 7 juli 2005 (London) en ook alle aanslagen elders enorm toegenomen. Alom werden maatregelen getroffen om personen, vervoermiddelen en goederen zowel preventief als operationeel zoveel en zo goed mogelijk te beschermen. Op beleidsniveau is „beveiliging” een hot issue geworden.

1.2 Onder het begrip „beveiliging” wordt in dit verband verstaan: maatregelen om terroristische aanslagen te voorkomen, en ook maatregelen om criminaliteit, vooral diefstal, te voorkomen.

1.3 Ook het Comité liet zich niet onbetuigd. Er zijn enkele adviezen aangenomen, waarbij met name het verkennend advies van 24 oktober 2002 <sup>(1)</sup>, waarbij mevrouw Bredima-Savopoulou rapporteur was, van grote waarde is omdat in het advies de beveiliging in de scheep-en burgerluchtvaart zeer uitvoerig zijn behandeld.

1.4 De Europese Commissie heeft op 23 december 2003 het „Consultation Paper” met betrekking tot „Freight Transport Security” gepubliceerd, waarin ze opvattingen van geïnteresseerde partijen vraagt ten aanzien van het onderwerp „Beveiliging”. Voorts heeft de Commissie in een Mededeling aan de Raad <sup>(2)</sup> een kaderprogramma op het gebied van „Beveiliging” voorgesteld en is op 12 augustus 2005 in het Publicatieblad <sup>(3)</sup> een werkprogramma inzake het onderwerp „Beveiliging” tegen het terrorisme verschenen. Een aantal elementen van deze publicaties zijn bij het opstellen van dit verkennend advies van waarde geweest.

1.5 Het onderhavige verkennend advies tracht vooral duidelijkheid te scheppen in de rol en verantwoordelijkheid van de verschillende actoren, zowel in nationaal als in internationaal kader, op het vlak van beveiliging van:

— personen (reizigers en personeel, werkzaam in de vervoerketens)

— de te gebruiken vervoermiddelen, de goederen en de te gebruiken infrastructuur, met als uiteindelijk doel „het verbeteren van de beveiliging van personen, goederen, vervoermiddelen en infrastructuur”.

1.6 Dit advies richt zich uitsluitend op de beveiliging van vervoersmodaliteiten en niet op de veiligheid van de vervoersmodaliteiten. Een complicatie is dat in verschillende landen van de Europese Unie taalkundig geen onderscheid tussen beide genoemde begrippen bestaat.

1.7 Voor wat betreft de beveiliging van de infrastructuur waar de inland-vervoersmodaliteiten gebruik van maken, is onderscheid te maken tussen de TEN-corridors inclusief de overgangspunten en de nationale infrastructuur. Overigens is niet altijd direct aan te geven waar subsidiariteit in de inland-vervoersmodaliteiten begint en waar die ophoudt.

Voor de beveiligingsmaatregelen in de inland-vervoersmodaliteiten moet men zich realiseren dat er een grote mate van interdependentie bestaat tussen alle vervoersmodaliteiten — en dus niet alleen tussen de inland-vervoersmodaliteiten, — in de logistieke keten en dat dit een grote mate van afstemming vereist voor het treffen van beveiligingsmaatregelen. Een intermodale benadering van beveiligingsmaatregelen is overigens ook nodig om concurrentievervalsing tussen de modaliteiten tegen te gaan, waarbij men zich wel moeten realiseren dat de beveiligingskosten van modaliteit tot modaliteit sterk kunnen verschillen.

Nadrukkelijk zal ook ingegaan worden op aspecten die direct verband houden met een toename van beveiligingsmaatregelen. In dit verband kan gedacht worden aan vragen als:

— wat is de impact van beveiligingsmaatregelen op werknemers?

— moet in managementopleidingen een onderdeel „crisismanagement” worden opgenomen?

<sup>(1)</sup> PB C 61 van 14.03.2003, blz. 174.

<sup>(2)</sup> COM(2005) 124 final van 6 april 2005.

<sup>(3)</sup> PB C 198 van 12.08.2005 blz. 1.

- voor wiens rekening zouden kosten van beveiliging moeten komen?
- wat is de rol van verzekeringsmaatschappijen?

Aangezien het om een veelomvattend onderwerp gaat, is het raadzaam enige ordening aan te brengen en aan te geven hoe dit verkennend advies is opgebouwd. In hoofdstuk 2, het Algemene deel, worden de meer algemene vraagstukken van het onderwerp „Beveiliging” weergegeven. Hierbij komen onderwerpen als rolverdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Europese Unie, van de nationale overheden, van de vervoersmodaliteiten zelf, reizigers, personeel en management van de bedrijven aan bod. Voorts komt in dit hoofdstuk de wetgevende kant aan de orde. Hoofdstuk 3, het Specifieke deel, zal beginnen met een overzicht van initiatieven die op verschillende niveaus zijn genomen met betrekking tot een verbetering van de beveiliging. Vervolgens zal nader worden ingegaan op de beveiliging van de vervoersmodaliteiten zelf. Hoofdstuk 4 zal ingaan op het kostenaspect van beveiliging en op de vraag voor wiens rekening deze kosten zouden moeten komen. Hierbij zal ook de rol van de verzekeringsmaatschappijen worden belicht. In hoofdstuk 5 zal een samenvatting worden gepresenteerd en zullen slotconclusies worden getrokken.

## 2. Algemeen

### 2.1 Beveiliging: Algemeen

2.1.1 Het belang van beveiliging van personen en goederen in alle vervoersmodaliteiten staat inmiddels hoog op de agenda van politici, beleidsmakers en bedrijfsleven. Bij de term beveiliging moet gedacht worden aan het treffen van beveiligingsmaatregelen tegen terrorisme en tegen criminaliteit. Toch kunnen we ons niet aan de indruk onttrekken dat er nog onvoldoende sprake is van een gecoördineerde aanpak. En deze is wel dringend nodig omdat in een keten de zwakste schakel bepalend is voor de sterkte van het geheel.

2.1.2 Nu moet ook worden vastgesteld dat de onderhavige materie vanwege de complexiteit niet gemakkelijk en eenduidig kan worden gedefinieerd. Het vraagstuk van de subsidiariteit doet zich bij het onderwerp beveiliging van vervoersmodaliteiten in volle omvang voor. Het betreft dan zowel de afbakening van de bevoegdheden tussen de Unie en de nationale overheden op het gebied van te treffen maatregelen als de financiering van deze maatregelen. Maar het betreft evenzeer de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de vervoersmodaliteiten zelf: van de reizigers, werknemers en van het management.

### 2.2 Beveiliging in zee- en luchtvaart

2.2.1 In de lucht- en zeevaart is sinds 11 september 2001 wel sprake geweest van vooruitgang op het gebied van beveiliging. Mede op basis van het EESC-rapport van 24 oktober

2002, dat vooral beveiligingsvoorstellen in de luchtvaart- en zeevaartsector betrof, heeft de Europese Raad maatregelen getroffen. Hierbij kunnen worden genoemd EU-Verordening 2320/2002 betreffende de beveiliging van de burgerluchtvaart, EU-Verordening EC 725/2004 voor het verhogen van de veiligheid op zee en zeehavenfaciliteiten, en ontwerprichtlijn COM(2004) 76 inzake de beveiliging van zeehavens. Al deze maatregelen houden voorzieningen in de zin van EU-inspecties in. Deze betreffen kwaliteitstests in deze sectoren. Voor de zeevaart is de regelgeving ook neergelegd in de op 10 mei 2005 aangenomen richtlijn.

### 2.3 Beveiliging in inlandvervoersmodaliteiten

2.3.1 Met betrekking tot de inland-vervoersmodaliteiten is de situatie in de landen van de EU nogal verschillend. Met name in grote steden als Madrid en Londen, maar ook in Parijs zijn, mede op grond de gepleegde terroristische aanslagen in het openbaar vervoer beveiligingsmaatregelen genomen. In andere steden en landen is men nog niet zover, maar ook daar begint men onder invloed van de recente aanslagen bewust te worden van het belang van beveiligingsmaatregelen (\*).

2.3.2 De vraag die zich in eerste instantie voordoet is — wie bevoegd is tot het treffen van beveiligingsmaatregelen die één enkele inland-vervoersmodaliteit overstijgen. Is dit de Europese Unie of is dit de nationale overheid. En, als dit laatste het geval is, wat is in dat geval de rol van de Unie?

2.3.3 Het Comité is van opvatting dat „beveiliging” een gedeelde verantwoordelijkheid betreft van de lidstaten en de Europese Unie en dat de lidstaten zelf verantwoordelijk zijn ervoor te zorgen dat beveiligingsmaatregelen door de verschillende inland-vervoersmodaliteiten worden getroffen. Daartoe dienen zij een kader te scheppen waarin een aantal minimumstandaarden zijn opgenomen die de inland-vervoersmodaliteiten als ondergrens voor te nemen maatregelen in acht dienen te nemen. Dus geen vrijblijvende invulling. Voor de afstemming van de te nemen maatregelen in de verschillende inland-vervoersmodaliteiten zouden de nationale overheden een gespecialiseerd orgaan in het leven moeten roepen dat als opdracht heeft het coördineren van de maatregelen die de inland-vervoersmodaliteiten en lokale overheden willen treffen. Daarnaast zou deze autoriteit ervoor moeten zorgen dat van elke voorgenomen maatregel de handhaving ervan verzekerd is.

2.3.4 De rol van de Europese Unie ligt in de opvatting van het Comité vooral op het terrein van de coördinatie van maatregelen op communautair en internationaal vlak. Tevens zou de Unie de lidstaten moeten aansporen tot één en dezelfde aanpak te komen. Gezien het grensoverschrijdende karakter van het personen- en goederenvervoer en de noodzaak tot coördinatie van nationaal genomen beveiligingsmaatregelen is intensieve samenwerking tussen de nationale overheden en de Europese Unie noodzakelijk.

(\* ) Voor een uitgebreide behandeling van de beveiliging van het openbaar vervoer in de grote steden wordt gewezen op het verkennende advies van het Comité van de Regio's over „de beveiliging van alle vervoersmodaliteiten, inclusief de financieringsaspecten daarvan”, waarvoor de heer R.Neill, lid van het stadsparlement van Londen, rapporteur is (CdR 209/2005).

2.3.5 De nationale overheden moeten zich realiseren dat bij de inland-vervoersmodaliteiten nog veel werk is te verzetten. Er zal een „sense of urgency” moeten ontstaan. De nationale overheden zullen de modaliteiten moeten aanzetten tot het nadenken over en het treffen van beveiligingsmaatregelen. Een eerste aanzet hiertoe kan worden gegeven door in Europees verband minimumstandaarden voor beveiliging vast te stellen, waardoor er voor de inland-vervoersmodaliteiten een bodem wordt gelegd. Er moet bij de afzonderlijke modaliteiten het gevoel gaan ontstaan dat de betreffende modaliteit zonder beveiligingsmaatregelen uiterst kwetsbaar is.

2.3.6 Daarnaast zal het besef moeten doordringen dat samenwerking tussen de modaliteiten noodzakelijk is. Bijvoorbeeld zal afstemming van maatregelen tussen trein, metro en busmaatschappijen plaats moeten vinden. Voorlichtingsacties aan de reizigers en het personeel hoe te handelen bij calamiteiten moeten op elkaar worden afgestemd.

2.3.7 Bij het goederenvervoer zal veel aandacht besteed moeten worden aan de kwetsbare knooppunten, zoals terminals en rangeerstations. Samenwerking tussen nationale, lokale overheden, afzonderlijke vervoertakken en beheerders van overslagpunten en terminals zal van de grond moeten komen.

#### 2.4 Rol van de verschillende actoren

2.4.1 Bescherming van fysieke infrastructuur is naar de opvatting van het Comité een aangelegenheid van de nationale, regionale of gemeentelijke overheden.

2.4.2 Als coördinerende instantie zal het in par. 2.3.3 genoemd gespecialiseerd orgaan moeten gaan fungeren. Deze zou zowel versnippering op nationaal niveau moeten voorkomen als internationaal het beleid moeten uitdragen, zodat op EU-niveau de coördinatie wordt vergemakkelijkt.

2.4.3 Naast een coördinerende taak voor de EU heeft het Comité met genoegen geconstateerd dat op communautair niveau, binnen het raamwerk van het 6e Kaderprogramma, een bedrag van 3,5 mln EUR. beschikbaar is gesteld voor beveiligingsmaatregelen in de personenvervoersector, de goederenvervoersector en de energiesector.

2.4.4 Omdat „vervoersmodaliteiten” een abstract begrip vormt en het functioneren ervan alleen maar geschiedt bij de gratie van mensen die van de modaliteit gebruik maken (reizigers, klanten), dan wel er werkzaam in zijn (werknemers), is gerichte actie naar deze groeperingen toe onontbeerlijk. Naar de reizigers en klanten toe zal zich dit vooral moeten uiten in een continue voorlichting. De attitude zal zich van passief gebruiker van een vervoersmodaliteit in een alerte en bewuste houding moeten wijzigen. De werknemers van een vervoersmodaliteit zijn van essentieel belang bij de uitwerking en toepassing van beveiligingsmaatregelen. Om hun rol goed te kunnen vervullen acht het Comité het van groot belang dat de werknemers een specifieke opleiding krijgen aangeboden die is toegesneden op hun rol in de beveiliging.

2.4.5 De rol van het management van de bedrijven is het, de beveiligingsideeën in de bedrijfsfilosofie en cultuur van het

bedrijf te integreren. Daarnaast zal het management de gelegenheid moeten geven aan de medewerkers om specifieke opleidingen op dit terrein te volgen. Voor wat betreft het management zelf, zou er in de ogen van het Comité ruimte moeten worden ingeruimd in de managementopleiding voor een onderdeel „crisismanagement”, zodat in geval van een calamiteit het management op zijn taak is berekend.

#### 2.5 Wijze waarop de beveiliging moet worden ingevuld

2.5.1 Voor wat betreft de vraag in hoeverre beveiligingsmaatregelen in de inland-vervoersmodaliteiten op een meer vrijblijvende manier — zoals in de vorm van certificering of een kwaliteitskeurmerk — dan wel op een meer verplichtende manier — zoals bijvoorbeeld via wetgeving — zouden moeten worden vastgelegd, is het Comité van oordeel dat het onderwerp veel te belangrijk is om het op een vrijblijvende manier aan te pakken.

2.5.2 Het Comité is van oordeel dat nationaal in ieder geval minimumstandaarden voor beveiligingsmaatregelen moeten worden vastgelegd, met daarboven de aanbeveling verder te gaan. Er zal ook een verplichting moeten worden ingesteld om uitwisseling van informatie over genomen of voorgenomen beveiligingsmaatregelen te garanderen. Op internationaal niveau zullen landen verplicht moeten worden te komen tot afstemming van maatregelen en uitwisseling van informatie aan internationale overkoepelende instellingen.

### 3. Specifiek

3.1 Alvorens te bezien of en welke beveiligingsmaatregelen in de afzonderlijke inland-vervoersmodaliteiten zijn getroffen of zouden moeten worden getroffen, is het raadzaam eerst een overzicht te hebben van maatregelen die op internationaal vlak, in overkoepelende organisaties, zijn genomen.

#### 3.1.1 International Maritime Organisation (IMO)

Wij noemen hier de IMO omdat in de zeevaart reeds een aantal maatregelen zijn genomen die als voorbeeldfunctie kunnen dienen voor de inland-vervoersmodaliteiten.

- a. De International Maritime Organisation (IMO) heeft de zogenaamde International Ship and Port Facility Security (ISPS)-Code aangenomen. Deze code realiseert een internationaal kader voor de samenwerking tussen overheden, lokale administraties, rederijen en havenautoriteiten, met als doel beveiligingsrisico's op te sporen en maatregelen te kunnen treffen. Het betreft beveiliging gerelateerde eisen in relatie tot de veiligheid van het schip en havenfaciliteiten. Deze code is op 1 juli 2004 in werking getreden.
- b. Wijzigingen aangebracht in de „Safety of Life at Sea Convention” (SOLAS). Dit betreft wijzigingen in deze Conventie die mede tot gevolg hebben dat hiermee ook de verplichte International Maritime Dangerous Goods (IMDG) Code gewijzigd is. De IMDG Code geeft gedetailleerde aanbevelingen voor het verpakken, labelen en opbergen van gevaarlijke stoffen.

De wijzigingen zijn van kracht geworden op 1 januari 2004.

### 3.1.2 Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO)

Sinds 1971 worden in de luchtvaart op internationaal vlak al bindende afspraken gemaakt om criminaliteit en terrorisme te bestrijden. Naar aanleiding van een aantal vliegtuigkapingen aan het eind van de jaren '60 heeft de ICAO besloten het basisverdrag tot regulering van de luchtvaart uit te werken. Zo is in bijlage 17 bij de Conventie van Chicago vastgelegd dat alle passagiers van burgerlijke commerciële vluchten systematische gefouilleerd zouden worden. Deze maatregel is reeds sedert 1972 van kracht en het is inmiddels moeilijk voorstelbaar dat het ooit anders was. Na de aanslag op de Twin Towers in 2001 is Bijlage 17 verregaand aangepast. Nieuwe standaarden werden verplicht, bijvoorbeeld met betrekking tot de versterking en vergrendeling van cockpitdeuren en het luchtvrachtvervoer. Ook opleiding en kwaliteitseisen met betrekking tot controle werden aangescherpt.

### 3.1.3 Europese Burgerluchtvaartorganisatie (ECAC)

Ook op Europees vlak werd in het kader van de Europese Burgerluchtvaartorganisatie ECAC (European Civil Aviation Conference) een beleid ontwikkeld en uitgewerkt inzake de luchtvaartbeveiliging, uiteraard als afgeleide van de internationale normen zoals die door de ICAO waren vastgesteld. Dit heeft geleid tot een Europees luchtbeveiligingshandboek, het zogenaamde „document 30”, dat beveiligingsvoorschriften bevat die weliswaar als toonaangevend gelden, maar spijtig genoeg niet bindend zijn, gelet op het statuut van de ECAC. Dat is de reden dat op 14 september 2001, drie dagen na 9/11, de Europese Raad besloot dat de EU bevoegdheid zou krijgen op het vlak van de luchtvaartbeveiliging. Dit besluit heeft geleid tot Verordening 2320/2002 „tot vaststelling van gemeenschappelijke regels op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart”. Deze Verordening is op 19 januari 2003 in werking getreden. Op diezelfde Raad van ministers van 14 september 2001 werd besloten dat de Commissie de mogelijkheid krijgt van rechtstreekse kwaliteitscontroles in de lidstaten.

### 3.1.4 Internationale Arbeidsorganisatie (IAO)

Het betreft de herziening van de „Seafarers' Identity Documents Convention”. Het doel van de herziene conventie is de beveiliging van de identificatie van zeelieden te verbeteren, zodat hierdoor passagiers en bemanning beter beveiligd zijn en de veiligheid van de schepen vergroot wordt. Tegelijkertijd wordt de bewegingsvrijheid van de zeelieden niet beperkt, zodat ze ongehinderd aan wal kunnen gaan. De herziene conventie richt zich in het bijzonder op richtsnoeren voor de samenstelling en uitgifte van identiteitsdocumenten voor zeelieden. De reden waarom de IAO en de conventie hier worden opgevoerd, is de voorbeeldfunctie die een en ander heeft voor de inland modaliteiten.

### 3.1.5 World Customs Organisation(WCO)

#### a. Herziene WCO Kyoto-Conventie

In juni 1999 heeft de WCO-Raad de WCO-Conventie uit 1974, bekend onder de naam Kyoto-Conventie, herzien en aangenomen. Het gaat hierbij om de vereenvoudiging en harmonisering van douaneprocedures. Een belangrijk aspect

van de herziene conventie is de grotere aandacht voor transparantie en voorspelbaarheid in de keten. Belangrijke elementen van de herziene conventie betreffen onder meer:

- het gebruik van meldingen voorafgaande aan de aankomst om reeds selecties te kunnen maken,
- risicomangementtechnieken,
- maximaal gebruik van geautomatiseerde systemen,
- gebruikmaking van gecoördineerde interventies met andere bureaus,
- voortdurend overzicht en beschikbaarheid van informatie m.b.t. douanevereisten, wetten en
- richtlijnen.

#### b. WCO Douane Data Model

Dit model behelst een gestandaardiseerd internationale set data die tegemoet komt aan de eisen die de overheden stellen aan internationaal vervoer. Dit model betekent een stap voorwaarts in de richting van geharmoniseerde douane-informatie die bruikbaar is voor beveiligingsdoeleinden. Het model is ontworpen om te functioneren in een volledig geautomatiseerde omgeving.

#### c. De WCO Unieke Zending Identificatie

Voordeel is dat elke zending voorzien wordt van een uniek nummer zodat identificatie van de zending en het verzamelen van gegevens betreffende de zending vereenvoudigd wordt.

#### d. De „Advanced Cargo Information”-richtlijnen zijn erop gericht, in overeenstemming met de herziene Kyoto-Conventie, beveiligingsgerelateerde gegevens op te sporen en bevatten aan de douaneautoriteiten richtsnoeren voor een snelle verzameling.

#### e. De „Customs Convention on Containers” bevat technische specificaties voor containers die in het internationale vervoer worden gebruikt met een douaneverzegeling en daarnaast procedures voor de goedkeuring van dergelijke containers. Momenteel wordt de conventie, die dateert uit 1972, in het licht van de verhoogde aandacht voor beveiliging herzien.

De hier gegeven informatie van de World Customs Organisation dient beschouwd te worden als informatie waar de inland-vervoersmodaliteiten hun voordeel mee kunnen doen. Van belang is die zaken eruit te destilleren die van toepassing kunnen zijn bij de inland-modaliteiten.

### 3.1.6 International Standards Organisation (ISO)

Deze organisatie heeft in 2003 richtlijnen aangenomen waarin specificaties zijn vastgelegd voor mechanische verzegeling van containers bestemd voor het goederenvervoer.

Daarnaast heeft deze organisatie een standaard ontwikkeld voor het gebruik van identificatie-tags die via radiofrequentie functioneren en zijn aangebracht bij goederenvervoer containers, en heeft ze een gemeenschappelijk communicatieprotocol ontwikkeld voor digitale verzegeling.

## 3.1.7 De Europese Unie

- a. Vooral op het gebied van beveiliging van zeevaart, havens en luchtvaart is door de EU actie ondernomen. In paragraaf 2.3 zijn enkele voorbeelden genoemd.

Op het terrein van het intermodale vervoer heeft de Europese Commissie in december 2003 het consultation paper „Freight Transport Security” gepubliceerd. Dit document beschrijft mogelijke bedreigingen en maatregelen die getroffen kunnen worden om de transportketen te beschermen.

De Commissie geeft in dit document aan dat voor alle voorgestelde maatregelen een zogenaamd risicoprofiel zou moeten worden gemaakt, zowel voor elke individuele vervoersmodaliteit als voor de gehele transportketen.

De voorgestelde acties in het consultatiedocument zijn:

- beveiligen van infrastructuur van Europees belang door de lidstaten door een aantal uitgewerkte maatregelen (beveiligingsplan dat jaarlijks aangepast moet worden, in kaart brengen van risico's, benoemen van een contactpunt en aanwijzen van verantwoordelijk personen voor de beveiliging van de infrastructuur en het benoemen van een overheidslichaam dat verantwoordelijk is voor de auditing van het geheel);
  - het ontwikkelen van veiligheidsstandaarden voor dienstverleners (op Gemeenschapsniveau ontwikkelen van minimumveiligheidsstandaards voor internationale dienstverleners, introductie van het „regulated agent”- en „known shipper”-concept in de inland-transportketen;
  - het toepassen van het „advanced information” concept in elektronische vorm, waarbij, afhankelijk van een risicoanalyse, dit concept al of niet verplicht zou moeten worden gesteld voor bepaalde routes of zendingen;
  - het, bij risicovolle en uit beveiligingsoogpunt kwetsbare zendingen, toepassen van speciale verzegelingen en afsluitingen;
  - het ervoor zorgen dat lidstaten geen verschillende standaarden introduceren die een efficiënt functioneren van de markt bemoeilijken. Daartoe stelt de Commissie een aantal maatregelen in haar document voor.
- b. De mededeling van de Commissie van 24 juli 2003 en het voorstel voor een verordening van dezelfde datum, waarin de Commissie voorstelt de Community Customs Code aan te passen. Dit voorstel is bedoeld om de rol van de douaneautoriteiten aan de EU-buitengrenzen aan te passen zodat men in staat is om te gaan met de verhoogde beveiligingsstandaarden bij de import en export van goederen.

## 3.1.8 Economische Commissie voor Europa van de VN (UNECE)

De Werkgroep 30 „Customs Questions affecting Transport” en het Administratieve Comité van de TIR (Transports Internationaux Routiers) zijn in februari 2003 overeengekomen de TIR-procedure, die momenteel vooral nog een papieren aangelegenheid is, stap voor stap te computeriseren. Onder dekking van een Carnet TIR kan internationaal vervoer van goederen naar landen buiten de EU met een minimum oponthoud aan de grenzen geschieden, omdat het Carnet TIR-document een internationaal erkend douanedocument betreft.

Deze informatie betreft de informatie over beveiliging in het goederenvervoer over de weg. Het Comité beveelt aan te bezien in hoeverre dit soort maatregelen ook bruikbaar is voor andere modaliteiten.

## 3.1.9 Maatregelen getroffen door de VS

Het spreekt vanzelf dat de VS na de aanslag van 11 september 2001 voorop lopen bij het treffen van beveiligingsmaatregelen. Er is onder meer in 2002 een „Bioterrorism Act” in werking getreden. Het betreft de melding vooraf van bepaalde informatie over de invoer van voedselproducten vóór aankomst in de VS. Daarnaast moeten voedselproducenten en opslagfaciliteiten zich registreren bij de Federal Food and Drug Administration (FDA) en moeten zij een lokale vertegenwoordiger in de VS aanstellen.

3.1.10 Om de leesbaarheid van dit verkennend advies te behouden, wordt een aantal genomen maatregelen genoemd zonder er nader op in te gaan.

Bij het treffen van maatregelen in Europa verdient het uiteraard aanbeveling kennis te nemen van en rekening te houden met de ervaring die ermee is opgedaan. We noemen hier:

- a. het Container Security Initiative (CSI),
- b. het Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT),
- c. de 24 Hour Advance Manifest,
- d. de Bio-Terrorism Act.

3.2 **Initiatieven die de Industrie al of niet gezamenlijk met Overheden heeft genomen**

- a. Het Business Anti-Smuggling Coalition Programme,
- b. het Memorandum of Understanding on Electronic Business,
- c. Resolutie van de International Road Transport Union (IRU) m.b.t. de beveiliging in het wegvervoer,

- d. de door de IRU ontwikkelde „Guidelines for Road Transport Security”,
- e. het in ontwikkeling zijnde „Standard Security Plan” van de IRU
- f. het „Operation Safe Commerce (OSC) programma”,
- g. het „Smart and Secure Tradelanes” initiatief.

3.3 Het merendeel van de in de voorgaande alinea's genoemde initiatieven heeft betrekking op beveiligingsmaatregelen in het goederenvervoer in het algemeen en voor het vervoer van containers in het bijzonder. Een aantal van deze maatregelen kunnen naar de opvatting van het Comité ook op het vervoer van reizigers worden toegepast.

3.4 De beveiligingsmaatregelen in de afzonderlijke vervoertakken zijn nogal verschillend te noemen. Zoals reeds is gememoreerd zijn de vervoersmodaliteiten zeevaart/havens en de luchtvaart het verst gevorderd met het doorvoeren van maatregelen. In het advies van het Comité van 24 oktober 2002 <sup>(5)</sup>, waarbij mevrouw Bredima-Savopoulou als rapporteur optrad, is dit op een voortreffelijke manier weergegeven. Daarom zal in dit verkennende advies niet verder op deze vervoersmodaliteiten afzonderlijk worden ingegaan.

3.5 Een punt van aandacht is de positie van de kwetsbare inland-terminals en op- en overslagpunten. Tevens kan de pijpleiding als afzonderlijke vervoersmodaliteit hierbij genoemd worden. De eigenaars van terminaloperators steken wel veel energie in het beveiligen van hun terreinen, maar naar de indruk van het Comité is onvoldoende het besef doorgedrongen dat juist de op- en overslagpunten heel kwetsbaar zijn en dat samenwerking met de modaliteiten die gebruik maken van de overslagfaciliteiten broodnodig is.

3.6 Zo is er in de ogen van het Comité ook onvoldoende *sense of urgency* van de gevaren die verbonden zijn aan het transport en overslag via pijpleidingen. Het Comité wijst erop dat dit besef spoedig dient te ontstaan en dat de bevoegde autoriteiten beveiligingsmaatregelen voor zowel personeel als infrastructuur dienen te nemen.

3.7 Het spoorvervoer heeft een cultuur waarbij de veiligheid van zowel personeel en reizigers als materieel hoog in het vaandel staat. Het is te hopen dat deze zelfde cultuur ook bij beveiliging tot hetzelfde hoge niveau zal leiden. Extra aandacht zal moeten worden gegeven aan kwetsbare locaties, zoals stations en rangeerterreinen. Ten behoeve van de nodige internationale coördinatie zal de UIC met aanbevelingen moeten komen.

De nationale spoorwegmaatschappijen zullen voorlichtingsmateriaal moeten ontwikkelen om reizigers en personeel te infor-

meren wat te doen bij calamiteiten. Bij het personeel zal dit standaardonderdeel van de opleiding moeten worden.

3.8 De binnenvaartsector maakt veelal gebruik van de zeehavens om te laden en te lossen. In dat geval geldt ook voor de binnenvaart de ISPS (International Ship & Port Facility Security)-code. Naar de opvatting van het Comité mag een rigide toepassing deze code niet leiden tot verstoring van de logistieke keten. Het is de verantwoordelijkheid van havens, rederijen en inspectiediensten om ervoor te zorgen dat aan de ISPS code wordt voldaan. Voor wat betreft de opleiding van het personeel van de binnenvaartschepen stelt het Comité zich ook hier op het standpunt dat beveiliging een integraal onderdeel van de opleiding moet gaan uitmaken.

3.9 Het openbaar vervoer is zich na de terroristische aanslagen in Madrid en Londen bewust van de kwetsbaarheid. Er zijn maatregelen in de vorm van toezicht en controles genomen om het beveiligingsniveau en veiligheidsgevoel van reizigers en personeel drastisch te verhogen.

3.10 De beroepswegvervoersector is, gezien de hoeveelheid touringcar- en goederenvervoerondernemingen -we spreken hier over enkele honderdduizenden ondernemingen die erg mobiel zijn, — erg kwetsbaar. Deze sector wordt al geruime tijd geteisterd door criminaliteit. Diefstal van vrachtwagens, al of niet met lading, is aan de orde van de dag, met vaak psychische gevolgen voor de chauffeurs. De IRU (International Road Transport Union) stelt ook alles in het werk om zowel overheden als marktpartijen te bewegen tot het treffen van beveiligingsmaatregelen. Een voorbeeld is de oproep te komen tot een uitbreiding van het aantal bewaakte parkeerplaatsen. Vanwege de hoge risicogevoeligheid van deze sector heeft de International Road Transport Union, zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven, zogenaamde Security Guidelines opgesteld, waarin een aantal aanbevelingen zijn opgenomen voor managers, chauffeur en verladere. Voorts is een raamwerk voor contracten voor samenwerking op vrijwillige basis met de douaneautoriteiten opgesteld.

3.11 Uitgangspunten bij het opstellen van deze in par. 3.10 genoemde richtsnoeren (Security Guidelines) zijn:

- Beveiligingsmaatregelen moeten niet zo streng zijn dat daardoor de normale bedrijfsuitvoering niet meer mogelijk wordt.
- Nieuw te treffen beveiligingsmaatregelen moeten in een goede verhouding staan tot het doel waarvoor ze getroffen worden, de kosten die ze met zich meebrengen en de gevolgen voor het verkeer.
- Unilaterale maatregelen van de staten zijn niet acceptabel.

<sup>(5)</sup> PB C 61 van 14.3.2003, blz. 174

- Beveiligingsmaatregelen moeten zodanig zijn dat ze begrepen worden en aanvaardbaar zijn.
- Gezien het internationale karakter van het transport zouden te treffen beveiligingsmaatregelen uniform, proportioneel en zonder discriminatie moeten worden toegepast, terwijl ze de meest efficiënte handelsstromen niet of zo min mogelijk hinderen.

In het algemeen kan gesteld worden dat, alvorens maatregelen te treffen, het noodzakelijk is dat de doelgroep zich bewust moet zijn van de noodzaak van beveiligingsmaatregelen. Er zouden dus geen beveiligingsmaatregelen mogen worden toegepast zolang de doelgroep niet op de hoogte is van de te nemen maatregelen. Het Comité roept dan ook met klem op deze informatie tijdig te verstrekken.

3.12 Voor wat betreft de sector van het eigen vervoer, beveelt het Comité aan, dat, onafhankelijk van de te gebruiken vervoersmodaliteit, de verantwoordelijke voor het bedrijf, voor personeel, vervoermiddelen en infrastructuur passende beveiligingsmaatregelen dient te nemen.

3.13 Het Comité constateert een toenemend bewustzijn bij de overheden en inland-vervoersmodaliteiten dat beveiligingsmaatregelen ingebed moeten worden in het dagelijks functioneren. De coherentie is echter nog ver te zoeken. In de afzonderlijke vervoersmodaliteiten is met name in de zee- en luchtvaart, vanwege het mondiale karakter, veel gedaan. In de sector openbaar vervoer is men veel alerter geworden, maar in de goederenvervoerssector zijn de initiatieven veelal beperkt gebleven tot maatregelen in de modaliteit zelf. Maatregelen die de gehele logistieke keten betreffen zijn nog niet genomen, terwijl de kwetsbaarheid juist op de overslagpunten van de ene modaliteit naar de andere ligt. Het Comité adviseert de overheden dan ook een overkoepelende instantie op nationaal vlak aan te wijzen die de gehele keten bestrijkt.

#### 4. Het kostenaspect van beveiligingsmaatregelen

4.1 Dat onder invloed van toegenomen criminaliteit en terrorisme maatregelen moeten worden getroffen om reizigers, personeel, vervoermiddelen en lading te beveiligen is voor een ieder evident. Minder helder is het antwoord op de vraag voor wiens rekening de kosten van beveiligingsmaatregelen moeten komen. En dat terwijl bekend is dat de kosten van beveiliging hoog zijn. Zo worden de kosten van beveiligingsmaatregelen van een transport van één container over zee geschat op 30 a 40 US \$.

4.2 Om goed inzicht te krijgen aan wie de kosten moeten worden toegerekend, is het nodig te bezien over welke kosten-categorieën we het hebben. Een inventarisatie leert dat de volgende opsplitsing zinvol is:

- a. kosten die verband houden met de opstelling van en de controle op de uitvoering van de regelgeving;
- b. kosten die verband houden met de inventarisatie en analyse van de mate van onveiligheid en de uitgaven voor bijstand

aan landen buiten de Europese Unie teneinde deze landen in staat te stellen een even hoog niveau van beveiliging te creëren als in landen van de Europese Unie;

- c. kosten die het karakter hebben van investeringskosten, zoals de kosten van selectie en opleiding van personeel op het gebied van beveiliging en de aanschaf van materieel benodigd om te kunnen beveiligen;
- d. lopende kosten met betrekking tot beveiliging, zoals personeelskosten van beveiligingspersoneel, onderhoudskosten van beveiligingsmaterieel, kosten verband houdend met voorlichting op het gebied van beveiliging, verzekeringskosten in verband met beveiliging, kosten van maatregelen van openbare orde die moeten bijdragen aan het bereiken van een situatie waarin de wetgeving op een aanvaardbare manier wordt nageleefd.

Daarnaast zijn er kosten die verbonden zijn aan maatregelen die voorafgaan aan of volgen op een buitengewone gebeurtenis, zoals bijvoorbeeld een terroristische aanslag. Voor de toerekening van deze kosten zal een separate oplossing gevonden moeten worden. In eerste instantie zullen ze naar de opvatting van het Comité voor rekening van de overheid moeten komen.

4.3 Voor wat betreft de vraag wie of welke instantie het eerst in aanmerking komt om de kosten toe te rekenen, lijkt het logisch voor de eerste twee categorieën te opteren voor de nationale of lagere overheden, terwijl bij de categorieën c en d meer gedacht dient te worden aan de ondernemingen.

4.4 Uit economisch oogpunt dienen uiteindelijk de kosten gedragen te worden op het niveau van de activiteit die de kosten veroorzaakt, zodat ze verwerkt worden in de prijs (biljet voor openbaar vervoer of tarief voor het goederenvervoer). De prijzen van de goederen en diensten moeten immers zoveel mogelijk de marginale sociale kosten dekken, inclusief de beveiligingskosten. De te treffen maatregelen kunnen soms evenwel van een zodanig algemeen belang zijn dat de kosten die gepaard gaan met deze maatregelen door de gehele gemeenschap dienen te worden gedragen

4.5 Als deze nuancering in aanmerking wordt genomen, betekent dit dat uiteindelijk de kosten van de beveiliging worden opgebracht door de consument die ze betaalt in de vorm van een hogere prijs voor het eindproduct of de burger indien de overheid beveiligingsmaatregelen financiert die in het algemeen belang zijn, in de vorm van overheidsuitgaven, opgebracht door de belastingbetalende burger.

4.6 De verzekeringsmaatschappijen spelen naar de opvatting van het Comité een secundaire rol. Immers, voorzover er al geen uitsluiting van terroristische acties in de polisvoorwaarden is opgenomen, zullen eventuele uitkeringen altijd aan de verzekerde worden doorbelast in de vorm van hogere premies. Wel is het natuurlijk zo dat er een causaal verband bestaat tussen de mate van beveiliging en de hoogte van de te betalen premie. Naarmate beveiligingsmaatregelen op een hoger niveau zijn gebracht, zal de te betalen premie lager moeten zijn.

4.7 De Europese Unie kan, uit oogpunt van zijn taken en bevoegdheden, slechts een coördinerende en controlerende rol spelen. Hooguit in de sfeer van voorlichtingscampagnes en informatievoorziening kunnen financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Zo is er bijvoorbeeld binnen het raamwerk van het 6<sup>(e)</sup> Kaderprogramma een bedrag van € 3,5 mln. voor beveiliging uitgetrokken.

## 5. Samenvatting en aanbevelingen

5.1 Het Comité constateert dat naar aanleiding van de terroristische aanslagen van de afgelopen jaren de aandacht voor het onderwerp „beveiliging” op alle niveaus enorm is toegenomen.

5.2 Vooral in de zee- en luchtvaart zijn de nodige afspraken gemaakt, vastgelegd in internationale regelgeving. De uitvoering geschiedt via EU-inspecties.

5.3 Op het gebied van beveiliging in de inland-vervoersmodaliteiten is naar de opvatting van het Comité nog het nodige werk te verrichten, mede vanwege de grote mate van interdependentie die er tussen de modaliteiten bestaat en de kwetsbare intermodale op- en overslagpunten. Een gecoördineerde aanpak is dringend nodig, omdat de zwakste schakel de sterkte van de gehele keten bepaalt.

5.4 Het Comité wijst erop dat in verschillende talen van de Europese Unie géén onderscheid gemaakt wordt tussen het begrip „beveiliging” en het begrip „veiligheid”. Zij merkt op dat dit aanleiding is tot verwarring en beveelt aan met een eenduidige terminologie te komen.

5.5 De verantwoordelijkheid voor het treffen van beveiligingsmaatregelen ligt, naar het oordeel van het Comité, bij de lidstaten. Zij dienen een kader te scheppen waarin een aantal minimumstandaarden zijn opgenomen die de vervoersmodaliteiten als ondergrens dienen te hanteren. Voor de afstemming van de te nemen maatregelen zouden de overheden een speciale autoriteit in het leven moeten roepen, die tevens de handhaving garandeert.

5.6 De rol van de Unie is naar de opvatting van het Comité vooral gelegen in de coördinatie van maatregelen op communautair en internationaal vlak, terwijl de rol van de nationale en lokale overheden meer ligt in het daadwerkelijk nemen van maatregelen, het controleren van de toepassing en het geven van voorlichting en het bevorderen van de bewustwording met betrekking tot terrorisme en criminaliteit op alle niveaus. Daarnaast zullen de nationale en lokale overheden de samenwerking tussen de vervoersmodaliteiten moeten bevorderen en behoort naar de mening van het Comité de bescherming van de fysieke infrastructuur tot hun taken.

5.7 De gebruikers van de vervoersmodaliteiten spelen een essentiële rol bij de beveiliging. De reizigers en klanten zullen via de voorlichting tot een meer alerte en actieve houding moeten worden bewogen; de werknemers in de inland-vervoersmodaliteit zullen een specifieke opleiding moeten krijgen die is toegesneden op hun rol in de beveiliging van die modaliteit. De rol van het management van de bedrijven ligt volgens het Comité vooral in het integreren van de beveiligingsideeën in de bedrijfsfilosofie en de cultuur van het bedrijf, het ruimte geven aan de werknemers om opleidingen te volgen op dit gebied en het ervoor zorgen dat in de managementopleiding een onderdeel crisismanagement wordt opgenomen.

5.8 De situatie in de verschillende inland-vervoersmodaliteiten ervaart het Comité als nogal divers. Er is bij overheden en modaliteiten een toenemend besef dat beveiligingsmaatregelen ingebed moeten worden in het dagelijks functioneren. Het Comité moet wel constateren dat de coherentie nog ver te zoeken is. De situatie in de sector openbaar vervoer is op dit gebied als beter te kenschetsen dan de situatie in het goederenvervoer. Daar zijn de initiatieven toch vooral beperkt gebleven tot maatregelen in de modaliteit zelf. Het Comité adviseert dan ook de overheden één overkoepelende organisatie aan te wijzen die de gehele keten bestrijkt.

5.9 Voor de sector van het eigen vervoer adviseert het Comité dat, onafhankelijk van de gebruikte modaliteit, de verantwoordelijke voor het bedrijf de benodigde beveiligingsmaatregelen neemt voor personeel, vervoermiddelen en infrastructuur.

5.10 Het Comité is van opvatting dat de kosten van de beveiliging tot uitdrukking komen in de prijs van het eindproduct, zodat de consument daarvoor betaalt, of via het overheidsbudget uiteindelijk de burger in de vorm van belastingbetaling indien de maatregelen worden genomen door de overheid.

5.11 De verzekeringsmaatschappijen spelen naar de mening van het Comité een secundaire rol. Eventuele uitkeringen zullen uiteindelijk in de vorm van hogere premies door de verzekeren moeten worden opgebracht. Naarmate beveiligingsmaatregelen op een hoger niveau zijn gebracht, zal de te betalen premie lager moeten zijn. Er dient op te worden gelet dat de hoogte van de premies de marktrisico's weerspiegelt.

5.12 De rol van de Europese Unie als financier moet vooral gezocht worden in de vorm van financiering van research, voorlichtings- en bewustwordingsprogramma's op het onderhavige gebied.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad houdende communautaire financieringsmaatregelen voor de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk visserijbeleid en op het gebied van het zeerecht”**

(COM(2005) 117 final — 2005/0045 (CNS))

(2006/C 65/07)

Op 19 mei 2005 heeft de Raad besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling en milieu”, die met de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Sarró Iparraguirre.

Het EESC heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december 2005) onderstaand advies uitgebracht, dat met 122 stemmen vóór, bij 4 onthoudingen, werd goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 De Commissie heeft het EESC verzocht een advies op te stellen over het voorstel voor een verordening waarin een kaderregeling voor de verlening van financiële steun ten behoeve van de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) wordt vastgesteld. Het desbetreffende budget zou 2,583 miljard euro bedragen. Dit nieuwe voorstel vormt een aanvulling op het voorstel voor een verordening van de Raad tot oprichting van een Europees Visserijfonds<sup>(1)</sup> (EVF), waarvoor 4,963 miljard werd uitgetrokken.

1.2 Het GVB is onder meer bedoeld om de financiële steun efficiënter te maken. Om de steunverlening op een aantal concrete gebieden te verbeteren stelt de Commissie in dit voorstel voor elk van die gebieden specifieke doelstellingen vast.

1.3 Het Comité is op dit moment diep bezorgd over het feit dat het budget voor de periode 2007-2013 nog niet is goedgekeurd. Gezien de ernst van de toestand mag van de beleidsmakers worden verwacht dat zij alles in het werk stellen om oplossingen te vinden. Het Comité vraagt zich af hoe de Unie het GVB denkt te financieren als niet wordt vastgehouden aan de middelen die zouden worden uitgetrokken voor de hier behandelde verordening en de verordening betreffende het Europees Visserijfonds. Het verzoekt de Raad dan ook erop toe te zien dat zijn beleidsbesluiten de financiering van het GVB niet op losse schroeven zetten. Zaak is een beleid uit te stippelen dat een duurzame exploitatie van de levende aquatische rijkdommen garandeert en duurzame ontwikkeling op economisch, sociaal en milieugebied ten goede komt. In dit verband betreurt het Comité ook dat de Raad tot nog toe geen enkel besluit heeft genomen i.v.m. het voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees Visserijfonds.

1.4 De communautaire financieringsmaatregelen zijn m.n. van toepassing op de volgende vier in het voorstel uiteengezette actiegebieden:

- controle en handhaving van de regels van het GVB;
- instandhoudingmaatregelen, het verzamelen van gegevens en de verbetering van de wetenschappelijke adviezen inzake een duurzaam beheer van de visbestanden, conform het GVB;

— bestuur van het GVB;

— internationale betrekkingen in het kader van het GVB en het zeerecht.

1.5 Het Comité is ervan overtuigd dat er behoefte is aan deze nieuwe verordening en kan zich vinden in de voorgestelde actieterreinen.

## 2. De communautaire financieringsmaatregelen voor elk van de vier actiegebieden

### 2.1 Controle en handhaving van de GVB-regels

2.1.1 De financiële steun aan de controle en handhaving van de GVB-regels is bedoeld om zowel de door de lidstaten ondernomen acties ter controle van de visserijactiviteiten als de evaluatie en controle door de diensten van de Commissie te verbeteren. De lidstaten kunnen rekenen op communautaire steun voor de financiering van nieuwe controletechnologieën, opleidingsprogramma's, proefprogramma's op het gebied van inspectie en waarneming, audits en voorlichtingsseminars.

2.1.2 Ook subsidiabel zijn de uitgaven van de Commissie in verband met administratieve regelingen die met het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek worden getroffen, de inspectie door de Commissie en de kosten gemaakt door het Communautair Bureau voor visserijcontrole.

2.1.3 Het Comité kan zich vinden in de maatregelen op het gebied van controle en handhaving.

### 2.2 Instandhouding, gegevensverzameling en verbetering van de wetenschappelijke advisering met het oog op het duurzaam beheer van de visbestanden in het kader van de toepassing van het GVB

2.2.1 Op de tweede plaats wordt aan de lidstaten financiële steun verleend voor de samenstelling van meerjarenreeksen van algemene wetenschappelijke gegevens die biologische, technische, milieutechnische en economische informatie omvatten. Aan de hand van deze gegevens kunnen de lidstaten zich een idee vormen van de situatie van de bestanden, het visserijniveau, de gevolgen van de visserij voor de hulpbronnen en het mariene ecosysteem en de prestaties van de visserijsector, dit alles in en buiten de communautaire wateren.

<sup>(1)</sup> (PB C 267 van 27-10-2005)

2.2.2 De lidstaten leveren basisgegevens, terwijl de Commissie zich bezighoudt met het verzamelen van aanvullende gegevens.

2.2.3 Aangezien gegevens over de biologische situatie van de visbestanden en de invloed van de visserijactiviteit onmisbaar zijn voor het visserijbeheer, kan het Comité zich vinden in de hier voorgestelde financiële steun aan de lidstaten voor het verzamelen van basisgegevens. Ook gaat het ermee akkoord dat de Commissie financiële steun krijgt voor de verzameling van aanvullende gegevens. Deze zijn immers bedoeld om de door de lidstaten bijeengebrachte basisgegevens te optimaliseren en te standaardiseren. Met het oog op een beter beheer van de visserij pleit het Comité er echter voor dat via de lidstaten ook zou worden bijgedragen in de kosten van studies naar de invloed van de visserijactiviteit op het milieu en naar de sociaal-economische situatie in de sector, die op dit moment door de visserijsector worden gedragen.

2.2.4 De hervorming van het GVB heeft tot gevolg dat er meer vraag is naar wetenschappelijke adviezen, m.n. in verband met de goedkeuring van de ecosysteemaanpak en het beheer van de gemengde visserij. De uitgaven in het kader van de communautaire financieringsmaatregelen op het gebied van wetenschappelijke advisering zijn in de ogen van het Comité dan ook gerechtvaardigd.

2.2.5 Het Comité kan zich vinden in de uitgaven op het gebied van wetenschappelijke advisering die in het kader van de communautaire financieringsmaatregelen in aanmerking zouden komen voor steun, maar verwijst hier naar zijn advies over het Europees Visserijfonds<sup>(2)</sup>, waarin het opmerkt dat ook financiële steun moet worden verleend aan het opstellen van wetenschappelijke adviezen voor de visserijsector. Voor een correcte tenuitvoerlegging van het GVB is het cruciaal dat de nodige middelen worden vrijgemaakt.

### 2.3 Bestuur van het GVB

2.3.1 De communautaire financieringsmaatregelen op bestuursgebied zijn bedoeld om de belanghebbenden bij alle stadia van het GVB te betrekken en hen voor te lichten over de doelstellingen en maatregelen van het GVB. De steun gaat naar het Raadgevend Comité voor de visserij en de aquacultuur van de EU, de regionale adviesraden en de door de Commissie op touw gezette voorlichtings- en opleidingsseminars.

2.3.2 Het Comité schaaft zich achter de voorgestelde maatregelen. Wel tekent het daarbij aan dat de Commissie zou moeten nagaan of het mogelijk is gedurende een langere periode bij te dragen in de functioneringskosten van de regionale adviesraden, zoals overigens wordt gesuggereerd in par. 5.3 van de bijlage bij het voorstel („*Legislative financial statement*”).

### 2.4 Internationale betrekkingen in het kader van het GVB en het zeerecht

2.4.1 Op het gebied van internationale betrekkingen moet de Gemeenschap financiële steun verlenen voor de sluiting van

visserijovereenkomsten met derde landen, inclusief partnerschapsovereenkomsten, en voor deelname aan de werkzaamheden van internationale organisaties. De instandhouding van de bestanden, duurzame exploitatie van de visserijhulpbronnen in de wateren van derde landen en internationale wateren en het behoud van de werkgelegenheid in van de visserij afhankelijke gebieden behoren in de ogen van het Comité tot de prioritaire doelstellingen in dit verband.

2.4.2 Het is voor alle communautaire beleidsgebieden van fundamenteel belang dat de EU haar plaats opeist in alle internationale organisaties die zich bezig houden met de visserijactiviteit van de vloten en het zeerecht. Een verantwoordelijk bestuur van de internationale organisaties is immers bepalend voor de toekomst van de internationale visserijbestanden. Het Comité geeft daarom het groen licht voor de communautaire financieringsmaatregelen op het gebied van internationale betrekkingen.

2.4.3 Indien de lidstaten of de Commissie daarom verzoeken zou de Unie ook de deelname van vertegenwoordigers van de visserijsector aan vergaderingen van internationale organisaties financieel moeten steunen.

### 2.5 Technische bijstand

2.5.1 Het Comité gaat ermee akkoord dat de Unie bijdraagt in de kosten van de activiteiten op het gebied van voorbereiding, vervolg, toezicht, audit en evaluatie die nodig zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de ontwerpverordening.

### 3. De medefinancieringspercentages, de financieringsprocedures, de toewijzing van de financiële middelen en de controle en evaluatie

3.1 In het voorstel wordt vastgelegd welk percentage de lidstaten bijdragen aan de financieringsmaatregelen voor elk van de hierboven genoemde gebieden. Het Comité heeft niets in te brengen tegen de voorgestelde percentages.

3.2 Cumulatie van communautaire steun wordt in dit voorstel verboden. Acties die in het kader van deze verordening worden gefinancierd, mogen geen steun ontvangen uit andere communautaire financieringsinstrumenten. Het Comité is echter van oordeel dat de financieringsinstrumenten voor andere communautaire beleidsgebieden zoals ontwikkeling, onderzoek, externe handel en milieu, ook moeten kunnen worden ingezet voor de in dit voorstel vermelde acties op het gebied van internationale betrekkingen. In haar „Mededeling over een geïntegreerd kader voor partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen” stelt de Commissie duidelijk dat de EU moet streven naar duurzame visserij, dit via het GVB én via de doelstellingen van de andere communautaire beleidsgebieden zoals ontwikkeling, onderzoek, externe handel en milieu.

<sup>(2)</sup> Idem 1, par. 3.5.3.6

3.3 Ten slotte zet de Commissie de financieringsprocedures voor de verschillende toepassingsgebieden uiteen. Zij geeft aan hoe en wanneer de lidstaten hun aanvraag voor communautaire steun bij de Commissie moeten indienen, en hoe de Commissie deze aanvragen moet behandelen. De Commissie dient m.n. telkens het totaalbedrag, het percentage van de financiële bijdrage en de daaraan verbonden voorwaarden te vermelden. Voorts bevat het voorstel een aantal bepalingen om de financiële belangen van de Gemeenschap te beschermen. Zo worden preventieve maatregelen tegen fraude, corruptie en andere illegale activiteiten vastgelegd. Ten slotte wordt in het kader van de steunverlening voorzien in maatregelen op het gebied van controle, toezicht en audit. Het Comité heeft dan ook niets aan te merken op de hier voorgestelde financierings- en controleregeling.

#### 4. Conclusies

4.1 Het Comité kan zich vinden in het voorstel voor een verordening van de Raad houdende communautaire financieringsmaatregelen voor de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk visserijbeleid en op het gebied van het zeerecht, maar verzoekt de Commissie de volgende kanttekeningen in gedachten te houden.

4.2 Het Comité is ervan overtuigd dat er behoefte is aan het hier behandelde voorstel voor een verordening, dat immers een aanvulling vormt op de verordening van de Raad tot oprichting van een Europees Visserijfonds (EVF).

4.3 Het Comité betreurt ten eerste dat bij het opstellen van dit advies nog steeds geen besluit is genomen over de goedkeuring van het budget voor 2007-2013, terwijl de voorgestelde financieringsmaatregelen net in deze periode van toepassing zijn. Verder is het jammer dat nog geen werk is gemaakt van de goedkeuring van het voorstel voor een verordening tot oprichting van een Europees Visserijfonds.

4.4 Het Comité verzoekt de Commissie erop toe te zien dat eventuele wijzigingen van de begroting in het kader van de financiële vooruitzichten procentueel geen gevolgen hebben voor het GVB-budget, omdat anders de in het kader van de GVB-hervorming vastgelegde doelstellingen op de helling komen te staan.

4.5 Dankzij dit voorstel kunnen de Commissie en de lidstaten beschikken over de nodige middelen om de financiële steunverlening in het kader van het GVB vlotter te doen verlopen; de Commissie heeft er dan ook goed aan gedaan de nodige toepassingsgebieden af te bakenen.

4.6 Het Comité wil de Commissie nogmaals wijzen op het cruciale belang van de maatregelen op het gebied van de verbetering van de wetenschappelijke adviezen. Een duurzame

ontwikkeling van de visbestanden — waarmee ook het succes van het GVB staat of valt — is ondenkbaar zonder diepgaande, correcte en actuele wetenschappelijke kennis van de situatie van de verschillende vissoorten. Gezien de enorme inspanningen van de communautaire en de nationale visserijautoriteiten en de visserijsector, is het de plicht van de EU ervoor te zorgen dat de beste wetenschappelijke gegevens over haar eigen en de internationale bestanden beschikbaar zijn.

4.7 Om de wetenschappelijke adviezen op een hoger peil te brengen zou via de lidstaten ook moeten worden bijgedragen in de kosten van de studies waarmee de communautaire visserijsector zich een beeld tracht te vormen van de gevolgen van de visserijactiviteit voor het milieu en van de sociaal-economische situatie in de sector. Ook moeten financiële middelen worden vrijgemaakt voor wetenschappelijk advies aan de sector.

4.8 Het Comité is ingenomen met de voorgestelde financiële maatregelen op bestuursgebied, die aansluiten bij het streven om de belanghebbenden bij alle stadia van het GVB te betrekken en hen op de hoogte te houden van de vooruitgang bij de verwezenlijking van de doelstellingen van het GVB.

4.9 Het Comité stelt voor dat gedurende een langere periode zou worden bijgedragen in de functioneringskosten van de regionale adviesraden.

4.10 De aanwezigheid van de EU in de internationale organisaties die zich bezig houden met de visserijactiviteit van de vloten en het zeerecht, is in de ogen van het Comité van kapitaal belang. Het staat dan ook volledig achter de in dit verband toegekende financiële steun. Ook de steun voor het sluiten van visserijovereenkomsten, m.i.v. de samenwerkingsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen, kan de goedkeuring van het Comité wegdragen. Dit soort overeenkomsten levert immers een cruciale bijdrage aan de instandhouding en de duurzame exploitatie van de bestanden in de wateren van derde landen en in internationale wateren, alsook aan het behoud van de werkgelegenheid in van de visserij afhankelijke gebieden.

4.11 Het Comité is echter van oordeel dat de Unie, indien de lidstaten of de Commissie daarom verzoeken, ook de deelname van vertegenwoordigers van de visserijsector aan vergaderingen van internationale organisaties financieel zou moeten steunen.

4.12 Ten slotte meent het Comité dat de financieringsinstrumenten voor andere communautaire beleidsgebieden zoals ontwikkeling, onderzoek, externe handel en milieu, ook moeten kunnen worden ingezet voor de in het voorstel vermelde acties op het gebied van internationale betrekkingen in het kader van het GVB.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

**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: Verbetering van het communautair mechanisme voor civiele bescherming”**

(COM(2005) 137 final)

(2006/C 65/08)

De Commissie heeft op 3 juni 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandontwikkeling en milieu”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Sánchez Miguel.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 133 stemmen vóór en 1 stem tegen is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 Steeds vaker vinden er in de EU en elders in de wereld catastrofes plaats. Nu eens gaat het om natuurrampen (overstromingen, aardbevingen, branden, droogten, orkanen, enz.), dan weer om terroristische acties die angst zaaien onder onschuldige burgers. Catastrofes, van welke aard dan ook, worden in zekere mate door menselijk handelen veroorzaakt, ook als er geen opzet in het spel is. In verband met klimaatverandering heeft de EU zich verbonden tot preventief optreden, niet alleen via de afspraken uit het protocol van Kyoto, maar ook via allerlei bepalingen die van invloed zijn op maatregelen om de aarde en de lucht- en waterkwaliteit te beschermen. Dit preventieve beleid kan als uitgangspunt dienen om de toestand in de EU te land, ter zee en in de lucht te behouden en eventueel te verbeteren, en tegelijkertijd om preventieve actie wereldwijd te promoten. Het beleid ter bestrijding van terrorisme <sup>(1)</sup> heeft dan weer tot diverse coördinatie-instrumenten op het gebied van politie en justitie geleid waarmee de samenwerking tussen de lidstaten kon worden verbeterd.

1.2 Dit alles neemt niet weg dat de EU zich genoodzaakt heeft gezien een Europees systeem op te zetten voor het verlenen van bijstand voor het geval zich binnen de EU een ramp voordoet. Uit hoofde van dit in 2001 gecreëerde „communautair mechanisme voor civiele bescherming” <sup>(2)</sup> wordt mogelijk gemaakt dat nood hulp beschikbaar wordt gesteld om te voorzien in de onmiddellijke behoeften van gebieden die door een ramp zijn getroffen, ook als die gebieden buiten de EU liggen. Onderhavige Mededeling is bedoeld om dit mechanisme te verbeteren en om het actieprogramma voor civiele bescherming <sup>(3)</sup> aan te vullen door middel van een „Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van een Instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties” <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> Zie de van 6 april 2005 daterende „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement tot vaststelling van een kaderprogramma betreffende „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” voor de periode 2007-2013” (COM(2005) 124 final) met het bijbehorende „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma” Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen „voor de periode 2007-2013” en het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma betreffende” Preventie en de bestrijding van criminaliteit „voor de periode 2007-2013”. Algemeen programma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden” - (SEC(2005) 436).

<sup>(2)</sup> Beschikking 2001/792/EG, Euratom van de Raad

<sup>(3)</sup> Beschikking van de Raad 1999/847/EG van 9 december

<sup>(4)</sup> COM(2005) 113 final - 2005/0052 (CNS) van 6 april 2005

1.3 Het is zaak om het begrip „civiele bescherming”, dat vaak in één adem wordt genoemd met het verlenen van humanitaire hulp, te definiëren. Aangezien het in beide gevallen de bedoeling is „in de eerste dagen levens te redden en de gevolgen van een ramp te verzachten”, wil de Commissie inhoudelijk een duidelijk onderscheid tussen de twee termen maken. Daarom geeft zij aan wat de verschillen zijn. Ten eerste kan bijstand op het gebied van civiele bescherming behalve op de humanitaire consequenties ook betrekking hebben op de milieueffecten van rampen. Ten tweede wordt bijstand op het gebied van civiele bescherming verleend via middelen en teams die door de lidstaten, en niet door humanitaire organisaties en ngo's, beschikbaar worden gesteld. Ten derde kan bijstand op het gebied van civiele bescherming zowel binnen als buiten de EU worden verleend, al verschillen de procedures wanneer er in een niet-EU-land wordt geholpen <sup>(5)</sup>.

1.4 Het mechanisme heeft specifiek tot taak om op het EU-grondgebied op te treden, altijd op verzoek van een lidstaat die door een ramp is getroffen. Het kan echter ook in internationaal verband opereren, in coördinatie met andere internationale organisaties — met name het VN-bureau voor de coördinatie van humanitaire zaken (OCHA), waarmee een aantal samenwerkingsprocedures zijn vastgesteld — en op basis van de werkzaamheden van het Rode Kruis en van ngo's die ter plaatse actief zijn.

1.5 Naar aanleiding van het optreden van de EU bij de helaas schier oneindige reeks rampen die hebben plaatsgevonden heeft de Raad Algemene zaken en externe betrekkingen tijdens zijn buitengewone vergadering van 7 januari 2005 voorgesteld om het communautaire mechanisme te verbeteren en na te gaan of een instrument voor snelle respons op rampen kan worden ontwikkeld. Enkele dagen later, op 13 januari, heeft het Europees Parlement een „Resolutie over de recente tsunamiramp in de Indische Oceaan” aangenomen waarin het oproept tot de vorming van goed opgeleide en adequaat uitgeruste eenheden die bij om het even welke ramp kunnen worden ingezet.

<sup>(5)</sup> Beschikking 2001/792/EG, art. 6

1.6 Het huidige regelgevingskader voor maatregelen op het gebied van civiele bescherming bestaat uit de twee bovengenoemde instrumenten, d.w.z. het communautair mechanisme voor civiele bescherming en het actieprogramma voor civiele bescherming. Centraal in onderhavige Mededeling staat het mechanisme, waarvan het operationele hart gevormd wordt door het waarnemings- en informatiecentrum (WIC), dat gevestigd is bij de Europese Commissie en 24 uur per dag bereikbaar is. Het WIC beschikt over een databank met gegevens over de civielebeschermingsdiensten in iedere lidstaat, alsmede over gegevens die afkomstig zijn van de militaire databank.

## 2. Inhoud van het Commissievoorstel

2.1 **Verbetering van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming.** Uit de recente gebeurtenissen is duidelijk geworden dat het mechanisme voor civiele bescherming aan verbetering toe is en dat ook de coördinatie tussen de lidstaten en met de andere organisaties die bij dergelijke gebeurtenissen actief zijn, naar een hoger plan moet worden getild. Hiertoe stelt de Commissie voor om op vier gebieden actie te ondernemen:

2.1.1 **De paraatheid moet worden opgevoerd** door middel van opleidingsmaatregelen en door oefeningen om zich op noodsituaties voor te bereiden. Hiertoe is het zaak om 1) in kaart te brengen welke middelen er daadwerkelijk beschikbaar zijn, 2) tot een modulaire aanpak te komen waarbij snel inzetbare modules worden geïnventariseerd, en 3) cursussen en oefeningen te organiseren die de interoperabiliteit helpen verbeteren en bijdragen tot de ontwikkeling van een gemeenschappelijke interventiecultuur.

2.1.2 **Behoeftanalyse en -evaluatie** door middel van een waarschuwingssysteem waarbij gebruik wordt gemaakt van de middelen van het WIC en alle informatie gecentraliseerd wordt, zodat het optreden kan worden afgestemd op dat van andere hulpverleners, met name de VN. Door bij een noodsituatie een betere inschatting te maken van de behoeften ter plaatse, kan inzicht worden gekregen in de behoeften in ieder afzonderlijk noodgeval, zodat doeltreffender kan worden ingegrepen. Voorgesteld wordt om het WIC meer personeel te geven en de evaluatienormen en -methoden te herzien.

2.1.3 **Betere coördinatie:** op dit gebied worden op brede schaal verbeteringen voorgesteld. Het gaat erom de bijdragen van de lidstaten beter op elkaar af te stemmen, zodat de Europese bijstand op gecoördineerde wijze kan worden verleend. Ook moet voor coördinatie en complementariteit worden gezorgd met de VN, andere organisaties die humanitaire hulp verlenen, en militaire betrokkenen. Door deze coördinatie moet de operationele planningcapaciteit ter plaatse, ook van de verschillende diensten van de Commissie, worden verbeterd.

2.1.4 **Verbetering van de bijstand aan de burgers.** Uit de ervaringen na de tsunami is gebleken dat voor bescherming van de Europese burgers wordt gezorgd via samenwerking tussen de instanties voor civiele bescherming en de consulaire autoriteiten van de betrokken landen. Het is in dit verband zaak

dat de landen waar de ramp heeft plaatsgevonden en de lidstaten intensiever gaan samenwerken.

2.2 Deze door de Commissie voorgestelde maatregelen kunnen pas worden genomen als er voor civiele bescherming meer middelen beschikbaar worden gesteld. Daarom heeft de Raad de Commissie verzocht met voorstellen te komen om de huidige middelen uit te breiden. In het EU-actieplan van 31 januari 2005 zijn de belangrijkste aspecten aangegeven die hierbij komen kijken.

2.2.1 Ten eerste wordt voorgesteld **de middelen voor civiele bescherming te bundelen**. Zo kunnen er, wanneer de nationale middelen en knowhow ontoereikend zijn om in de behoeften te voorzien, maatregelen op Europees niveau worden getroffen om doeltreffender op te treden.

2.2.2 Versterking van de analysecapaciteit van het WIC vereist **een meer anticiperende aanpak**, vooral wanneer het gaat om het informeren van niet-EU-landen. Daarom is er behoefte aan soepele betrekkingen die het mogelijk maken dat de beschikbare middelen, op verzoek van het getroffen land, flexibel worden ingezet.

2.2.3 De **standby-modules** spelen een belangrijke rol wanneer er, telkens als een andere lidstaat of een niet-EU-land daarom verzoekt, bij grote rampen moet worden opgetreden. Als het in de Mededeling voorgestelde systeem wordt geïmplementeerd, zal ieder land kunnen rekenen op een aantal basis-modules die permanent standby zijn om bij noodsituaties in Europa of elders in actie te komen.

2.2.4 De **logistieke basis moet worden versterkt** en het WIC moet genoeg middelen krijgen om snel en efficiënt te kunnen handelen. Om de kosten voor de huur van uitrusting voor interventies te financieren, zal een beroep kunnen worden gedaan op Europese fondsen<sup>(6)</sup>. In dit verband moet worden nagegaan of er bij calamiteiten in derde landen voor samenwerking met de VN kan worden gezorgd.

2.2.5 Tot slot is **internationale coördinatie** cruciaal om in noodsituaties snel te kunnen reageren. Het communautaire mechanisme beschikt over middelen waarmee — mits zij worden afgestemd op die van VN-organen en humanitaire organisaties — de respons kan worden verbeterd.

## 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is ingenomen met de inhoud van het voorstel om het communautaire mechanisme voor civiele bescherming te verbeteren, omdat het overtuigd is van de noodzaak te kunnen beschikken over adequatere middelen waarmee op noodsituaties binnen en buiten de EU kan worden gereageerd. De ervaring in de afgelopen jaren leert dat de civiele bescherming in Europees verband op heel wat punten voor verbetering vatbaar is. Met het oog op een efficiënte tenuitvoerlegging van de voorgestelde maatregelen ter verbetering van het communautaire mechanisme wil het EESC eerst een aantal opmerkingen naar voren brengen.

<sup>(6)</sup> Zie het genoemde Voorstel voor een verordening van de Raad van 6 april 2005

3.2 Ten eerste is het zaak dat het reactievermogen van de EU, gebaseerd op de nationale systemen voor civiele bescherming, in verscheidene opzichten wordt verbeterd:

### 3.2.1 Informatie- en communicatiesystemen op decentraal niveau

3.2.1.1 Het CECIS-systeem<sup>(7)</sup> moet worden versterkt. Het moet een op basis van satellietverbindingen werkende structuur worden waarmee beeld, geluid en gegevens op een veilige manier kunnen worden overgedragen, en die via het WIC<sup>(8)</sup> aan specifieke kenniscentra is gekoppeld om te kunnen beschikken over data, deskundigen en modellen (bijv. over de te verwachten gevolgen) die op een bepaalde noodsituatie zijn afgestemd. Simpele voorbeelden hiervan zijn het Europees Ruimteagentschap en het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek waar het gaat om het ter beschikking stellen van actuele kaarten over derde landen en beoordeling van schade, of het maken van nieuwe kaarten nadat zich een ramp (bijv. een aardbeving of overstroming) heeft voorgedaan waardoor het infrastructuurnetwerk voor het toezenden van hulp onbruikbaar is geworden. Dit netwerk zou gebaseerd moeten zijn op de nationale contactpunten van de afzonderlijke lidstaten, die daarmee kunnen helpen reageren op de noodsituatie.

3.2.1.2 Tussen de bijstandsteams van de EU en het WIC moet informatie permanent en veilig kunnen worden uitgewisseld, zonder interferenties:

- de communicatie met de getroffen gebieden is doorgaans problematisch doordat infrastructuur (traditionele of mobiele netwerken) kapot of overbelast is;
- anderzijds moet er mee rekening worden gehouden dat regeringen controle willen uitoefenen op de naar buiten gebrachte informatie over een ramp op hun grondgebied, net zoals de verplaatsingen van bijstandsteams gecontroleerd worden.

3.2.1.3 Het ligt voor de hand dat er bij de respons gebruik wordt gemaakt van satellietcommunicatie. Uit de ervaring blijkt immers dat satellietcommunicatie:

- vrij goed bestand is tegen verwoestingen in de omgeving (het enige wat nodig is om te kunnen uitzenden, is een koffertje en een autonome stroomopwekkingscapaciteit);
- veilig is waar het gaat om het controleren en volgen van de informatie door derden.

3.2.1.4 Satellietcommunicatiemiddelen hebben echter maar een beperkte capaciteit voor datatransmissie en kunnen in bepaalde gevallen verzadigd raken als gevolg van andere vereisten of gebruikers (bijv. de media). Daarom moeten er permanente satellietfrequenties gereserveerd worden waarmee adequaat gecommuniceerd kan worden tussen de getroffen gebieden en het WIC, en tussen de verschillende gebieden waar hulp wordt verleend.

3.2.1.5 Men zou kunnen denken dat satellietcommunicatie alleen in een welbepaald afgebakend gebied (de EU en aangrenzende regio's) zou moeten kunnen worden ontvangen, maar er moet wel degelijk gestreefd worden naar een wereldwijd bereik. Bij de tsunami is gebleken dat tot een bepaalde zone beperkte *coverage* te wensen overlaat. Er moest toen namelijk niet alleen kunnen worden gecommuniceerd met het WIC, maar ook

tussen ver van elkaar afliggende interventiegebieden zoals de Malediven, Sri Lanka, Thailand en Indonesië.

3.2.1.6 Wil de EU dus efficiënt kunnen communiceren, dan moet zij de beschikking krijgen over een transmissiesysteem per satelliet dat specifiek (d.w.z. exclusief voor dit oogmerk bestemd), veilig (ongevoelig voor storingen) en betrouwbaar is en een wereldwijd bereik heeft. Dit systeem moet kunnen dienen voor de overdracht van geluid en data (faxberichten, mails en *high-definition*-beelden) en ook videovergaderen mogelijk maken.

3.2.1.7 Het Gemeenschappelijk centrum voor onderzoek, het Europees Ruimteagentschap en de Commissie (Directoraat-generaal Informatiemaatschappij) zijn voldoende in staat om te voorzien in de behoeften die kenbaar zijn gemaakt door het comité dat het actieplan en het mechanisme in goede banen moet leiden. Dit comité valt onder het Directoraat-generaal Milieu, dat met civiele bescherming is belast.

### 3.2.2 Minimumvereisten voor interventiemiddelen

#### 3.2.2.1 Interventies door bijstandsteams:

- interventieteams worden door de lidstaten uitgerust met middelen waarmee zij voldoende autonoom kunnen opereren en met adequate systemen voor communicatie op het terrein;
- de activiteiten van deze teams worden op elkaar afgestemd door een EU-coördinator, die onder meer voor coördinatie met de verschillende door de lidstaten uitgezonden teams en met het Bureau voor Humanitaire Zaken van de Verenigde Naties moet zorgen en als aanspreekpunt moet fungeren voor de autoriteiten van het getroffen land;
- de EU heeft tot dusverre geen middelen ter beschikking gesteld aan de coördinator, die alleen wat communicatieapparatuur heeft. De EU moet toereikende middelen en uitrusting — van communicatiemiddelen tot tenten — krijgen om het werk van de coördinator en diens ondersteunende team te vergemakkelijken, zowel waar het gaat om de coördinatie met andere teams en met autoriteiten van het getroffen land, als om te garanderen dat het werk van de coördinator, die vaak onder moeilijke omstandigheden moet opereren, effect sorteert;
- deze teams en middelen moeten duidelijk worden voorzien van de symbolen van de EU, zodat voor iedereen zichtbaar wordt dat de EU aanwezig is en zich voor de getroffen inzet. Gaat het om een ramp op het EU-grondgebied, dan wordt hiermee een signaal afgegeven dat de EU binnen haar grenzen solidair is. Doet de noodsituatie zich buiten de EU voor, dan bevestigt de EU daarmee haar rol als mondiale speler.

#### 3.2.2.2 Ondersteuning van lidstaten in noodsituaties:

- in sommige gevallen kunnen de lidstaten niet de vereiste hulp leveren, ofwel omdat zij die de noodzakelijke middelen en uitrusting bezitten deze nodig hebben voor een te verwachten of reële noodsituatie, ofwel omdat de middelen slechts in uitzonderlijke gevallen gebruikt zouden worden en de aankoop ervan dus niet gerechtvaardigd is;

<sup>(7)</sup> Communicatiesysteem van het mechanisme

<sup>(8)</sup> Waarnemingscentrum van het mechanisme

- bosbranden zijn een typisch voorbeeld van het eerste scenario, omdat lidstaten die over luchtvaartuigen beschikken in dezelfde periode met dezelfde situatie te kampen hebben en het, gezien het risico in eigen land, normaal gesproken niet aangewezen is om hulpmiddelen naar andere landen te zenden. De solidariteit tussen de mediterrane lidstaten is echter zeer groot en in ernstige gevallen worden middelen doorgaans onverwijld van de ene naar de andere regio gestuurd;
- ter illustratie van het tweede scenario kan gewezen worden op ernstige overstromingen, waarvoor speciale pompen nodig zijn die normaliter niet tot de uitrusting van de interventieteams uit de meeste EU-landen behoren;
- in situaties die verband houden met het moderne terrorisme kan eveneens gevraagd worden om middelen en uitrusting waarmee kan worden gereageerd in bepaalde specifieke gevallen die weliswaar vrij uitzonderlijk zijn, maar ernstige gevolgen kunnen hebben;
- om al deze redenen dient de EU hetzij eigen, hetzij op contractuele basis beschikbare middelen en uitrusting te hebben ter ondersteuning van de capaciteit van de lidstaten om op noodsituaties te reageren.

### 3.2.3 Centralisering van operationele bases

3.2.3.1 Momenteel is het mechanisme zodanig opgezet dat er in EU-verband interventieteams, middelen en evaluatieteams ter beschikking worden gesteld. Vergeleken met vroeger, toen er op dit vlak niets was geregeld, is dat een vooruitgang, maar de situatie laat nog steeds te wensen over.

3.2.3.2 Nu de EU is uitgebreid en er zich uiteenlopende noodsituaties kunnen voordoen, kan worden overwogen om in het mechanisme plaats in te ruimen voor ondersteunende structuren op regionaal niveau. Deze zouden gebruikt kunnen worden om teams en middelen standby te houden, zodat zij sneller kunnen worden ingezet en beter zijn aangepast aan de specifieke risico's binnen EU-regio's.

3.2.3.3 Dergelijke middelen zouden een seizoensgebonden (blusvliegtuigen voor bosbranden) of permanent karakter kunnen hebben.

3.2.3.4 Ook zou voor een mogelijke verbetering gezorgd kunnen worden door de middelen samen met buurlanden te verwerven; die middelen zouden dan in alle landen van de regio kunnen worden ingezet. De Unie zou bijv. kunnen stimuleren dat middelgrote landen of landen die dezelfde gevaren lopen (watersnood in het stroomgebied van dezelfde rivier, aardbevingen, enz.) middelen voor gemeenschappelijk gebruik aanschaffen.

### 3.2.4 Oprichting van een centraal technisch orgaan dat 24 uur standby is

3.2.4.1 Het WIC is momenteel 24 uur standby, zoals de noodcentra in de meeste lidstaten, maar beschikt nog steeds niet over voldoende technische en personele middelen. De Commissie zou ernaar moeten streven hierin verandering te brengen.

3.2.4.2 De huidige aanpak van de Commissie beperkt zich er echter toe om naar gelang van de specifieke noodsituatie bepaalde middelen te verschaffen. Men kan zich afvragen of deze aanpak wel ambitieus genoeg is om aan de eisen van de situatie te voldoen.

3.2.4.3 Buiten kijf moet staan dat het WIC per definitie geen besluitvormings- of coördinatiecentrum voor noodsituaties is. Wanneer echter geholpen wordt bij het nemen van besluiten of het verlenen van bijstand, moet improvisatie worden voorkomen; in plaats daarvan dient er een van tevoren overeengekomen procedure in werking te treden, die aan de omstandigheden van de noodsituatie in kwestie kan worden aangepast. Op een overstroming, een aardverschuiving, een aardbeving en een vulkaanuitbarsting kan men immers niet op één en dezelfde wijze reageren. Ook de in te zetten middelen verschillen.

3.2.4.4 Het is dus zaak dat het WIC in een noodsituatie over de meest betrouwbare gegevens kan beschikken, zodat de Commissie contact kan opnemen met gespecialiseerde instanties binnen en buiten de EU. Daarnaast moet het WIC vooraf uitgewerkte bijstandsplannen klaar hebben liggen waarmee, al naar gelang de soort en de ernst van de ramp en het land waar deze zich heeft voorgedaan, een snelle en doeltreffende respons mogelijk wordt. De inzetbare modules waarover de afzonderlijke landen beschikken, moeten in deze plannen vanzelfsprekend worden meegenomen.

3.2.4.5 Er moet gekozen worden voor een aanpak waarin het WIC niet alleen als een waarnemingscentrum fungeert, maar zich ook kan bezighouden met de coördinatie van de nationale instanties, de humanitaire hulporganisaties en in het bijzonder ook vrijwilligersorganisaties, die bij iedere ramp te hulp schieten. Coördinatie is een noodzakelijke taak die verricht moet worden door instanties die over alle mogelijke informatie en vereiste middelen beschikken.

### 3.2.5 Opleiding van interventieteams

3.2.5.1 De door de lidstaten vooraf geselecteerde interventieteams weten ontegenzeggelijk hoe zij in een noodsituatie moeten reageren. Het huidige opleidingsprogramma levert goede resultaten op waar het gaat om het vermogen om gemeenschappelijk op te treden. Het aantal cursussen moet worden opgevoerd en nagegaan moet worden of zij niet ook in andere talen dan het Engels kunnen worden gegeven, omdat het kan gebeuren dat er hulp moet worden verleend in landen die cultureel dichter bij andere talen staan, zoals het Frans en het Spaans.

3.2.5.2 Als de bijstandsplannen zijn vastgesteld, moeten de interventieteams ervan in kennis worden gesteld. Daartoe dienen deze plannen deel uit te maken van de opleidingsprogramma's.

3.2.5.3 Ook kan worden overwogen om deze cursussen te geven met behulp van nieuwe technieken voor afstandsonderwijs.

#### 4. Specifieke opmerkingen over het Commissievoorstel

4.1 Het voorstel gaat in de goede richting, maar is voor verbetering vatbaar. Het mechanisme is hoofdzakelijk bedoeld voor gebruik binnen de EU, en is uit dien hoofde momenteel feitelijk een (om niet te zeggen *het*) EU-instrument voor interregionale solidariteit.

4.2 Bijgevolg moet de EU alles in het werk stellen om zo snel en efficiënt mogelijk op alle mogelijke noodsituaties te reageren. Daartoe dienen er van tevoren procedures of bijstandsplannen te worden uitgedokterd die in oefensituaties moeten worden getest en die bijgesteld moeten worden aan de hand van de ervaringen die met tests of met daadwerkelijke interventies zijn opgedaan.

4.3 In het kader van deze plannen moeten er communicatiemiddelen, actuele kaarten en adequate middelen voor coördinatie beschikbaar zijn. Deze middelen moeten in handen zijn van de EU. De Europese noodhulpplannen moeten in internationaal verband als maatstaf fungeren en het aanzien en de invloed van de Unie in de wereld ten goede komen.

4.4 Daarnaast moeten de evaluatieteams en de coördinatoren van de Unie geraadpleegd worden over de wederopbouw van het getroffen gebied en over mogelijke actieplannen voor daarna.

4.5 Het EESC vindt dat voor alle maatregelen uit hoofde van het communautaire mechanisme voldoende begrotingsmiddelen moeten worden uitgetrokken, zowel voor technisch personeel als voor eigen interventiemiddelen. Hiermee moet het Europese optreden doeltreffender en, vooral bij rampen buiten de EU, zichtbaarder worden. Bij de eigen middelen moet de nadruk worden gelegd op vervoer; door de nodige transportmiddelen ter beschikking te stellen moet snel kunnen worden ingegrepen, zodat de gevolgen van een ramp beperkt blijven.

4.6 Bij hulpverlening in niet-EU-landen moeten maatregelen uit hoofde van het mechanisme als integrerend onderdeel van het buitenlands beleid van de EU beschouwd worden. Aan deze maatregelen moet het nodige belang worden gehecht, omdat de EU hiermee blijk geeft van solidariteit met landen die door een tragedie zijn getroffen.

Brussel, 14 december 2005

#### 5. Conclusies

5.1 Het EESC staat achter de inhoud van de Mededeling over de verbetering van het communautaire mechanisme voor civiele bescherming. Wel vindt het dat er op een aantal concrete punten verbeteringen mogelijk zijn. Een aantal opmerkingen van het EESC vloeien voort uit een inschatting door vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld die deel uitmaken van het Comité.

5.2 Gezien de noodzaak om de implementatie van de voorgestelde maatregelen een verplicht karakter te geven, moet worden uitgegaan van een adequaat rechtsinstrument. Het Comité denkt hierbij aan een verordening<sup>(9)</sup>, omdat deze tot harmonisering bijdraagt en voor alle EU-lidstaten bindend is.

5.3 Voorts zij erop gewezen dat het mechanisme op voldoende begrotingsmiddelen moet kunnen rekenen, zowel voor de uitbreiding van het personeel als voor de aankoop van eigen interventiemiddelen. In de Mededeling wordt niet aangegeven hoeveel financiële steun de lidstaten krijgen, maar in het nieuwe voorstel betreffende het Solidariteitsfonds<sup>(10)</sup> dient met alle natuurrampen, incl. droogten, rekening te worden gehouden.

5.4 Wat betreft de door het EESC voorgestelde verbeteringen voor het mechanisme die in het advies worden genoemd, zij vooral gewezen op de volgende punten:

- totstandbrenging van een systeem voor satellietcommunicatie;
- terbeschikkingstelling van eigen bijstandsteams voor het mechanisme;
- het in kaart brengen van personen en teams uit de EU, met name voor werk buiten de EU;
- regionalisering van de operationele bases en de coördinatie daartussen;
- technische scholing van de teams, met voldoende aandacht voor taalaspecten.

5.5 Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld wil het EESC in het openbaar zijn steun uitspreken voor vrijwilligersorganisaties die na natuurrampen vaak langdurig assistentie verlenen zonder dat zij daarvoor betaald worden. Zij zijn een toonbeeld van solidariteit en als zodanig onmisbaar bij het helpen van mensen en het herstellen van schade in gebieden die door een ramp zijn getroffen.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(9)</sup> Er is bijv. een „Voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van een instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties” ingediend – COM(2005) 113 final van 6 april 2005

<sup>(10)</sup> Goedgekeurd op 6 april 2005 – COM(2005) 108 final



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Gemengde vennootschappen in de communautaire visserijsector: huidige en toekomstige situatie”

(2006/C 65/09)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 14 juli 2005 besloten overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over „Gemengde vennootschappen in de communautaire visserijsector: huidige en toekomstige situatie”.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer **Sarró Iparraguirre**.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 122 stemmen vóór, bij 10 onthoudingen, werd goedgekeurd:

### 1. Inleiding

1.1 Gemengde vennootschappen worden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) voor het eerst bestempeld als een instrument van het structuurbeleid in Verordening 3944/90. Hierin wordt nl. de volgende definitie gegeven: „een vennootschap naar privaatrecht die is opgericht door een of meer reders uit de Gemeenschap enerzijds en een of meer partners uit een derde land waarmee de Gemeenschap betrekkingen onderhoudt anderzijds, die een overeenkomst hebben gesloten inzake een gemengde vennootschap om visbestanden in de wateren onder de soevereiniteit en/of jurisdictie van dit derde land te exploiteren en eventueel te valoriseren door bij voorrang de markt van de Gemeenschap van vis te voorzien”<sup>(1)</sup>. Het GVB heeft in de jaren negentig een grote sprong voorwaarts gemaakt, zozeer dat de uitdrukking „het blauwe Europa” gemeengoed werd. Deze benaming is ook vandaag weer actueel, en krijgt in de context van de debatten over het gemeenschappelijk scheepvaartbeleid zelfs een ruimere betekenis.

1.2 Het GVB ontwikkelde zich, maar het begrip gemengde vennootschappen kreeg geen nieuwe invulling. Deze vennootschappen werden nog steeds uitsluitend beschouwd als een instrument van het structuurbeleid voor de visserij, dat kon worden gebruikt ter vervanging van het slopen of definitief uitvoeren van schepen, zoals mag blijken uit de relevante artikelen van de in par. 2.1.2 van dit advies vermelde verordeningen. De regelgeving terzake was m.a.w. uitsluitend gericht op financiële controle.

1.3 Gemengde vennootschappen in de visserijsector zijn echter veel meer dan een instrument van het structuurbeleid voor de visserij: zij maken de weg vrij voor een aantal doelstellingen die duidelijk in de verschillende EU-documenten en de communautaire regelgeving zijn vastgelegd, van de bevoorradings van de markten tot ontwikkelingssamenwerking over werkgelegenheid, regionale ontwikkeling en duurzame visserij. Ook kan de EU via de gemengde vennootschappen een rol spelen in de verschillende regionale visserijorganisaties, en projecten op het gebied van duurzame investeringen in derde landen en op andere markten ondersteunen met kapitaal en geschoold personeel.

1.4 De hervorming van het GVB heeft definitief komaf gemaakt met de opvatting dat de gemengde vennootschappen tot het instrumentarium van het structuurbeleid behoren. Zoals we zullen zien heeft dit er echter ook toe geleid dat specifieke wetgeving voor de gemengde vennootschappen in het kader van de eigen beleidsbevoegdheden van de EU op dit moment zo goed als onbestaande is.

1.5 Het EESC is in zijn op verzoek van de Commissie opgestelde adviezen altijd bij zijn standpunt gebleven dat de gemengde vennootschappen voor de visserij moeten aansluiten bij het nieuwe GVB. In de voorbereidende fase van de hervorming heeft het deze visie al uiteengezet in zijn advies over het voorstel voor een verordening van de Raad over de tenuitvoerlegging van de hervorming van het GVB<sup>(2)</sup>. Later heeft het een en ander herhaald in zijn advies over het Europees Visserijfonds<sup>(3)</sup>, waarin het voorstel voor een verordening van de Raad terzake<sup>(4)</sup> wordt besproken. Verder heeft het EESC zijn standpunt publiekelijk bekend gemaakt aan de commissaris voor visserij, die op 16 juni 2005 een bezoek bracht aan de afdeling NAT. De commissaris heeft aangegeven de mening van het EESC in gedachten te zullen houden.

1.6 In het huidige advies wil het EESC zijn opmerkingen verder uitdiepen en elementen aandragen om een nieuwe kijk op het nut van de gemengde vennootschappen voor de visserij te bewerkstelligen en zo uiteindelijk te komen tot een wijziging van de regelgeving, gebaseerd op officiële documenten en feiten.

1.7 Een dergelijke mentaliteitswijziging zou er dan hopelijk ook toe leiden dat alles in het werk wordt gesteld om dit soort vennootschappen algemeen ingang te doen vinden. Het gaat immers om een unieke regeling op het gebied van internationale handelsbetrekkingen, die de EU de kans biedt specifieke maatregelen te nemen.

<sup>(1)</sup> Art. 21 bis van Verordening 3944/90

<sup>(2)</sup> PB C 85 van 8-4-2003

<sup>(3)</sup> PB C 267 van 27-10-2005

<sup>(4)</sup> COM(2004) 497 final – 2004/0169 (CNS)

## 2. Algemene opmerkingen

### 2.1 De gemengde vennootschappen in de EU-regelgeving

2.1.1 De gemengde vennootschappen in de visserijsector zijn in de Gemeenschapswetgeving opgenomen bij Verordening nr. 3944/90 van de Raad tot wijziging van Verordening nr. 4028/86. Zij worden in dit verband beschouwd als een instrument om de capaciteit van de communautaire vissersvloot te beperken en tegelijkertijd de bevoorrading van de communautaire markt veilig te stellen, rekening houdend met de schaarste van de bestanden in de communautaire wateren en het verbod op toegang tot de exclusieve economische zones van derde landen. De regeling is gebaseerd op de volgende vier pijlers: wegwerken van de overcapaciteit, veilig stellen van de bevoorrading, gedeeltelijk behoud van de werkgelegenheid en tenuitvoerlegging van de politieke en handelsovereenkomsten met derde landen<sup>(5)</sup>. Met het oog op de uitvoering van de in deze verordeningen opgenomen maatregelen werd Verordening 1956/1991 van de Commissie goedgekeurd<sup>(6)</sup>.

2.1.2 Met de goedkeuring van de Verordeningen (EEG) 2080/93<sup>(7)</sup> en 3699/93<sup>(8)</sup> van de Raad werd het beheer en de financiering van de gemengde vennootschappen voor de visserij opgenomen in het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV). Conform het subsidiariteitsbeginsel waren de lidstaten verantwoordelijk voor de selectie, het beheer en de controle van de projecten en voor de uitbetaling van de subsidies, die in een eerste fase op het niveau van de premies voor sloop of export lagen en vervolgens 80 % van de slooppremie gingen bedragen. Het is dan ook logisch dat de communautaire reders ervan uitgingen dat het verschil tussen de slooppremie en de premie voor export naar een gemengde vennootschap, wees op de positieve houding van de EU t.o.v. de nieuwe gemengde vennootschap waarvoor het schip of de schepen bestemd waren. Deze beginselen bleven behouden in de Verordeningen 2468/98 van de Raad van 3 november 1998<sup>(9)</sup>, waarmee Verordening 3699/93 wordt ingetrokken, en in Verordening 2792/1999 van de Raad van 17 december 1999<sup>(10)</sup>. Wel dient opgemerkt dat de gemengde vennootschappen in deze laatste tekst veel eenvoudiger worden omschreven, nl. als „een handelsonderneming (...) met een of meer partners die onderdaan zijn van het derde land waar het vaartuig is geregistreerd<sup>(11)</sup>”.

### 2.2 Recente achtergrondfeiten

2.2.1 In haar „Groenboek over de toekomst van het gemeenschappelijk visserijbeleid”<sup>(12)</sup> erkent de Commissie dat de capaciteit van de EU-vloot te groot is en verwijst zij naar de mondialisering van de visserijsector en de legitieme aspiratie van veel ontwikkelingslanden om de eigen visserijsector uit te breiden. Daarnaast merkt de Commissie op dat er enorme bedragen

gemoed zijn met investeringen in de visserijsector (vloot, havens, koelinstallaties, fabrieken, enz.). Al deze pijnpunten samen hadden al lang de aanleiding moeten vormen tot een specifiek debat over het belang van de gemengde vennootschappen voor de visserij, dat veel groter is dan uit de op dit moment beschikbare officiële documenten blijkt<sup>(13)</sup>.

2.2.1.1 Via de gemengde vennootschappen kan de EU invloed uitoefenen en de nodige investeringen doen om de visserijsector in ontwikkelingslanden te doen uitgroeien tot een volwaardige economische sector. De aanvoer van vissersvaartuigen voor de gemengde vennootschappen is niet alleen positief voor de visserijsector op zich maar ook voor de havensector, de dienstverlening (reparaties, scheepsbouwkunde, bevoorrading, depot, overslag, laden en lossen, bemanning, reizen, enz.), de daadwerkelijke handhaving van de koudeketen (vereist volgens de regelgeving inzake voedselveiligheid van de EU zelf, wat betekent dat moet worden geïnvesteerd in kostbare koelsystemen), de naleving van de normen voor voedselveiligheid, en, ten slotte, de bouw van fabrieken voor de verwerking.

2.2.1.1.1 Dankzij de gemengde vennootschappen kunnen officiers en hogere bemanningsleden hun kwalitatief waardevolle arbeidsplaatsen behouden, en komen er heel wat extra jobs bij, zowel op de schepen als in de aan de visserijsector gerelateerde dienstenondernemingen. Op die manier kunnen waardige arbeidsomstandigheden en een behoorlijk loon worden geboden aan de lokale vissers, die anders hun heil zouden moeten zoeken in de traditionele, vaak weinige efficiënte visserij, die bovendien schadelijke gevolgen heeft voor de bestanden omdat deze weinig of geen mechanismen voor controle, instandhouding, afzet, enz. kent.

2.2.1.2 Door lokaal rijkdom te creëren en de vangst uit te voeren — eventueel na verwerking op plaatselijk niveau — komt dan weer een internationale kettingreactie tot stand waarbij de middelen eerlijker worden verdeeld. Ook wordt zo bewerkstelligd dat het bruto nationale product en het inkomen per hoofd van de bevolking in de visserijsector van een land exponentieel gaan groeien, zodat de kustvisserij, die in commercieel opzicht nog in de kinderschoenen staat en waar de gezondheidsvoorschriften ontoereikend zijn, geleidelijk kan uitgroeien tot een industriële sector.

2.2.1.3 De gemengde vennootschappen moeten zich ertoe verbinden eerst de Europese markten te bevoorraden, zodat de investeringen van de reders en industriëlen uit de visserijsector, de lidstaten en de EU zelf (subsidies) niet verloren gaan en de voorziening van de met tekorten kampende communautaire markt verzekerd is. Nu zowel de wetenschappelijke wereld als de overheid de Europese bevolking herhaaldelijk wijzen op het belang van een gezonde en gevarieerde voeding, gaat de visconsumptie de hoogte in. Verder moeten de vennootschappen strikt de hand houden aan de EU-voorschriften voor voedselveiligheid.

<sup>(13)</sup> Zie de mededeling van de Commissie over een geïntegreerd kader voor partnerschapsovereenkomsten op visserijgebied met derde landen (COM(2002) 637 final van 23-12-2002, blz. 8, en voetnoot nr. 15 op dezelfde blz.

<sup>(5)</sup> *Étude du bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche*, COFREPECHE, 16.06.2000 ([http://europa.eu.int/comm/fischeries/doc\\_en/publ/liste\\_public/bilansm.pdf](http://europa.eu.int/comm/fischeries/doc_en/publ/liste_public/bilansm.pdf)).

<sup>(6)</sup> Verordening (EEG) Nr. 1956/91 van de Commissie van 21 juni 1991 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad met betrekking tot aanmoediging van de oprichting van gemengde vennootschappen PB L 181 van 8-7-1991, blz. 1.

<sup>(7)</sup> PB L 193 van 31-7-1993, blz. 1.

<sup>(8)</sup> PB L 346 van 31-12-1993, blz. 1.

<sup>(9)</sup> PB L 312 van 20-11-1998, blz. 19.

<sup>(10)</sup> PB L 337 van 30-12-1999, blz. 10.

<sup>(11)</sup> Verordening nr. 2792/1999 van de Raad van 17-12-1999, art. 8, lid 1, tweede alinea.

<sup>(12)</sup> COM(2001) 135 final van 20-3-2001.

2.2.1.4 Dankzij de activiteit van de gemengde vennootschappen in de visserijgebieden binnen de EU kan het werkgelegenheidsniveau in de sector in stand worden gehouden. De hoofdkantoren en de technische en handelsagentschappen van de ondernemingen in Europa blijven immers actief. Daarnaast worden ook banen gecreëerd in de aanverwante sectoren, zowel direct, wanneer de grote schepen voor de vierjaarlijkse reparaties terugkeren naar hun Europese thuishavens, als indirect, bij het totstandkomen van knowhowketens met de plaatselijke dienstenindustrie waarnaar eerder werd verwezen.

2.2.1.5 Dankzij de gemengde vennootschappen kan de EU over degelijke gegevens inzake de follow-up en de controle van de vangsten in de wateren van derde landen en de internationale wateren beschikken. Er bestaat immers een juridische band met de in het derde land in kwestie gevestigde visserijondernemingen. Zo kan de EU een leidersrol vervullen in de regionale visserijorganisaties die zijn opgericht of gesteund worden door de FAO, de terzake bevoegde organisatie van de Verenigde Naties<sup>(14)</sup>. Met het oog op de financiële controle door de Commissie, de lidstaten en de Rekenkamer zijn de gemengde vennootschappen nl. verplicht elk half jaar vangstgegevens door te geven aan de lidstaten.

2.2.1.6 Op deze manier kan de EU dus haar belangen op visserijgebied in de internationale wateren en visgronden behartigen. De in de communautaire verordeningen vervatte vereisten op het vlak van duurzame visserij, instandhouding en beheer van de bestanden, veiligheid aan boord, controle, veiligheid van de voedselketen enz., verschaffen bovendien de nodige kwaliteitsgaranties. De nefaste invloed van buitenlandse vissersvloeden die niets bijdragen aan de ontwikkeling van de visserijsector en de industrie van het derde land in kwestie, niet kunnen instaan voor de kwaliteit van de voor de EU bestemde visserijproducten en een efficiënte controle op een duurzaam beheer van de bestanden onmogelijk maken, kan zo worden opgevangen of zelfs teniet gedaan.

2.2.1.7 Ten slotte kan de EU dankzij de gemengde vennootschappen ook op efficiënte en duurzame wijze bijdragen aan de ontwikkeling van de plaatselijke visserij-industrie in de landen waarmee zij visserijovereenkomsten heeft gesloten en waar gemengde vennootschappen in de visserijsector of door Europese ondernemers geleide vennootschappen actief zijn. Zowel de derde landen als de EU plukken de vruchten van deze samenwerking die een continue bevoorrading met visserijproducten mogelijk maakt.

2.2.2 Niets van dit alles wordt ook maar zijdelings ter sprake gebracht in het herhaaldelijk geciteerde Groenboek over de toekomst van het gemeenschappelijk visserijbeleid, niet in par. 3.9 over de internationale dimensie van het GVB<sup>(15)</sup> en al evenmin in par. 5.8 over de buitenlandse betrekkingen<sup>(16)</sup>. Niet één keer wordt opgemerkt dat de gemengde vennootschappen een nuttig instrument zijn om de in het Groenboek bepleite beginselen in praktijk te brengen, hoewel zij tot 2002 verankerd waren in de uitgebreide communautaire regelgeving ter zake, zoals hier uitvoerig wordt aangetoond.

2.2.3 Dat de gemengde vennootschappen voor de visserij met het nieuwe GVB nagenoeg volledig uit het zicht verdwijnen, blijkt uit het feit dat het laatste in opdracht van de Commissie opgestelde verslag met volledige gegevens terzake dateert van 2001. De schepen van de gemengde vennootschappen worden in dit verslag overigens niet afzonderlijk behandeld<sup>(17)</sup>. Het daaraan voorafgaande specifieke rapport, „*Etude de bilan des sociétés mixtes dans le contexte des interventions structurelles dans le domaine de la pêche*”, is van 16 juni 2000. Deze documenten vermelden het bestaan van zo'n 300 gemengde vennootschappen die samen meer dan 600 schepen tellen. Deze vennootschappen vallen nu buiten de communautaire regelgeving inzake visserij en bevinden zich dus in een juridisch vacuüm, zodat zij eenvoudigweg worden gezien als buitenlandse bedrijven met partners uit de EU, die zich ertoe verbonden hebben de EU als eerste te bevoorraden en op gezette tijden informatie door te geven. Zij genieten geen andere bescherming dan die geboden door eventuele bilaterale verdragen voor de wederzijdse bescherming van investeringen tussen de lidstaat van herkomst en het derde land van bestemming.

## 2.3 De huidige situatie

2.3.1 In de periode dat werd gewerkt aan de definitieve versie van het eerder vermelde Groenboek werden ook twee verordeningen goedgekeurd, nl. Verordening (EG) nr. 1263/1999 van de Raad van 21 juni 1999 betreffende het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij<sup>(18)</sup> en Verordening (EG) nr. 2792/1999 van de Raad van 17 december 1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector<sup>(19)</sup>. Deze twee verordeningen zijn van kracht tot 31 december 2006, wat betekent dat de gemengde vennootschappen voor de visserij in het kader van het FIOV tot die datum worden erkend.

2.3.2 Met Verordening (EG) 2369/2002 van de Raad van 20 december 2002 houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2792/1999 van de Raad tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector<sup>(20)</sup>, zijn de gemengde vennootschappen op 31 december 2004 evenwel nagenoeg verdwenen uit het EU-structuurbeleid voor de visserij. De gemengde vennootschappen zijn verplicht de bij hun oprichting vastgelegde regels na te leven, en maken dus deel uit van het communautaire *acquis*, maar er is geen specifieke regelgeving voor de middellange en lange termijn vastgelegd.

2.3.3 De afschaffing van de steun aan de gemengde vennootschappen, met als gevolg dat er op dit vlak nagenoeg geen regelgeving meer bestaat, is gebaseerd op de vijfde overweging van de hierboven vermelde verordening, waarin wordt bepaald dat de financiële steun uit het FIOV moet worden toegespitst op de sloop van vissersvaartuigen. Het terugdringen van de visserijcapaciteit is evenwel slechts een van de vele doelstellingen van het communautaire visserijbeleid; in het verleden is al gebleken dat ook de gemengde vennootschappen in dit verband een nuttig instrument zijn, en er is geen reden waarom zij die rol niet langer zouden kunnen vervullen. In het volgende hoofdstuk gaan we hier nader op in.

<sup>(17)</sup> „*European Distant Water Fishing Fleet, some principles and some data*”, april 2001, beschikbaar in het Frans en het Engels op de website van het Directoraat-Generaal Visserij van de Commissie

<sup>(18)</sup> PB L 161 van 26-6-1999

<sup>(19)</sup> PB L 337 van 30-12-1999, blz. 10

<sup>(20)</sup> PB L 258 van 31-12-2002, blz. 49

<sup>(14)</sup> <http://www.fao.org/fi/inicio/asp>

<sup>(15)</sup> blz. 19

<sup>(16)</sup> blz. 39 - 42

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het GVB moet ruimte laten voor specifiek op de gemengde vennootschappen in de visserijsector gerichte maatregelen

3.1.1 Hoewel zij in de huidige regelgeving buiten beschouwing worden gelaten passen de gemengde vennootschappen perfect in de logica van de economische globalisering, waarbij enerzijds wordt uitgegaan van kostenbesparing (de kosten in het land van bestemming liggen doorgaans lager dan in de lidstaat van herkomst), en anderzijds van de overdracht van technologieën, het totstandbrengen en verdelen van meerwaarde, de toegang tot de bestanden en de bevoorrading van de markten.

3.1.2 Dankzij de gemengde vennootschappen kan de werkgelegenheid in de van visserij afhankelijke EU-gebieden gedeeltelijk op peil worden gehouden, zowel op zee als op het land, en worden in de derde landen waar de vennootschappen zich vestigen nieuwe gekwalificeerde banen gecreëerd. Ook nemen de vennootschappen de opleiding en specialisatie van de werknemers in het land van bestemming voor hun rekening.

3.1.3 De gemengde vennootschappen voor de visserij zijn in 1990, d.w.z. vijftien jaar geleden, opgenomen in de communautaire regelgeving, en zijn in het kader van het structuurbeleid voor de visserij steeds een nuttig instrument geweest. Met de invoering van het door de Commissie gesteunde nieuwe GVB zijn de gemengde vennootschappen ten onrechte van het toneel verdwenen. Sinds 1 januari 2005 worden deze vennootschappen niet meer vermeld in de communautaire regelgeving. De EU staat dus niet langer achter deze toch waardevolle regeling voor economische samenwerking met derde landen, in principe ontwikkelingslanden. Bovendien is het niet ondenkbaar dat de noodzakelijke vertrouwensrelatie tussen de Europese ondernemers en de EU-instellingen hiermee op losse schroeven is gezet.

3.1.4 De gemengde vennootschappen voor de visserij kunnen en moeten worden beschouwd als een onderdeel van de bilaterale of multilaterale samenwerkingsovereenkomsten met derde landen. Er moeten concrete normen worden vastgelegd waarin rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van deze vennootschappen, en dit niet alleen vanuit het oogpunt van de visserij op zich. Ook het stimuleren en beschermen van de Europese investeringen in derde landen en douane-, arbeids- en fiscale kwesties spelen een rol.

3.1.5 Hoewel de gemengde vennootschappen in de vigerende regelgeving zouden kunnen worden opgenomen in het kader van de partnerschapsovereenkomsten, zijn in dit verband nog geen concrete stappen van enig belang genomen. Er is dan ook behoefte aan specifieke wetgeving, zodat de Commissie de verschillende bevoegde DG's (ontwikkeling, samenwerking en visserij) op één lijn kan brengen en duidelijk wordt waaraan ondernemers en andere betrokkenen uit de sector zich in het kader van deze overeenkomsten en alle andere bestaande instrumenten moeten houden. Alleen zo kunnen de hier besproken concrete resultaten worden bereikt.

### 4. Conclusie

4.1 Het EESC zou erop willen aandringen dat de gemengde vennootschappen, die een alternatief boden voor de sloop maar thans niet langer deel uitmaken van de structuurmaatregelen om de capaciteit in goede banen te leiden, in het kader van de herziening van het GVB en conform de conclusies van de Raad van 19 juli 2004<sup>(21)</sup> worden omschreven als een instrument om de bevoorrading van de markt veilig te stellen en als een sectorgericht actiemiddel, waarover de EU in het kader van haar eigen bevoegdheden, haar regionale en internationale verbintenissen en de bilaterale verdragen kan beschikken met het oog op de correcte tenuitvoerlegging van het Europees visserijbeleid, overeenkomstig de beginselen van de FAO en de WTO. Wel dient er voortdurend nauwlettend op te worden toegezien dat de visserijcapaciteit niet toeneemt, omdat zulks tot overbevissing zou kunnen leiden.

4.2 Ten slotte vestigt het Comité nog de aandacht op de volgende punten:

4.2.1 De Commissie moet een gedetailleerde en actuele studie opstellen waarin zij nagaat hoe het staat met de gemengde vennootschappen in de visserijsector en welke mogelijkheden deze bieden. De overige EU-instellingen en de betrokken sectoren moeten op de hoogte worden gebracht van de conclusies van deze studie.

4.2.2 In de communautaire regelgeving moeten de nodige mechanismen en normen worden opgenomen om de gemengde vennootschappen in de visserijsector juridische zekerheid te bieden. Dit impliceert dat hun actiegebied wordt afgebakend in het kader van bilaterale of multilaterale specifieke langetermijnovereenkomsten met derde landen, waarin rekening wordt gehouden met de eigen kenmerken van de activiteiten van deze vennootschappen en de gunstige gevolgen daarvan voor het beheer van de bestanden, de bevoorrading van de markten, het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen in van de visserij afhankelijke gebieden, het ontstaan van meerwaarde, samenwerking en internationale uitwisseling.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(21)</sup> Zie 11234/2/04 rev. 2 (pers 221) op [www.consilium.eu.int](http://www.consilium.eu.int)

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van het communautaire indelingsschema voor geslachte volwassen runderen**

(COM(2005) 402 *final* — 2005/0171 CNS)

(2006/C 65/10)

Op 7 oktober 2005 heeft de Raad besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité, op grond van art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu”, die was belast met de voorbereidende werkzaamheden, heeft haar advies goedgekeurd op 9 november 2005. Rapporteur was de heer **Allen**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting van 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat werd goedgekeurd met 127 stemmen vóór en 0 stemmen tegen, bij 5 onthoudingen:

## 1. Inleiding

1.1 Dit voorstel beoogt de codificatie van Verordening (EEG) nr. 1208/81 van de Raad van 28 april 1981 tot vaststelling van het communautaire indelingsschema voor geslachte volwassen runderen <sup>(1)</sup>. De nieuwe verordening vervangt de verschillende besluiten die erin zijn verwerkt <sup>(2)</sup>. Dit voorstel laat de inhoud van de besluiten die worden gecodificeerd, onverlet en beperkt zich er derhalve toe deze samen te voegen en daarin slechts de formele wijzigingen aan te brengen die voor de codificatie zelf vereist zijn.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Comité vindt het heel nuttig dat alle teksten samen in één verordening worden samengebracht. In de context van

een Europa van de burgers hecht het Comité, net als de Commissie, veel belang aan het vereenvoudigen en verduidelijken van het Gemeenschapsrecht, met het doel om dit begrijpelijker en toegankelijker te maken voor de gewone burger, die aldus nieuwe mogelijkheden krijgt om gebruik te maken van de specifieke rechten die hij aan het Gemeenschapsrecht kan ontlenen.

2.2 Deze samenvoeging van bepalingen bevat geen inhoudelijke wijzigingen en dient geen ander doel dan het Gemeenschapsrecht op een duidelijke en transparante manier uiteen te zetten. Het Comité staat daar volledig achter en stemt dan ook zonder voorbehoud in met het voorstel.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Uitgevoerd overeenkomstig de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: „Codificatie van het acquis communautaire”, COM(2001) 645 *final*.

<sup>(2)</sup> Zie bijlage III bij dit voorstel.

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De rol van technologieparken in de industriële reconversie in de nieuwe lidstaten van de EU”

(2006/C 65/11)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 10 februari 2005 besloten, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een advies op te stellen over: „De rol van technologieparken in de industriële reconversie in de nieuwe lidstaten van de EU”.

De adviescommissie „Industriële reconversie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden van het Comité was belast, heeft haar advies op 23 november 2005 goedgekeurd; rapporteur was **de heer Tóth**, co-rapporteur **de heer KUBÍČEK**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 127 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd:

### 1. Inleiding

1.1 Tijdens de EU-top in maart 2005 heeft de Europese Raad besloten de Lissabon-strategie nieuw leven in te blazen door haar te concentreren op groei en werkgelegenheid.

1.2 In aanbeveling nr. 10667/05 van juni 2005 heeft de Europese Raad suggesties geformuleerd in het kader van de geïntegreerde richtsnoeren voor het economisch beleid (GREB) voor de periode 2005-2008.

1.3 Het achtste richtsnoer van de GREB betreft de noodzaak om elke vorm van innovatie in de lidstaten te vergemakkelijken. Tot de hiertoe voorgestelde middelen behoren volgens het EESC in het kader van dit advies de beschreven parken die aan alle voorwaarden van de Raad voldoen en beschouwd kunnen worden als „innovatiepolen”, aangeduid als het tweede middel om de innovatie te bevorderen. Het blijkt dat deze parken in alle lidstaten voor het contact zorgen tussen universiteiten en onderzoekscentra enerzijds, en de ondernemingen anderzijds, het regionale en lokale niveau integreren en zo bijdragen aan de opheffing van technologische verschillen tussen regio's.

1.4 Het EESC onderstreept overigens dat de in dit advies besproken parken nu al in hoge mate bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstelling van het tiende GREB-richtsnoer. Zij leveren immers essentiële elementen in het industriële weefsel dat de Raad onontbeerlijk acht in Europa, en door hun uitzonderlijke concurrentievermogen versterken zij de industriële basis van de Unie.

1.5 De parken in de nieuwe lidstaten van de EU zijn opgebouwd volgens dezelfde principes als vergelijkbare instellingen in de EU-15 of op tal van andere plaatsen ter wereld. De aanduidingen lopen uiteen: de termen die het meest gebruikt worden in juridische formuleringen zijn „bedrijvenpark”, „wetenschapspark”, „technologiepark”, „technopolis”, „onderzoekspark”, „bedrijventerrein”, „innovatiecentrum” en „technologisch starterscentrum”. Het doel is evenwel overal hetzelfde. Het park is de plaats van interactie tussen de wetenschappelijke en de technologische wereld enerzijds, en de economische

ontwikkeling anderzijds. Het zorgt voor de synergie die voortvloeit uit de samenwerking tussen instellingen en ondernemingen om de toegang tot de markt te vergemakkelijken, concentreert hooggespecialiseerde diensten zodat ze beter benut kunnen worden, en schenkt bijzondere aandacht aan startende ondernemingen en aan activiteiten voor het verspreiden en totstandbrengen van netwerken.

1.6 De twee toekomstige lidstaten die toetredingsonderhandelingen met de EU zijn begonnen (Bulgarije en Roemenië), hebben ook regels opgesteld voor bedrijven- en technologieparken.

1.7 De parken bieden een kader voor innovatie en stimuleren de regionale ontwikkeling. De activiteiten omvatten gewoonlijk de startfase van ondernemingen, de bevordering van technologie-overdracht en de programma's voor informele investeerders („business angels”). Zij bieden verder een unieke gelegenheid om transacties met risicokapitaal voor te bereiden en uit te voeren. De parken dragen in opmerkelijke mate bij tot het uitstippelen, lanceren en uitvoeren van identieke of vergelijkbare communautaire programma's. Het gaat hierbij om doeltreffende partners die in een netwerk kunnen functioneren.

1.8 De oprichting en ontwikkeling van de parken in de tien nieuwe lidstaten ging doorgaans gepaard met de praktische toepassing van het beginsel van respect voor het milieu. Bij de nieuwe centra stond deze toepassing van meet af aan vast op grond van de strikte milieuvoorschriften die in werking traden na de harmonisatie, die voorwaarde was voor de toetreding. In geval van parken die het resultaat zijn van een reorganisatie of industriële reconversie is de opening meestal de eerste stap op weg naar de invoering van milieuvriendelijke oplossingen.

1.9 Bedrijvenparken zijn het resultaat van diverse gelijktijdige ontwikkelingen. Zij zijn het regionale (lokale) antwoord op de mondialisering, komen tegemoet aan de behoefte om diverse culturele, nationale en etnische problemen op te lossen, alsook aan de dringende behoefte om de zeer uiteenlopende verschillen in economische groei te stroomlijnen.

1.10 De door de parken aangedragen oplossingen hebben duidelijk een positief effect op de werkgelegenheid en leiden tot vele nieuwe arbeidsplaatsen (in Hongarije zijn er zo sinds 1997 ruim 140.000 nieuwe banen bijgekomen). De ontwikkeling van parken heeft eveneens gunstige gevolgen voor het aantal ondernemingen dat zich vestigt in de betrokken regio's; zo kan worden voorkomen dat bedrijven wegtrekken (sinds 1997 hebben meer dan 2.500 ondernemingen zich in de Hongaarse bedrijvenparken gevestigd). De zo geschapen werkgelegenheid houdt over het algemeen verband met geavanceerde technologie en vereist zeer gespecialiseerde kennis om in te spelen op de industriële reconversie.

1.11 In de meest geïndustrialiseerde Europese landen, met name in de EU-15, heeft het institutionele, juridische en financiële systeem voor regionalisering zich in de loop van decennia ontwikkeld. Hetzelfde geldt voor de structuren voor industriële ontwikkeling en voor de terminologie, die het meest geschikt zijn om in te spelen op de veranderingen in de economische groei en de nationale en communautaire steunregelingen. In de nieuwe lidstaten moet er nog veel werk verzet worden om de op deze gebieden opgelopen achterstand weg te werken en om de rest van de Unie in te halen. In dit verband kregen de bedrijvenparken — en krijgen nog steeds — bijzondere aandacht. Zij dragen immers bij aan de verbetering van het concurrentievermogen, aan verkleining van de verschillen in territoriale ontwikkeling en dragen oplossingen aan voor werkloosheid. Het bijzondere aan de situatie is dat de economische en sociale betrekkingen die bij de toetreding tot de Unie heersten nog steeds een zekere dualiteit vertonen: elementen van een traditioneel bestuursmodel en van traditionele bedrijfsvoerings- en financieringssystemen zijn nog steeds aanwezig — hoewel grotendeels tanend — naast steeds sterker opkomende nieuwe management- en bestuursystemen.

In de landen die kandidaat zijn voor toetreding zijn bedrijvenparken de uitdrukking van nieuwe ambities voor economisch en industriebeleid en voor territoriale ontwikkeling.

1.12 Het is de bedoeling van dit initiatiefadvies om in het licht van de taken van de Unie de mogelijkheden van bedrijvenparken, alsmede de gemeenschappelijke aspecten in kaart te brengen. Deze infrastructuur ten gunste van economische en sociale cohesie verdient bijzondere aandacht tegen de achtergrond van de industriële reconversie. Bovendien is juist dankzij de EU-regelgeving de rol van bedrijvenparken in de landen van de Unie versterkt. Verder reageren sommige nieuwe lidstaten en toekomstige lidstaten nu al jarenlang op deze ontwikkeling. Deze strategieën voor economisch beleid — die, in hun complexiteit, aandacht schenken aan de mogelijkheden van bedrijvenparken en de te volgen weg aangeven, rekening houdende met de eisen van internationale integratie — zijn evenwel niet overal geformuleerd.

1.13 In document IP/05/1252 van de Commissie stellen de Europees commissaris voor ondernemingen- en industriebeleid en de Europees commissaris voor onderzoek en wetenschap dat innovatie en onderzoek de kern van de onderneming zijn.

In dit verband wordt gewezen op het belang van de innovatiepolen en industriële clusters die op onderzoek zijn toegespitst: par. 3.2 van het actieplan voor de bevordering van onderzoek en innovatie roept op tot het stimuleren van deze polen en clusters en verzoekt de lidstaten alle mogelijkheden van de Structuurfondsen aan te grijpen (MEMO/05/366).

1.14 De bedrijven-, technologie-, wetenschapsparken en andere structuren met soortgelijke benamingen vervullen de rol van innovatiepool en dragen aldus bij tot de uitvoering van prioriteiten die tot de huidige fase van de GREB 2005-2008 en de Lissabon-strategie behoren. Met dit advies wil het Europees Economisch en Sociaal Comité de samenwerking en ontwikkeling bevorderen tussen gelijksoortige instellingen in het Europa van de 15 en in de tien nieuwe lidstaten. Verder wil het Comité de toegang verbeteren tot de door de Europese Commissie uitgetrokken steun en tot de door de overige EU-instellingen voorgestelde financieringsmogelijkheden voor bedrijven-, technologie-, wetenschap- en andere parken in alle lidstaten.

## 2. Het bedrijvenpark als innovatiepool: types parken en hun ontwikkeling wereldwijd

### 2.1 Types parken

Uit de internationale ervaring — en de hiervoor genoemde bronnen bevestigen dit beeld — blijkt dat er letterlijk geen twee bedrijvenparken hetzelfde zijn. Verder is het normaal dat één en hetzelfde park voortdurend veranderingen ondergaat. In de netwerken in ontwikkeling komt deze diversiteit duidelijk naar voren, net als het aanpassingsvermogen van bedrijvenparken aan veranderende behoeften. Bijgevolg is in dit advies gekozen voor een globale interpretatie van het begrip „innovatiepool”, die verder gaat dan de in parken verrichte activiteiten en in strikte zin voortvloeit uit de innovatie in de industrie, technologie, wetenschap en andere sectoren en het brede gamma van innovatieve, waarde scheppende activiteiten omvat.

Deze benadering strookt met de door de Europese Commissie gehanteerde begrippen voor mededingings- en innovatiepolen. Volgens de definitie van de Commissie worden zij gekenmerkt door nauwe samenwerking tussen ondernemingen, publieke of particuliere opleidings- en onderzoekscentra binnen een bepaald geografisch gebied. De pool werkt aan gemeenschappelijke, innovatieve projecten die via samenwerking tussen de diverse lokale betrokkenen synergie creëren. Deze samenwerking is gericht op technologische of wetenschappelijke gebieden en dient een kritische massa op te leveren met het oog op concurrentievermogen en internationale transparantie.

2.2 Gelet op hun functie (rol) kunnen parken als volgt worden ingedeeld:

- wetenschappelijke parken,
- technologische parken,
- innovatiecentra en
- handelsparken.

Over een globale organisatiestructuur beschikken:

- de technopolis,
- de technologische pool,
- het technologische district, en
- de ondernemingszone en het metadistrict.

Op grond van de vestigingskenmerken kunnen er in principe twee, duidelijk verschillende types parken onderscheiden worden:

- bedrijvenparken van het type „greenfield”, en
- bedrijvenparken op terreinen die geherstructureerd worden.

2.3 De parken ontwikkelen zich voortdurend, in ontwikkelingsfasen. De industriële infrastructuur uit vroeger tijden verdwijnt geleidelijk ten gunste van vestigingen die een verfijndere en belangrijker meerwaarde kunnen genereren, en waarin de ICT en het brede innovatieve spectrum van diensten dat de beheerder van het park aan de daar gevestigde ondernemingen aanbiedt een steeds belangrijker rol spelen.

### 3. Situatie in de nieuwe EU-lidstaten

3.1 In de tien landen die op 1 mei 2004 tot de Europese Unie toetraden, zijn de bedrijvenparken meestal van het in paragraaf 2.1 beschreven type. In Cyprus zijn er diverse „starterscentra voor ondernemingen”. Dit zijn particuliere, deels door de overheid gefinancierde organisaties die specifieke projecten begeleiden.

3.2 In de Tsjechische republiek zijn 82 industriegebieden ingericht door CzehInvest, de overheidsdienst ter bevordering van investeringen en ontwikkeling van ondernemingen, in het kader van het overheidsprogramma voor de ontwikkeling van industriegebieden. In 2001 zijn verdere subprogramma's voor *Herstel van industriegebieden*, *Bouw en herstel van leasing-goederen* en *Certificering van industriegebieden* toegevoegd.

3.3 Estland kent diverse types bedrijvenparken met uiteenlopende kenmerken en benamingen. Zij zijn deels ontstaan met steun van lokale overheden en andere organisaties. Ze houden zich voornamelijk bezig met onderzoek en ontwikkeling en werken samen met de grote universiteiten. Het land telt momenteel twee parken van dit type: één in Tartu en één in Tallinn. De particuliere bedrijvenparken zijn op winst gerichte ondernemingen, die vooral actief zijn in de sectoren logistiek, handel, industrie en dienstverlening.

3.4 In Polen zijn de meeste „bedrijvenparken” de laatste jaren ontstaan. Dat hun economisch belang momenteel te verwaarlozen is, komt voornamelijk doordat tegenwoordig 14 „speciale economische zones” (SEZ) met name buitenlandse investeerders aantrekken. Deze zones zijn opgericht tussen 1995 en 1997, voor een periode van 20 jaar, aan de hand van overheidsdecreten die zijn goedgekeurd op basis van wettelijke voorschriften. Om de regionale ontwikkeling te stimuleren, zijn zij aangelegd in regio's met weinig industrie of regio's waar

herstructurering nodig is. In het begin, gedurende de eerste tien jaar, zijn de investeerders geheel vrijgesteld van vennootschapsbelasting, terwijl de volgende tien jaar de vrijstelling 50 % bedraagt; evenmin wordt er onroerendgoedbelasting geheven. Op 1 januari 2001 zijn de voorkeursregelingen afgestemd op de communautaire voorschriften. Het bijzondere statuut van de SEZ loopt uiterlijk in december 2017 af; waarschijnlijk zullen het belang, het aantal en de oppervlakte van de bedrijvenparken in de loop der tijd toenemen.

3.5 In Letland worden bedrijvenparken „handelsparken” genoemd. Ondernemingen vestigen zich er vanwege de infrastructuur en de overige voor hen gunstige administratieve voorwaarden. In Letland valt het nationale O&O-programma onder de wet op de innovatie.

3.6 In Litouwen richten de inspanningen van de regering zich op de ontwikkeling van arbeidsintensieve industrieën die een betrekkelijk hoge meerwaarde opleveren — de elektro-industrie en de industrie voor automobielelektronica — of van industriële en dienstverleningssectoren die veel intellectueel kapitaal vereisen — biotechnologie, IT, lasertechniek. Dit alles heeft een bijdrage geleverd tot de industriële structuur van het land. Het in de tweede helft van de jaren '90 gelanceerde ontwikkelingsprogramma „bedrijvenpark”, bestemd voor de omgeving van grote steden en voorzien van een goede infrastructuur, is één van de instrumenten voor economische ontwikkeling in Litouwen. De nabije aanwezigheid van gekwalificeerde arbeidskrachten leidt ertoe dat de initiatieven voor industriële ontwikkeling zich in de onmiddellijke omgeving van de grote steden concentreren.

3.7 In Hongarije heeft de regering in 1997 een regeling voor het opzetten van bedrijvenparken ingevoerd. Het ministerie van economische zaken beoordeelt alle ontwikkelingsscenario's voor de lange termijn voor elk project voor een park. Is het niveau bevredigend, dan mogen deze projecten de titel bedrijvenpark voeren. Het is de bedoeling dat de parken het concurrentievermogen verhogen, banen opleveren en de voorwaarden scheppen voor industriële en logistieke activiteiten en dienstverlening die voldoen aan communautaire normen en het milieu respecteren. De Hongaarse bedrijvenparken omvatten circa 2.500 multinationals en Hongaarse middelgrote en kleine bedrijven en bieden werk aan meer dan 140.000 mensen.

3.8 In Malta blijkt uit de statistieken van vorig jaar dat het aandeel van de industriële productie relatief hoog is. Malta Enterprise, het bureau ter bevordering van investeringen, heeft een „Starterscentrum” opgericht voor de ontwikkeling van innovatieve projecten, met name in de sectoren IT, telecommunicatie, mechanische en elektrotechnische ontwerpen, industrieel design, hernieuwbare energie en biotechnologie. Het starterscentrum biedt op deze terreinen werkzame ondernemingen investerings- en financieringsmogelijkheden aan, alsook de diverse infrastructuur die zij voor hun functioneren nodig hebben.



3.9 In Slowakije valt de steun voor bedrijvenparken onder de Wet op de bedrijvenparken (193/2001), gewijzigd in 2003 en 2004. Volgens deze wet zijn bedrijvenparken afgebakende zones in een bestemmingsplan waarbinnen één of meer ondernemingen industriële activiteiten ontwikkelen. Lokale en regionale overheden mogen een bedrijvenpark aanleggen op hun grondgebied. De wet biedt verder de mogelijkheid aan twee of meer gemeenten om gezamenlijk op contractbasis een bedrijvenpark op te richten.

3.10 In Slovenië worden bedrijvenparken „technologische parken” genoemd. Zij moeten ertoe bijdragen dat projecten van ondernemingen die geavanceerde technologie en een degelijke wetenschappelijke voorbereiding vergen, opgezet en verder ontwikkeld worden. Deze parken leveren voorts de fysieke en intellectuele infrastructuur voor de uitvoering van deze initiatieven, en schenken daarbij met name aandacht aan het MKB. Zij vormen verder de schakel tussen ondernemingen en instellingen voor hoger onderwijs. Uit documenten van het ministerie van economische zaken komt naar voren dat een technologiepark een rechtspersoon is die tevens betrokken is bij de uitvoering van projecten, in tegenstelling tot een starterscentrum, dat ook een rechtspersoon is, maar zich beperkt tot het scheppen van de voorwaarden voor het lanceren van die projecten.

#### 4. Strategische doelstellingen, modellen

4.1 Parken vormen — ongeacht de onderlinge verschillen — geleidelijk aan een netwerk dat zich inbedt in het economisch, industrie- en innovatiebeleid van een bepaald land, en kadert in een geheel van doelstellingen van de overheid. Bij onderzoek van de prioriteiten van de overheid blijkt er sprake te zijn van inspanningen „gericht op uitvoering van taken” (thematisch en toegespitst op openbare hulpbronnen), „gericht op verspreiding” (met voornamelijk aandacht voor impact en synergie), of op een combinatie hiervan.

4.2 De twee modellen kunnen niet altijd op grond van algemene doelstellingen duidelijk van elkaar onderscheiden worden. Financiële steun voor geavanceerde technologie in een regio aan de hand van bedrijvenparken komt niet alleen die regio ten goede, maar ook de innovatie in het algemeen. Het gaat erom hoe de prioriteiten gedefinieerd worden.

#### 5. Het Lissabon-proces en de bedrijvenparken

5.1 Eén van de prioriteiten van het Lissabon-proces is de ontwikkeling van innovatie als middel om groei, werkgelegenheid en duurzaamheid, bredere verspreiding van de technologie, alsook het toepassen en commercieel benutten van de resultaten van O&O te stimuleren. Bedrijvenparken en de bijbehorende structuren vervullen een centrale rol voor het

scheppen van de organisatorische, financiële en wettelijke voorwaarden hiervoor.

5.2 Bedrijvenparken zijn van essentieel belang voor de bevordering van innovatie. Daarom volstaat het niet dat bedrijvenparken netwerken vormen die uitsluitend gebaseerd zijn op aspecten die gerelateerd zijn aan industrie of landbouw; het wordt steeds noodzakelijker om de intellectuele reserves van universiteiten aan te boren, wil men economische uitdagingen aanpakken. Slechts door deze reserves te mobiliseren en innovatie alle ruimte te geven, kan het concurrentievermogen worden vergroot, de economie flexibeler worden en personeel optimaal worden ingezet.

#### 6. Kennisoverdracht, innovatie

##### 6.1 Innovatiecentra en agentschappen voor overdracht van kennis

6.1.1 In plaats van actief te zijn op een specifiek terrein, fungeren deze organen als brug tussen wetenschap en economie door diensten te verlenen (op commerciële of non-profitbasis) aan ondernemingen in een regio of land. De hier besproken types kunnen in de eerste plaats onderscheiden worden op grond van de manier waarop ze werken: meer als dienstverlenende agentschappen („donor”) of als (begunstigde) ondernemingen. Innovatiecentra en agentschappen fungeren eigenlijk als tussenschakel door ondernemingen aan te moedigen en te helpen bij de toepassing van onderzoeksresultaten. In tegenstelling hiermee omvatten organisaties die O&O-diensten verlenen onderzoeksinstituten, die soms gefuseerd zijn met begunstigde ondernemingen.

6.1.2 De belangrijkste diensten van innovatiecentra en agentschappen zijn: adviesverlening, technologische bemiddeling, beheer van een gegevensbank met commerciële informatie, organisatie van zakelijke ontmoetingen en beurzen, bijeenbrengen van specialisten, beschikbaarstelling van infrastructuur voor experimenten, ondersteuning van activiteiten voor verspreiding, het leggen van contacten met investeerders („business angels”) en netwerkvorming.

6.1.3 Tal van deze organisaties verlenen bedrijfsadvies. Innovatiecentra in Nederland en het netwerk van O&O in Noorwegen vervullen de rol van tussenschakel. Door de diensten die zij aan bedrijven verlenen, dragen deze organisaties bij aan de verspreiding en toepassing van onderzoeksresultaten. In Duitsland benaderen de centra en agentschappen de technologieoverdracht eerder direct: door diensten van dit type te verlenen zoals de in de VS actieve centra voor de verwerkende industrie. Hun dienstenpakket omvat de uit hoofde van overheidsprogramma's gefinancierde leningen voor onderzoek: financiële steun wordt verleend aan ondernemingen die universitaire onderzoekers in dienst nemen en een deel van hun salaris voor hun rekening nemen.

6.1.4 Gewoonlijk worden zulke agentschappen opgericht op overheidsinitiatief (of, zoals in Duitsland, op initiatief van de kamers van koophandel), omdat men van oordeel is dat technologische ontwikkeling slechts met externe steun, meestal afkomstig van de overheid, daadwerkelijk doeltreffend kan worden gemaakt voor de begunstigden van deze programma's en op lange termijn voor de economie. De financiering loopt nogal uiteen: zo worden innovatiecentra in Nederland gesubsidieerd door het ministerie van economische zaken; zij bieden sommige diensten gratis aan (de eerste 16 uur adviesverlening). Ook de activiteiten van de Noorse O&O-attachés worden door de overheid gefinancierd. In Duitsland en de Verenigde Staten echter is de steun voor deze centra afkomstig uit een speciaal fonds, die geleidelijk aan afneemt: in Duitsland in drie jaar, in de VS in zes jaar, uitgaande van 50 %. Sommige diensten worden op commerciële basis verleend, andere op non-profitbasis.

## 6.2 Organisaties die O&O-diensten verlenen

6.2.1 Kenmerkend voor de beter georganiseerde instellingen die wetenschap en industrie dichter bij elkaar brengen is dat zij met name industrieel onderzoek doorgeven aan instituten voor ontwikkeling en ondernemingen, en dat zij diensten voor onderzoek en ontwikkeling leveren op basis van contracten voor nauw omschreven opdrachten, vooral voor het MKB, met overheidssteun. Hun activiteiten zijn nauw verbonden met die van universiteiten, maar ze moeten echter onderscheiden worden van de activiteiten van universitaire agentschappen en universitaire parken.

6.2.2 Laatstgenoemde organen worden ook opgezet als overheidsinitiatief, en worden soms ook deels door de overheid bestuurd. Hun opdrachtgevers zijn afkomstig uit de particuliere (bedrijfsleven) en overheidssector (bijv. ministeries), die verzoeken om verspreiding van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Er zijn evenwel grote verschillen te bespeuren in de financiering van deze organen: deze kan variëren van 10 tot in sommige gevallen 100 %.

## 6.3 Samenwerking tussen universiteit en industrie via parken

6.3.1 Meestal zijn deze parken gelegen in de buurt van kennisgenererende instellingen (meestal universiteiten of onderzoekscentra) en bestaat er een contractuele relatie tussen hen; soms zijn ze er onderdeel van. Voorbeelden uit Hongarije zijn: het InfoPark en het INNOTECH Innovation Park van de Technische universiteit van Boedapest. De steun is echter afkomstig van nationale of lokale overheden. Dankzij hoogstaande technische infrastructuur scheppen zij een steeds beter klimaat voor innovatie. Met behulp van technologie-overdracht worden steeds meer schakels van het innovatieproces beheerst; het aantal activiteiten dat in diverse parken wordt verricht, kan worden uitgebreid tot de vervaardiging van marktrijpe

producten, en zelfs massaproductie of de vestiging van een nieuwe industrietak.

6.3.2 Veel wetenschaps- en onderzoeksparken zijn opgericht in gebieden waar zij dienden als grondslag voor welvaart en waar zij de wetenschap vele mogelijkheden boden. Er zijn dergelijke gebieden in Frankrijk (bijv. Lyon). Voor andere Franse parken speelt het „technopolis”-model eveneens een belangrijke rol; dit wordt beschouwd als een uniek, nieuw concept voor stadsontwikkeling. De eerste Japanse parken kennen een soortgelijke opzet – naast die welke zijn ontstaan in het kader van een programma -, gebaseerd op een vergelijkbare versie van het Franse „technopolis”-model. Het bekendste park is Tsukala, een „greenfield”-project, dat tot stand kwam als een geheel nieuwe wetenschapsstad. Thans worden er ook technopolissen op lokaal initiatief gebouwd. In de VS kwam het in dergelijke gebieden tot de vestiging van de eerste innovatieparken (bijv. Silicon Valley en het gebied rondom Route 128 in Boston).

6.3.3 Tegenwoordig zijn er innovatieparken in alle landen van de Europese Unie, van Lissabon tot Athene. De hier besproken parken zijn de meest complexe van de innovatiegerichte organisaties en hebben de meeste organisatorische mogelijkheden, aangezien zij, als het op bevordering van innovatie aankomt, de eerder geschetste voordelen bieden.

## 7. Aanbevelingen

7.1 Het EESC meent dat de Europese Unie zich in de lidstaten en regio's moet inzetten voor de oprichting en ontwikkeling van bedrijfs- en technologische parken als polen van innovatie. Het gaat erom de volledige integratie van oude en nieuwe lidstaten in de uitgebreide interne markt te doen slagen, hetgeen één van de essentiële onderdelen is van het nieuwe partnerschap voor groei en ontwikkeling in het kader van de vernieuwde Lissabon-strategie. Het is de bedoeling om:

- het concurrentievermogen van de nieuwe lidstaten te versterken en ervoor te zorgen dat de Europese economie beter presteert door territoriale verschillen te verkleinen;
- te werken aan de ontwikkeling van het concurrentievermogen op lokaal en regionaal niveau aan de hand van doeltreffender industriële reconversies, beter gebruik van natuurlijke, financiële en menselijke hulpbronnen, en een doeltreffender economische en technologische strategie, die zowel de kansen kan benutten als aan de verplichtingen kan voldoen die voortvloeien uit de Europese integratie en de gemonialiseerde markt;
- alle kansen te benutten die het resultaat zijn van de verwezenlijking van de interne markt van het uitgebreide Europa, indien nodig door industrieparken interregionaal te verbinden, uitgaande van hun globale doelstellingen;

- het algemene niveau van onderzoek en innovatie te verbeteren en ervoor te zorgen dat de resultaten hiervan beter aansluiten op de markt en commercieel interessanter worden, met name door nog nauwere betrekkingen tot stand te brengen tussen het MKB, de wetenschap en het onderzoek, door zowel op operationeel als organisatorisch niveau aandacht te schenken aan de opleiding van hooggekwalificeerd personeel, door modernisering van het overheidsapparaat en het bijbehorende regelgevingskader, en door ontwikkeling van de capaciteiten van degenen die betrokken zijn bij de besluitvorming in de parken, en tenslotte door 3 % van het BBP voor innovatie te bestemmen, zodat Europa de meest dynamische economie ter wereld kan worden;
- via Europese netwerken van technologische en industrieparken, de interactie te verhogen tussen de industrie, de diensten- en de financiële sector, alsmede de technologische betrekkingen en het vermogen om nieuwe kennis te verspreiden en te verwerken, te verbeteren. Hiermee kunnen het innovatief en concurrentievermogen worden vergroot en kunnen de verschillende doelstellingen — groei, concurrentievermogen, werkgelegenheid, duurzame ontwikkeling en gelijke kansen — worden gestroomlijnd, met name door gebruik te maken van interactie en consensus;
- regelmatig over te gaan tot controle en evaluatie van de prestaties van bedrijfs- en technologische parken, alsook van de feitelijke technische capaciteit en de tastbare resultaten en verdere positieve effecten die zij opleveren, met name op basis van gestandaardiseerde en vooraf bepaalde criteria;
- de overeenstemming met Europese normen te garanderen, inclusief die voor mededinging en overheidsfinanciën, rekening houdend met de ontwikkeling van deze normen.

7.2.1 Volgens het EESC dient er op drie niveaus — Europees, nationaal en regionaal/lokaal — een Europees beleid gevoerd te worden voor de praktische ontwikkeling van een netwerk van bedrijfs- en technologische parken, zonder daarbij het in de Verdragen verankerde subsidiariteitsbeginsel, noch de Europese regelgeving, met name die betreffende mededinging, uit het oog te verliezen.

7.2.2 Het Comité raadt aan een overkoepelende en geïntegreerde aanpak in te voeren die het zevende Europese kaderprogramma voor onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie omvat, de financiële middelen van het Europees Investeringsfonds (EIF) en de Europese Investeringsbank (EIB), het groei-initiatief, de Structuurfondsen, het meerjarig programma voor ondernemingen en ondernemerschap, de middelen die zijn uitgetrokken voor het nieuwe partnerschapsbeleid, het kaderprogramma voor innovatie en concurrentievermogen (KIC), alsook de communautaire onderwijs- en opleidingsprogramma's, waarbij de richtsnoeren van de GREB 2005-2008 niet over het hoofd mogen worden gezien. Dit zal een grotere flexibiliteit opleveren voor de keuze van de in te zetten middelen, en zal de coördinatie, de samenhang en meer vereenvoudiging waarborgen, al was het maar wat de toegang betreft tot de programma's en de uitvoering van hetzelfde voorstel volgens verschillende invalshoeken. Waar het hier om gaat, is de interregionale en transregionale ondersteuning van geïntegreerde programma's voor samenwerking tussen bedrijfs- en technologische parken en industriedistricten voor de ontwikkeling van pan-Europese netwerken.

7.2.3 Wat de mechanismen van het nieuwe kaderprogramma voor innovatie en concurrentievermogen (zie INT/270, studiegroep) betreft, beveelt het EESC aan dat het programma voor innovatie en ondernemerschap en het programma voor strategische steun voor informatie- en communicatietechnologie (ICT) uitdrukkelijk verwijzen naar de ontwikkeling van het netwerk van bedrijfs- en technologische parken en industriedistricten, vooral waar het gaat om de financiering hiervan in de beginfase, de uitbreiding ervan door middel van vlottere toegang tot risicokapitaal, en de maatregelen ter stimulering van de invoering en doeltreffender toepassing van ICT aan de hand van de initiatieven „e-Europe” en „i2010”. Het is van belang dat de nieuwe mechanismen van het KIC ook steun omvatten voor het netwerk van bedrijfs- en technologische parken en industriedistricten, ook om de deelname van het MKB aan het zevende Europese kaderprogramma voor onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie te bevorderen.

7.2.4 Voor de afzonderlijke programma's van het zevende kaderprogramma, en met name de programma's „Capaciteiten”, „Personeel” en „GCO (Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek)” beveelt het EESC het volgende aan:

- uitbreiding van de steunmaatregelen voor het MKB, voornamelijk met het oog op onderzoek en de organisatie en groepering van ondernemingen. Wat erkend moet worden is de volle legitimiteit van het pan-Europese netwerk van bedrijfs- en technologische parken en industriële clusters of districten in geval van ingediende onderzoeksvoorstellen;
- verscherping van de bepalingen die een volledige benutting garanderen van de mogelijkheden van kennis en onderzoek van de Europese regio's, stimulering van de ontwikkeling van bedrijfs- en technologische parken en industriële clusters, alsook de uitbreiding van Europese en pan-Europese netwerken en financiering van gezamenlijke experimenten met prospectieve technologie ten behoeve van de ontwikkeling van projecten en strategieën voor middellange en lange termijn, samen met (prospectieve) activiteiten op het thematische gebied van „Sociaal-economische en menswetenschappen”, in het kader van het specifieke programma „Samenwerking”;
- garanderen dat er voldoende financiële en personele middelen ter beschikking worden gesteld voor activiteiten inzake partnerschap en uitwisseling tussen ondernemingen en universiteiten in het kader van het specifieke programma „Personeel”, om tegemoet te komen aan de behoefte van industriële en technologische parken en industriële clusters. Het is van belang dat de betrokken onderzoekers op de hoogte zijn van de specifieke behoeften voor de ontwikkeling van het MKB;
- erop toezien dat de door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek verzamelde beroepservaring volledig toegankelijk is voor de industriële en technologische parken en de industriële clusters, met name door hun deelname te financieren aan indirecte activiteiten voor de oprichting van netwerken voor contacten, het stimuleren van opleiding en mobiliteit, en de opzet van platformen voor technologie, door de hoge Europese meerwaarde van het GCO en de bijbehorende instituten, hoofdzakelijk het ITPS in Sevilla, te benutten.

7.2.5 Wat het EIF, de EIB, het initiatief voor groei, de Structuurfondsen en het Cohesiefonds betreft, dient overeenkomstig de tijdens de Europese Top van maart 2005 genomen besluiten de synergie op het gebied van onderzoek en innovatie tussen de communautaire fondsen, de EIF en de EIB te worden verbeterd. Tegelijkertijd heeft de Europese Raad erop gewezen hoe belangrijk het is dat regionale en lokale actoren zich de drie pijlers van de Lissabon-strategie veel beter eigen maken (het economisch, het sociaal en het milieu-aspect). Het EESC spoort ertoe aan meer inspanningen te leveren bij de herziening van het cohesiebeleid — gericht op de waarborging van de convergentie, het concurrentievermogen en de territoriale samenwerking —, meer middelen te besteden aan innovatie en de ontwikkeling van een kennismaatschappij om in te spelen op economische veranderingen die bijdragen tot de groei van concurrentievermogen en -voordelen, en de beroepskwalificaties van de werknemers, vooral in de nieuwe lidstaten te verbeteren. Hiertoe moeten de activiteiten van de bedrijfs- en technologische parken en van de industriële clusters, alsook van hun netwerken, te worden opgeschroefd, in hoofdzaak door de nadruk te leggen op de Europese territoriale samenwerking en de samenwerking tussen publieke en particuliere actoren (publiek-private partnerschappen — PPP), alsook in het kader van financieringsprogramma's zoals het initiatief „Innovatie 2010” van het EIF.

7.2.6 Het vijfde meerjarenprogramma voor ondernemingen en het ondernemerschap en het Europees Handvest voor het midden- en kleinbedrijf vermelden als belangrijke acties: de ontwikkeling van onderwijs en opleiding van ondernemers, maatregelen voor het goedkoper en sneller starten van een bedrijf, de modernisering van wet- en regelgeving, de opleiding van meer gekwalificeerd personeel, betere toegang tot online-diensten, verbetering van financiële en fiscale voorwaarden, uitbreiding van de technologische capaciteit van het MKB, betere toegang tot deugdelijke modellen en praktijken voor cyberdiensten (e-business). Het Comité is altijd een sterk pleitbezorger geweest van communautaire acties, die essentieel worden geacht voor bedrijfs- en technologische parken en industriële clusters.

7.2.7 Het EESC acht het wenselijk dat het nieuwe Europese nabuurschapsbeleid — met name het gedeelte dat eerst onder de actiegebieden 2 en 3 van het programma INTERREG viel — de gefinancierde activiteiten integreert door de interregionale, transregionale, Europese en pan-Europese netwerken te steunen, alsook de acties die de bedrijfs- en technologische parken en de industriële clusters betreffen.

7.2.8 Het Comité verzoekt om samenwerking tussen de lidstaten en de arbeidsbureaus, en in Europa tussen degenen die op institutioneel niveau betrokken zijn bij het scheppen van werkgelegenheid, zodat ook de parken nieuwe arbeidsplaatsen

kunnen creëren door de mogelijkheden van de netwerken aan te grijpen. Ondernemingen, werknemersorganisaties, lokale overheden en de NGO's dienen er hun steentje toe bij te dragen dat nieuwe, hoogwaardige arbeidsplaatsen worden geschapen en belangrijke, extra (algemene) kennis wordt gegenereerd. Gegarandeerd moet worden dat de werknemers in parken altijd kunnen deelnemen aan acties voor (permanente) scholing en bijscholing, ten behoeve van hun aanpassing aan de industriële reconversie. Zoals ook in het op 29 september 2005 goedgekeurde EESC-advies CESE 1073/2005 (CCMI/19) staat, moet erop gewezen worden dat de sociale dialoog en de inspraak van werknemers essentieel zijn voor het anticiperen op en in goede banen leiden van veranderingen in het bedrijfsleven.

7.2.9 Het Comité hamert op maatregelen ter verbetering van de Europese onderwijs- en opleidingssystemen, die de ontwikkeling ten goede komen van nieuwe patronen die gericht zijn op milieuvriendelijke productie en consumptie, met name door de uitvoering van onderwijs- en opleidingsacties die de transformatie beogen van netwerken van bedrijfs- en technologische parken en van industriële clusters. De uitvoering van nieuwe onderwijs- en opleidingsprogramma's in deze parken en industriële clusters kan een technologische loopbaan in het bedrijfsleven, waarvoor hoge kwalificaties vereist zijn, voor de Europese jeugd aantrekkelijker maken.

7.2.10 Aansluitend op zijn eerdere standpunten terzake — vooral advies 374/2005 van 12 april 2005 over de Europese industriedistricten — wijst het EESC op het belang om een Europees platform tot stand te brengen voor industriële parken en districten als innovatiepolen (Europees platform van innovatiepolen) om gemeenschappelijke strategieën en gemeenschappelijke acties voor de ontwikkeling van capaciteit uit te werken, en om de mentaliteitsomschakeling mogelijk te maken bij vakbonden en beroepsorganisaties in het bedrijfsleven, in samenwerking met de relevante actoren uit het maatschappelijk middenveld. Tegen deze achtergrond moet getracht worden alle geschikte instrumenten te gebruiken voor de overdracht van kennis en innovatie: uitwisseling van goede praktijken, het vaststellen van geharmoniseerde uitgangsvereisten voor identificatie van innovatie, uitwerking van gemeenschappelijke opleidingsinitiatieven, directe toegang tot kennis van het GCO, de ontwikkeling van gemeenschappelijke terminologie en indelingen, benutting van synergie tussen parken en industriële clusters in verschillende landen en aanmoediging van de toepassing van deze synergie door deze structuren de mogelijkheid te bieden rechtstreeks deel te nemen aan communautaire programma's en initiatieven. Tegelijkertijd dienen er gemeenschappelijke procedures te komen voor evaluatie, follow-up en vergelijking van de prestaties van de Europese industriële en technologische parken en industriële districten.

Brussel, 14 december 2005.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie „Herstructurerings- en werkgelegenheid — Anticiperen op en begeleiden van herstructurerings- met het oog op de ontwikkeling van werkgelegenheid: de rol van de Europese Unie”**

(COM(2005) 120 final)

(2006/C 65/12)

De Commissie besloot op 28 april 2005 om het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over de bovengenoemde mededeling.

De adviescommissie „Industriële reconversie”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 23 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer ZÖHRER en co-rapporteur de heer SOURY-LAVERGNE.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting van 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 121 stemmen vóór en één stem tegen, bij negen onthoudingen, werd goedgekeurd.

### Samenvatting

Het Comité kan zich vinden in de door de Commissie gekozen brede aanpak van een onderwerp dat voor ondernemingen en werknemers evenveel belang heeft. Industriële omschakeling en het vermogen van betrokkenen om zich daarop in te stellen, vormen cruciale factoren voor het behoud van het concurrentievermogen. Succes hangt echter af van maatregelen op sociaal vlak om de gevolgen van de omschakeling te ondervangen.

Ook is het Comité het in beginsel eens met de analyse die de Commissie van het verschijnsel heeft gemaakt. Wel zou het graag een diepgaandere analyse hebben gezien.

Vooraf onder werknemers zijn herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen altijd verbonden met angst voor de negatieve consequenties ervan. Goed begeleidde herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen resulteren echter ook in nieuwe uitdagingen en kansen. In wezen hangt het ervan af hoe binnen ondernemingen met de nieuwe situatie wordt omgegaan, hoe het management van de afzonderlijke fasen er uitziet en in hoeverre de verschillende actoren samenwerken en een gemeenschappelijke opstelling ontwikkelen waarmee kansen kunnen worden aangegrepen.

De Commissie merkt terecht op dat de manier waarop met herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen wordt omgegaan, onderdeel moeten vormen van de strategie voor groei en werkgelegenheid.

Bijval verdienen voorts de aangekondigde intensievere coördinatie binnen de Commissie door de oprichting van een interne task force en een regelmatige dialoog met het Europees Parlement en de Raad.

Het Comité kan zich in beginsel vinden in de door de Commissie voor de herziening van de werkgelegenheidsstrategie gestelde prioriteiten. De strategie mag evenwel niet worden losgezien van de macro-economische randvoorwaarden en het industriebeleid.

Tevens is het Comité het ermee eens dat de financiële instrumenten in die zin worden bijgesteld dat zij, meer dan tot op

heden het geval was, ten behoeve van anticipatie op en management van herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen worden aangewend.

Verder is het Comité van opvatting dat het er bij het industriebeleid vooral om verdieping van de sectorale aanpak gaat. Deze maakt het namelijk mogelijk om op maat gesneden uitgangspunten voor de respectieve sectoren te vinden. Verbetering van de voor ondernemingen geldende regelingen vormt een essentieel punt dat echter nog concreter en nauwkeuriger moet worden uitgewerkt.

Initiatieven op technologisch gebied, zoals met name technologieplatformen, acht het Comité één van de beste manieren om verbetering in de situatie aan te brengen. Ook dient voor een innovatievriendelijk klimaat te worden gezorgd.

Daarnaast is het de vraag of de huidige instrumenten van het mededingingsbeleid toereikend zijn. Het Comité benadrukt dat er bij staatssteun meer naar moet worden gekeken hoe deze met herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen samenhangt.

Ook het Comité vindt dat de European Restructuring Monitor (Dublin) een belangrijke rol moeten spelen.

Bijzondere aandacht moet uitgaan naar het uitbouwen van de sectorale sociale dialoog. Het Comité deelt de mening van de Commissie dat de sociale partners dankzij hun branchekennis een bijzondere waarschuwingfunctie kunnen vervullen. Dit instrument moet echter niet alleen in crisissituaties worden gebruikt.

Verder kijkt het Comité met belangstelling uit naar de aangekondigde mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).

De oprichting van een forum „herstructurerings- en werkgelegenheidsproblemen” verdient in beginsel bijval. Het forum dient de beste praktijken in kaart te brengen en de plaatselijke belemmeringen voor de uitvoering daarvan (regulering) te onderzoeken.

Het Comité heeft steeds herhaald dat het zich kan vinden in de al in het actieprogramma van Lissabon geplande algemene modernisering en vereenvoudiging van de regelgeving. Het is eveneens te spreken over het door de Commissie aangekondigde Groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht. Juist tegen de achtergrond van herstructureringsprocedures moet deze ontwikkeling gericht zijn op een evenwichtige verhouding tussen de flexibiliteit en zekerheid.

De bevordering van de intracommunautaire mobiliteit lijkt er enigszins schamel af te komen. De Commissie kondigt alleen aan, met een voorstel te komen voor een richtlijn betreffende de verbetering van de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenrechten. In dit verband moet worden nagedacht over een bundel van mobiliteitsbevorderende prikkels, bijv. op het gebied van kwalificaties, de arbeidsmarkt, en het sociaal en fiscaal recht, alsook over de opheffing van administratieve obstakels voor het vrije verkeer van werknemers.

Het Comité zou het een goede zaak vinden wanneer de sociale partners hun werkzaamheden betreffende herstructureringsprocedures voortzetten en van concrete resultaten kunnen voorzien.

De Europese ondernemingsraden (EOR) spelen bij herstructureringsprocedures van ondernemingen een niet onbelangrijke rol. De raadpleging over de herziening van de EOR-richtlijn moet zich dan ook uitstrekken tot de herstructureringsprocedures, maar dient ook in een bredere context te worden behandeld.

Het Comité deelt de overtuiging van de Commissie dat herstructureringsprocedures geen synoniem mogen zijn van sociale achteruitgang en verlies van economische betekenis.

Ten slotte zal het niet lukken om te voorkomen dat er in het geheel geen negatieve gevolgen voor de werknemers zullen zijn. De op EU-niveau te nemen maatregelen dienen daarom, naast op de door de Commissie genoemde vereisten, er ook op te worden gericht dat de werknemers de nodige bescherming tijdens overgangsfases wordt gegarandeerd.

## 1. Inleiding

1.1 In de op 9 februari 2005 goedgekeurde sociale agenda is, evenals in de mededeling over de herziening van de strategie voor duurzame ontwikkeling<sup>(1)</sup>, bepaald dat de Commissie een strategie ontwikkelt voor het management van herstructureringsprocedures en zich daarbij richt op meer interactie tussen de Europese beleidsterreinen in kwestie, sterkere betrokkenheid van de sociale partners, meer synergie tussen beleid en financieringsinstrumenten en een aanpassing van de uit cao's en andere regelingen voortvloeiende randvoorwaarden.

1.2 In de Commissiemededeling „Herstructureringsprocedures en werkgelegenheid” van 31 maart 2005<sup>(2)</sup> wordt uiteengezet welke maatregelen de Unie moet nemen of intensiveren om haar potentieel te mobiliseren. Daarbij wordt van zowel een horizontaal als een sectoraal perspectief uitgegaan en wordt er

(1) „Herziening 2005 van de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling: eerste balans en krachtlijnen voor de toekomst” (COM(2005)37 final), eveneens van 9 februari 2005.

(2) COM(2005) 120 final.

een serie maatregelen voor verscheidene EG-beleidsterreinen voorgesteld.

1.3 De mededeling is tot alle actoren gericht en daarom maakt de Commissie algemene opmerkingen over met name herstructureringsprocedures, waarmee alle ondernemingen die aanpassingen moeten doorvoeren, te maken kunnen krijgen.

## 2. Essentie van het Commissiedocument

2.1 De Commissie is ervan overtuigd dat herstructureringsprocedures geen synoniem mogen zijn van sociale achteruitgang en verlies van economische betekenis. Zij kunnen daarentegen een waarborg zijn voor economische en sociale vooruitgang. Voorwaarde is echter wel dat op de juiste wijze op de herstructureringsprocedures wordt geanticipeerd, dat de ondernemingen deze doeltreffend en snel kunnen beheren en dat overheidsmaatregelen ertoe bijdragen dat zij onder de juiste omstandigheden hun beslag krijgen.

2.2 Herstructureringsprocedures van bedrijven brengen vaak kosten mee, die niet alleen voor de betrokken werknemers maar ook voor de plaatselijke of regionale economie zeer hoog kunnen zijn. Het behoud van de sociale samenhang, die een specifiek kenmerk van het Europees sociaal model is, vereist het opzetten van een begeleidingsbeleid om de sociale kosten zo laag mogelijk te houden en alternatieve werkgelegenheids- en inkomstenbronnen te creëren.

2.3 De antwoorden op communautair niveau moeten betrekking hebben op vier punten:

- de noodzaak van samenhang tussen de desbetreffende strategieën, zodat groei en de daarmee gepaard gaande herstructureringsprocedures niet leiden tot het verlies van menselijk kapitaal;
- de noodzaak van inpassing van verschillende communautaire beleidslijnen in een beleid voor de lange termijn. De economische en sociale actoren hebben behoefte aan planingszekerheid;
- de noodzaak van deelneming van alle betrokken actoren, in de eerste plaats de sociale partners;
- inachtneming van de territoriale dimensie, want juist op lokaal niveau kan het best op veranderingen worden geanticipeerd. Uit dit oogpunt moet het regionaal en cohesiebeleid van de Unie een katalysatorrol spelen.

2.4 Verder worden in de mededeling de acties aangegeven die moeten worden ontwikkeld of versterkt in verband met de verschillende middelen die de Unie op dit gebied kan inzetten, en wel zowel uit horizontaal als uit sectoraal oogpunt. Bij de concretisering van deze acties is het nodig dat de lasten voor de ondernemingen zo laag mogelijk worden gehouden en dat wordt gezorgd voor een verbetering van de anticipatie op en het management van de herstructureringsprocedures.

2.5 In bijlage 1 bij de mededeling wordt een pakket van twaalf maatregelen voorgesteld, waarvan met name de volgende dienen te worden genoemd:

- herziening van de Europese werkgelegenheidsstrategie;
- hervorming van de financiële instrumenten en oprichting van een groeiaanpassingsfonds;
- oprichting van een forum „herstructurerings”;
- versterkte monitoring van sectoren die op korte termijn het meest door herstructurerings zouden kunnen worden geraakt.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Het Comité kan zich vinden in de door de Commissie gekozen brede sectoroverschrijdende aanpak. Zij behandelt daarbij een onderwerp dat voor bedrijven en werknemers evenveel belang heeft. Het Comité heeft reeds verschillende adviezen over deze materie uitgebracht. Industriële omschakeling en het vermogen van betrokkenen om zich daaraan aan te passen, vormen wezenlijke factoren voor het behoud van het concurrentievermogen. Succes hangt af van de mate waarin de gevolgen van de omschakeling sociaal worden ingebed.

3.2 De Commissie heeft het in haar mededeling over herstructurerings en dat roept natuurlijk vragen over de definitie van dat begrip op. In meerdere adviezen heeft het Comité een onderscheid gemaakt tussen enerzijds industriële omschakeling als een voortdurend proces waarin een onderneming of een sector is gewikkeld en anderzijds herstructurering als een speciale vorm van industriële omschakeling. In dat laatste geval gaat het doorgaans om een plotseling intredend (vaak afgedwongen) proces waarin men zich aan de economische randvoorwaarden moet aanpassen om de concurrentiekracht terug te krijgen.

3.2.1 Omwille van de begrijpelijkheid maakt de Commissie dit onderscheid niet, maar toch beveelt het Comité aan om een dergelijke differentiëring aan te houden. Het lijkt namelijk geen twijfel dat moet worden geanticipeerd en pro-actief geageerd om omschakelingen in goede banen te leiden. Industriële herstructurerings vormen evenwel een toenemende en steeds meer gedifferentieerde uitdaging in een mondiale context. Beide soorten veranderingen vereisen een eigen aanpak met bijbehorende maatregelen.

3.2.2 Stimulering van omschakelingen kan geen doel op zich zijn. Een duidelijk gedefinieerd en toekomstgericht industriebeleid voor de lange termijn kan dergelijke veranderingen positief beïnvloeden en de consequenties ervan een dusdanige vorm geven dat er nieuwe kansen ontstaan. Vanuit dit uitgangspunt zal het Comité advies uitbrengen over de nieuwe Commissiemededeling over een nieuw industriebeleid (COM(2005) — ...).

3.3 Het Comité is het in beginsel eens met de analyse die de Commissie van het verschijnsel maakt. Zij noemt in wezen vier hoofdoorzaken voor herstructurerings:

- de ontwikkeling van de interne markt en de openstelling van nationale economieën voor de wereldmarkt;
- technologische innovatie;
- ontwikkeling van het regelgevingskader;
- veranderingen in de consumentenvraag.

3.3.1 Daarmee beperkt de Commissie zich tot de in brede kring bekende algemene factoren. Van doorslaggevend belang is echter ook of herstructurerings voor de lange termijn zijn gepland om bepaalde ontwikkelings tegen te gaan of dat deze op korte termijn zijn ingegeven door dwang van buitenaf of door managementfouten. Als voorbeeld voor het laatste kan worden gewezen op de ontwikkeling van de verhoudingen tussen het marktpotentieel en de productiecapaciteit: bestaat daar geen oog voor, dan ontstaat er overcapaciteit die vroeg of laat in herstructurerings zal resulteren. Het Comité zou in dit verband graag een diepgaandere analyse zien, omdat dergelijke situaties uiteenlopende reacties vergen.

3.3.2 Vooral onder werknemers bestaat altijd angst voor de negatieve gevolgen van herstructurerings. Goed begeleide herstructurerings kunnen evenwel ook in nieuwe uitdagingen en kansen resulteren. Er bestaan talloze voorbeelden van succesvol en minder succesvol doorgevoerde herstructurerings. In wezen hangt het ervan af hoe met die situatie in ondernemings wordt omgegaan, hoe de afzonderlijke fasen worden beheerd en in hoeverre de respectieve actoren samenwerken en een gemeenschappelijke opstelling ontwikkelen die het mogelijk maakt om kansen aan te grijpen.

3.4 In de mededeling worden slechts weinig concrete maatregelen voorgesteld en worden sommige maatregelen alleen maar in het vooruitzicht gesteld. Het Comité begrijpt dat de Commissie in de huidige situatie niet veel meer kan doen. Wel kan de mededeling worden beschouwd als een goede grondslag voor de ontwikkeling van gemeenschappelijk beleid voor herstructurerings, dat coördinatie tussen de betrokken directoren-generaal en de lidstaten vereist.

### 4. Specifieke opmerkingen

4.1 De Commissie stelt op goede gronden dat de manier waarop met herstructurerings wordt omgegaan, deel moet uitmaken van de strategie voor groei en werkgelegenheid. Het in goede banen leiden van omschakelingen kan een cruciale bijdrage leveren tot het bereiken van de doelstellingen van de strategie van Lissabon.

4.1.1 Daarbij moet de Unie zich afvragen wat zij kan toevoegen aan op lokaal, regionaal en nationaal niveau genomen maatregelen. Zij kan een belangrijke rol spelen bij het stimuleren van de discussie in de lidstaten en bij de bewustmaking. Ook kan zij de haar ter beschikking staande instrumenten benutten om op herstructurerings te anticiperen en veranderingen te begeleiden.

#### 4.2 Toepassing van horizontale communautaire beleidsmaatregelen

4.2.1 Een sterkere coördinatie binnen de Commissie door de oprichting van een interne task force en een regelmatige dialoog met het Europees Parlement en de Raad verdient bijval. De participatie van alle betrokken directoraten-generaal kan ertoe bijdragen dat er synergie wordt ontwikkeld tussen de verschillende beleidsterreinen waarop wordt gestreefd naar anticipering op en een goed beheer van omschakelingen. Wel dient vast te staan dat de task force zich op haar coördinerende functie richt en er binnen de Commissie een duidelijke bevoegdheidsafbakening bestaat betreffende wetgeving en de uitvoering van de communautaire maatregelen.

4.2.2 Wat de hervorming van de Europese werkgelegenheidsstrategie betreft, kan het Comité zich in beginsel vinden in de door de Commissie genoemde prioriteiten. Daarbij dient speciale aandacht uit te gaan naar opleiding en levenslang leren, de kwaliteit van de arbeidsorganisatie en een goed personeelsbeheer. De werkgelegenheidsstrategie kan in dit verband niet los worden gezien van de macro-economische randvoorwaarden en het industriebeleid. Herstructureringsmaatregelen kunnen beter worden beheerd middels coördinatie van het economisch beleid, het industriebeleid en de werkgelegenheidsstrategie.

Stabiele, voorzienbare en op elkaar afgestemde macro-economische randvoorwaarden in Europa vormen een essentiële basis voor succesvol beheer van herstructureringsmaatregelen.

De specifieke lokale situatie, waarbinnen herstructureringsmaatregelen hun beslag krijgen, is van doorslaggevend belang en moet daarom deel uitmaken van een allesomvattend beleid.

4.2.3 Verder kan het Comité zich erin vinden dat de financiële instrumenten in die zin worden bijgesteld dat ze meer worden ingezet ten behoeve van anticipatie op en het beheer van herstructureringsmaatregelen. De algemene doelstellingen van de huidige fondsen dienen echter wel overeind te blijven.

4.2.4 De Raad staat voorts nog eerder sceptisch tegenover de door de Commissie voorgestelde financieringsinstrumenten ten behoeve van het vermogen van de Gemeenschap om in geval van crisis op te treden. De mogelijkheden om financieel in te grijpen als dat nodig is om een overgang te verlichten n.a.v. onvoorzienbare gebeurtenissen met sterke regionale of sectorale en sociale effecten, moet evenwel bespreekbaar blijven. Het Comité steunt de Commissie daarom in haar streven om een dergelijk instrumentarium in het leven te roepen.

4.2.5 Het Comité heeft zich reeds in zijn advies van december 2004 uitgesproken over het industriebeleid<sup>(3)</sup>. Het is voor het Comité vooral zaak, de sectorale aanpak te verdiepen want daarmee kunnen op maat gesneden uitgangspunten voor de afzonderlijke sectoren worden gevonden. Daarbij moet echter niet alleen worden gekeken naar sectoren die zich in een crisis bevinden. Er dient voor zoveel mogelijk sectoren die voor Europa van belang zijn, analyses te worden gemaakt om op herstructureringsmaatregelen te kunnen anticiperen en deze pro-actief vorm te geven. Daarbij moet er een cruciale rol voor de sociale dialoog zijn weggelegd.

(3) PB C 157 van 28.6.2005. De structurele veranderingen begeleiden: een industriebeleid voor het uitgebreide Europa (COM(2004) 274 final).

De verbetering van de regelingen voor ondernemers vormt een belangrijk punt dat evenwel concreter en nader moet worden uitgewerkt. Bedoeling is dat de ondernemingen worden ontlast zonder dat de sociale- en milieunormen worden aangetast.

4.2.6 Technologische initiatieven, met name de technologieplatforms, vormen een van de belangrijkste manieren om verbetering in de situatie aan te brengen. Genoemde initiatieven dragen ertoe bij om de kennelijk verstarde situatie op het gebied van energie, schadelijke emissies en productverwerking weer los te trekken. Verder bieden deze innovaties mogelijkheden voor technologische ontwikkelingen waardoor de concurrentiekracht van de betrokken bedrijfstakken weer toeneemt.

4.2.6.1 Daarbij moet er ook op worden gelet dat er een innovatievriendelijk klimaat wordt geschapen. Fiscale prikkels en bescherming van de intellectuele eigendom zijn daarvoor fundamenteel. Bij het management van herstructureringsmaatregelen moet echter ook worden gelet op organisatorische en sociale innovatie.

4.2.7 Ten aanzien van het mededingingsbeleid kan men zich afvragen of de momenteel beschikbare instrumenten toereikend zijn. Steeds vaker is er sprake van mededingingsfactoren die buiten de reikwijdte van het mededingingsbeleid vallen, zoals het belasten van ondernemingen.

Wat staatssteun betreft, kondigt de Commissie aan dat de steun wordt „geheroriënteerd op de categorieën die het meest bijdragen aan de groei en de werkgelegenheid”. Dat is echter nog verre toekomstmuziek. Het Comité benadrukt in dit verband dat er meer aandacht moet uitgaan naar de manier waarop staatssteun met herstructureringsmaatregelen en productieverplaatsingen samenhangt. Voorts mogen de regels voor staatssteun niet discrimineren en dient verder te worden gewerkt aan de sociale samenhang. Het Comité wijst er in dit verband op dat bijzondere aandacht moet worden geschonken aan gangbare praktijken buiten de Unie.

4.2.8 Het Comité heeft zich reeds in verscheidene adviezen over het buitenlandse beleid uitgelaten.

4.2.9 Ook het Comité vindt dat er een essentiële rol is weggelegd voor de European Restructuring Monitor (Dublin): deze moet de nodige analytische instrumenten voor de controle op herstructureringsmaatregelen ontwikkelen. De CCMI zou de samenwerking met dit orgaan verder moeten opvoeren.

#### 4.3 De versterking van het partnerschap voor veranderingen

4.3.1 Er moet vooral worden gewerkt aan uitbouw van de sectorale sociale dialoog. Het Comité is het met de Commissie eens dat de sociale partners dank zij hun branchekennis een bijzondere waarschuwingfunctie kunnen vervullen. Dat zou echter niet alleen in crisissituaties moeten gebeuren, maar altijd wanneer de sociale partners vinden dat er moet worden opgetreden en niet alleen wanneer zij „een verontrustende ontwikkeling” vaststellen. Dat zou beter tegemoetkomen aan de eisen betreffende anticipatie op en beheer van herstructureringsmaatregelen.



4.3.2 Het Comité kijkt met belangstelling uit naar de aangekondigde mededeling over maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), die met name betrekking zal hebben op de positieve initiatieven die bedrijven in overleg met de belanghebbenden bij herstructureringsnemen. Daarbij moeten echter niet alleen de rechtsgrondslagen verder worden uitgewerkt, maar dienen ook goede praktijken bij herstructureringsnemen openbaar te worden gemaakt en te worden gestimuleerd. Het Comité wijst er in dit verband vooral op dat in het proces ook rekening moet worden gehouden met indirect betrokken individuele ondernemingen (bijv. toeleveranciers en dienstverrichters).

Voor het overige heeft het Comité zich reeds in een eerder advies over MVO uitgesproken.

4.3.3 Daarnaast kan het zich in beginsel vinden in de oprichting van een forum „herstructureringsnemen”. Het forum moet zich erop richten, beste praktijken in kaart te brengen en de lokale belemmeringen voor de tenuitvoerlegging daarvan (regulering) te onderzoeken. Het is nog te vroeg om de resultaten te beoordelen. Het Comité is evenwel graag bereid om zijn kunde in het forum in te brengen en eraan mee te werken dat er op die manier meerwaarde voor het Europees beleid ontstaat. Hoofdvoorwaarde daarbij is dat er een werkwijze wordt gevonden die geen bijkomende bureaucratie in het leven roept en dat men zich concentreert op vragen die tot op heden nog onvoldoende zijn behandeld. Ook moet het mogelijk zijn dat de betrokken organisaties van het maatschappelijk middenveld aan de werkzaamheden deelnemen.

#### 4.4 De aanpassing van het regelgevend en CAO-kader

4.4.1 Reeds in het actieprogramma van Lissabon werd een algemene modernisering en vereenvoudiging van de regelgeving aangekondigd en het Comité heeft zich daar altijd achter geschaard. Nu kondigt de Commissie aan om met een Groenboek over de ontwikkeling van het arbeidsrecht te komen. Juist tegen de achtergrond van de herstructureringsnemen moet bij de ontwikkeling van het arbeidsrecht naar een evenwichtige verhouding tussen flexibiliteit en zekerheid worden gestreefd.

4.4.2 De bevordering van de intracommunautaire mobiliteit lijkt er enigszins schamel af te komen: de Commissie kondigt uitsluitend aan, een voorstel uit te brengen voor een richtlijn betreffende de verbetering van de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenrechten. In het licht van herstructureringsnemen vormt de mobiliteit van de werknemers echter een essentieel en gecompliceerd onderwerp. Grensoverschrijdende mobiliteit is slechts een klein onderdeel daarvan. Werknemers moeten zich aan door herstructureringsnemen in het leven geroepen

nieuwe voorwaarden kunnen aanpassen. In sommige gevallen kan dat zelfs betekenen dat men aan een ander soort werk gaat denken of zelfs een nieuwe baan gaat zoeken. Daarom moet worden onderzocht welke maatregelen op respectievelijk EU-, nationaal en regionaal niveau moeten worden genomen om die overgang voor werknemers te vergemakkelijken. In dit verband moet worden nagedacht over een bundel mobiliteitsbevorderende prikkels, bijv. op het gebied van kwalificatie, arbeidsmarkt, en het sociaal of fiscaal recht, alsook over de opheffing van administratieve obstakels voor het vrije verkeer van werknemers.

#### 4.5 De tweede fase van de raadpleging van de sociale partners over herstructureringsnemen en de Europese ondernemingsraden

4.5.1 De Commissie heeft voor het eerst in een tot een breed publiek gerichte mededeling een raadpleging van de sociale partners over twee verschillende onderwerpen opgestart. Deze werkwijze is niet onomstreden en het valt nog te bezien of dit de juiste manier is om de sociale partners te raadplegen.

4.5.2 Los van deze formele vragen, zou het Comité graag zien dat de sociale partners hun werkzaamheden betreffende het onderwerp herstructureringsnemen voortzetten en met concrete resultaten kunnen komen.

4.5.3 De Europese ondernemingsraden spelen bij herstructureringsnemen van ondernemingen een niet onbelangrijke rol. Bij de raadpleging over de herziening van de ondernemingsraadrichtlijn moet daarom ook, maar niet uitsluitend, rekening worden gehouden met herstructureringsnemen. Het in de richtlijn opgenomen recht van informatie en raadpleging voor de werknemers is immers niet tot herstructureringsnemen beperkt.

#### 4.6 De conclusies van de Commissie

4.6.1 Het Comité is er evenals de Commissie van overtuigd dat herstructureringsnemen geen synoniem mogen zijn van sociale achteruitgang en verlies van economische betekenis. Zij kunnen daarentegen substantieel bijdragen tot economische en sociale vooruitgang. Daarbij merkt de Commissie terecht op dat het doorslaggevend is onder welke omstandigheden zij hun beslag krijgen.

4.6.2 Toch zal het nooit zo zijn dat werknemers helemaal niet met negatieve gevolgen worden geconfronteerd. De op EU-niveau te nemen maatregelen moeten daarom, naast op de vervulling van de door de Commissie genoemde eisen, er ook op zijn gericht om de werknemers de nodige bescherming tijdens de overgangsfasen te garanderen.

Brussel, 14 december 2005,

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” voor de periode 2007-2013 — Algemeen programma „Veiligheid en bescherming van de vrijheden”**

(COM(2005) 124 final — 2005/0034 (CNS))

(2006/C 65/13)

De Raad heeft op 25 juli 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 14 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CABRA DE LUNA.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 126 stemmen vóór, bij 10 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 De Commissie heeft de Raad en het Europees Parlement een kaderprogramma inzake veiligheid en bescherming van de vrijheden voorgelegd, dat twee specifieke programma's omvat: „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” en „Preventie en de bestrijding van criminaliteit”, beide voor de periode 2007-2013. Met deze twee specifieke programma's geeft de Commissie invulling aan haar voornemen om in het kader van de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te ontwikkelen. Daarbij breidt zij het concept verder uit van een kwestie die van oudsher onder justitie en binnenlandse zaken valt tot „een ruimte van burgerschap, vrijheid, veiligheid en recht”, conform de nieuwe standpunten van de Verenigde Naties over *Veiligheid van de mens* en *Een bredere opvatting van veiligheid* (1). Dit vernieuwende aspect is uitermate interessant en betekent een forse stap vooruit op weg naar ontwikkeling van een veiligheidsconcept waar alle maatschappelijke partijen zich in kunnen vinden. De meerwaarde van het kaderprogramma ligt in de Europese dimensie ervan, waardoor synergie tussen maatregelen op Europees niveau en maatregelen op nationaal niveau tot stand gebracht kan worden.

1.2 De Commissie stelt dat de inspanningen binnen deze Europese ruimte gelijk over burgerschap, vrijheid, veiligheid en recht verdeeld moeten worden, en dat de beginselen van democratie, eerbiediging van de mensenrechten, fundamentele vrijheden en de rechtsstaat met elkaar in evenwicht moeten zijn. De Unie wordt op dit gebied steeds actiever; sinds de eerste stappen werden gezet met het Actieplan van Wenen (2) heeft zij op basis van de richtsnoeren van de Europese Raad van Tampere van 1999 steeds meer wetgevingsmaatregelen en subsidieprogramma's vastgesteld. Bovendien zijn de genoemde richtsnoeren verder verduidelijkt in het Verdrag betreffende de Europese Unie en in het Haags Programma dat door de Europese Raad in november 2004 is vastgesteld. Ook het Europees veiligheids- en defensiebeleid en het EU-actieplan tegen terrorisme vormen wapens waarmee de Unie de strijd met het terrorisme wil aanbinden.

1.3 Wel is het noodzakelijk dat het Europees Parlement en het Hof van Justitie meer op al deze gebieden worden betrokken om te waarborgen dat beleidsmaatregelen die in de EU worden voorgesteld of goedgekeurd, de fundamentele vrijheden niet aantasten.

1.4 Tot dusver heeft de Unie zich in haar streven naar een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vooral gericht op wetgevingsinitiatieven, waarvoor betrekkelijk weinig geld is uitgetrokken. Zij moet zich nu dan ook meer gaan toeleggen op de operationele aspecten, met name die van de strijd tegen terrorisme, een uiterst gevaarlijke vorm van criminaliteit die zonder dralen aangepakt moet worden (3).

1.5 Als crimineel verschijnsel vormt terrorisme thans één van de grootste bedreigingen voor de burgers. De Commissie stelt in het kaderprogramma dat criminele handelingen een bedreiging vormen voor de vrijheden en rechten van individuele personen, voor de democratische samenleving en voor de rechtsstaat. Daarom kan vrijheid alleen worden genoten binnen een door de wet verleend kader van veiligheid en zekerheid. Overheid en maatschappelijk middenveld moeten beschikken over de nodige middelen om terroristen en criminelen, die goed georganiseerd, grensoverschrijdend en steeds vernuftiger te werk gaan, te kunnen bijhouden. Te denken valt dan aan cofinanciering van bilaterale en nationale projecten om innovatieve benaderingen te bevorderen en de opgedane ervaringen op transnationaal of EU-niveau te benutten.

1.6 De georganiseerde misdaad vormt een ernstige bedreiging voor de EU. Volgens Europol bestaat ongeveer de helft van alle groeperingen in de georganiseerde misdaad in de Unie uit onderdanen van de lidstaten, en veel van hen hebben banden met landen buiten de Unie die met allerlei misdrijven in verband worden gebracht, zoals drugshandel, illegale immigratie, mensenhandel, financiële delicten, smokkel en verschillende soorten inbreuken op eigendomsrechten.

(1) Rapport *Human Security Now*, Verenigde Naties. <http://www.humansecurity-chs.org>

(2) PB C 19 van 23 januari 1999, blz. 1

(3) <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION>

1.7 In de strijd tegen terrorisme en de georganiseerde misdaad mogen de individuele vrijheden en de rechtsstaat niet worden aangetast; deze moeten juist gewaarborgd worden. Het democratisch bestel, de ontwikkeling van het concept van individuele vrijheden en het principe dat iemand onschuldig is tenzij het tegendeel bewezen wordt, mogen niet aan kracht inboeten of in twijfel worden getrokken bij maatregelen om terrorisme en de georganiseerde misdaad te bestrijden.

1.8 Zorgwekkend is dat misdaadgroeperingen uit verschillende landen steeds meer gaan samenwerken. Niet alleen geeft hen dit meer mogelijkheden om misdaden te plegen, maar het bemoeilijkt ook het werk van politie en justitie. De grensoverschrijdende misdaad kan niet worden aangepakt indien politiekorpsen alleen in eigen land mogen optreden. Misdaadgroeperingen maken hiervan gebruik door in de ene lidstaat te verblijven en in de andere lidstaat actief te zijn. Het vrij verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten heeft weliswaar vele voordelen opgeleverd, maar de georganiseerde misdaad heeft wel weten te profiteren van de vrijheid en mogelijkheden binnen een rechtsruimte die niet in staat was haar te stoppen.

1.9 Volgens Europol zijn er momenteel zo'n 3 000 groeperingen in de georganiseerde misdaad actief op het grondgebied van de Unie. Circa 30 000 leden daarvan zijn bekend. Deze cijfers, die op gegevens van de lidstaten zijn gebaseerd, geven maar een beperkte indicatie; in werkelijkheid liggen de aantallen veel hoger. Omvang, structuur, organisatie en andere kenmerken verschillen evenzeer tussen als binnen lidstaten. De georganiseerde misdaad in de EU houdt zich met allerlei criminele activiteiten bezig, met name drugshandel, illegale immigratie, mensenhandel, smokkel, kunstroof uit musea en kerken, fraude en financiële delicten.

1.10 Het EESC heeft zich al eerder over deze problematiek uitgesproken in het advies <sup>(4)</sup> over het „*Werkdocument van de Commissie — Het verband tussen de bescherming van de interne veiligheid en de naleving van internationale verplichtingen en instrumenten op het gebied van bescherming*” <sup>(5)</sup>. In dit advies kwam het o.m. tot de volgende conclusies:

a. Het Comité is groot voorstander van een gecoördineerde Europese aanpak van terrorisme en stemt in met de door de Commissie aanbevolen open coördinatiemethode. Het vindt evenwel dat behoedzaam moet worden opgetreden en zeer grondig moet worden nagedacht over preventie- en bestrijdingsmethoden, waarbij het zicht niet vertroebeld mag worden door de diepe en begrijpelijke emoties die de gruwelijke aanslagen in de VS van 11 september jl. en verschillende in Europese en derde landen gepleegde terroristische misdrijven hebben losgemaakt.

b. Het Comité herhaalt dat inachtneming van de mensenrechten en van de internationale beschermingsregelingen moet prevaleren boven alle andere overwegingen, maar beseft tegelijkertijd dat het gemeenschappelijke beleid inzake interne veiligheid en terrorismebestrijding moet worden verbeterd. Mensen en eigendommen moeten efficiënt worden beschermd, maar zonder dat er getornd wordt aan

bovengenoemde beginselen, de politieke ethiek en de heersende zienswijze waarin de mens centraal staat. Het komt er derhalve op aan dat er tussen de bescherming van verschillende rechten en vrijheden een evenwicht wordt gevonden.

## 2. Samenvatting van het Commissievoorstel

Om de veiligheidsrisico's die de burgers van de Unie bedreigen beter te kunnen beheren en tegelijkertijd de rechten en vrijheden van de burgers te kunnen waarborgen stelt de Commissie concreet het volgende voor:

- 1) de onderlinge afstemming, samenwerking en kennis onder rechtshandavingsinstanties, andere nationale autoriteiten en relevante organen verder bevorderen en ontwikkelen;
- 2) sterker de nadruk leggen op de bevordering en de ontwikkeling van horizontale methoden en instrumenten om strategieën ter bestrijding van terrorisme en criminaliteit te ontwikkelen, zoals publiekprivate partnerschappen, gedragscodes en praktijkvoorbeelden, vergelijkende statistieken en criminologie;
- 3) de uitwisseling bevorderen van informatie, kennis en normen voor de bescherming van kritieke infrastructuur en de gevolgen van terrorisme en criminaliteit beheren, d.w.z. bescherming van de burgers, van de slachtoffers van terrorisme en van getuigen.

### 2.1 Voorgestelde maatregelen

- projecten met een Europese dimensie die door de Commissie opgezet en beheerd worden, waaronder coördinatiemechanismen en -netwerken; analytische werkzaamheden, waaronder studies en activiteiten die ten doel hebben oplossingen te ontwikkelen die specifiek verband houden met concrete beleidsprojecten, opleiding en uitwisseling van personeel;
- transnationale projecten die door ten minste twee lidstaten (of een lidstaat en een land dat om toetreding heeft verzocht) opgezet en beheerd worden;
- nationale projecten in de lidstaten;
- subsidies aan ngo's die zich bezighouden met taken met een Europese dimensie.

### 2.2 Er kan met name financiële steun worden verleend voor:

- acties ter bevordering van de operationele samenwerking en coördinatie (versterking van netwerkvorming, van wederzijds vertrouwen en begrip, uitwisseling en verspreiding van informatie, ervaringen en beproefde methoden);
- analyse-, toezicht- en evaluatieactiviteiten;
- ontwikkeling en overdracht van technologie en methodologie;
- opleiding, uitwisseling van personeel en deskundigen;
- bewustmakings- en verspreidingsactiviteiten.

<sup>(4)</sup> EESC-advies van 24 april 2002 (algemeen afdelingsrapporteur: dhr. RETUREAU) (PB C 149 van 21 juni 2002)

<sup>(5)</sup> COM (2001) 743 final

### 2.3 Naleving van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel

Wat het subsidiariteitsbeginsel betreft, bestrijkt het kaderprogramma geen gebieden die vallen onder nationale programma's die door de nationale autoriteiten worden beheerd; het programma is gericht op gebieden waarop op Europees niveau een meerwaarde kan worden geboden. In die zin is het complementair met de nationale programma's en wordt beoogd synergieën van door twee of meer lidstaten ten uitvoer gelegde acties optimaal te benutten.

Wat het evenredigheidsbeginsel betreft, zijn de definities van de acties in de wetgevingstekst zo algemeen mogelijk gehouden en zijn de administratieve en financiële voorschriften die van toepassing zijn bij de uitvoering van de acties zo eenvoudig mogelijk opgesteld.

### 2.4 Vereenvoudiging en rationalisering

De Commissie streeft ernaar de wettelijke voorschriften en het beheer van de voorgestelde instrumenten eenvoudiger te houden en heeft gezorgd voor rationalisering van de financiering, flexibiliteit bij het toewijzen van prioriteiten en vergroting van de transparantie. Potentiële begunstigen zullen hun financieringsaanvraag via een standaardstelsel kunnen indienen.

### 2.5 Begroting

De totale begroting voor het kaderprogramma bedraagt € 735 miljoen, waarvan € 137,4 voor het specifieke programma „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” en € 597,6 miljoen voor het specifieke programma „Preventie en de bestrijding van criminaliteit”.

### 2.6 Financieringsvormen en wijze van uitvoering

- Subsidies na een oproep tot het indienen van voorstellen;
- overheidsopdrachten op het vlak van dienstverlening.

## 3. Algemene opmerkingen — misdaad en terrorisme als bedreiging van het welzijn van de burgers in de EU

3.1 Volgens Europol maakt de georganiseerde misdaad gebruik van de politieke en economische instabiliteit in bepaalde landen buiten de Unie, vooral herkomst- en transitlanden. Door omkoping en de lokroep van een betere toekomst kunnen mensen actief of passief in de criminaliteit terechtkomen. Juist door deze toename van de criminaliteit worden sommige structurele tekortkomingen die criminaliteit in de hand werken bestendigd, bijvoorbeeld wanneer democratische of economische hervormingen worden uitgesteld.

3.2 Terrorismen tast de menselijke waardigheid en de grondbeginselen van het internationale recht rechtstreeks aan, vormt een bedreiging voor alle staten en volkeren, kan zich overal en altijd voordoen en valt de fundamentele maatschappelijke waarden die de EU en andere internationale organisaties voorstaan, rechtstreeks aan<sup>(6)</sup>: de rechtsstaat, de veiligheid van de burgers, respect en tolerantie. Terroristische misdrijven zijn misdrijven tegen de menselijkheid, de democratie en de

mensenrechten; zij zaaien haat en angst en voeden de spanningen tussen groepen mensen met een verschillende religieuze, ideologische of etnische achtergrond.

3.3 Al tientallen jaren lang worden mensen in de hele wereld geteisterd door terrorisme; in elk werelddeel zijn steden het toneel geweest van grotere of kleinere aanslagen, steeds met hetzelfde doel: mensen vermoorden of zo zwaar mogelijk verwonden, goederen en infrastructuur vernietigen, bedrijven en economieën verwoesten, om zo de bevolking of een bepaalde groep mensen te intimideren en regeringen of internationale organisaties hun wil op te leggen.

3.4 Met de aanslag op het World Trade Center te New York in september 2001 bereikte het nieuwe wereldwijde terrorisme, dat in 1993 begon met de poging om datzelfde WTC op te blazen, zijn hoogtepunt. Het terrorisme waarmee wij thans geconfronteerd worden, is ongekend: qua omvang, qua vermogen om een ernstig conflict op gang te brengen<sup>(7)</sup>, en qua vastberadenheid om zonder enig onderscheid wapens in te zetten teneinde burgers op grote schaal te vermoorden. De burgerluchtvaart, basisinfrastructuur en de computersystemen die de meeste processen achter een normaal functionerende en moderne maatschappij sturen, zijn gemakkelijke doelwitten voor terroristische groeperingen, die in hun vastberadenheid om zo hard mogelijk toe te slaan, het vizier richten op de gewone burgers, die het meest kwetsbare element van de samenleving vormen.

3.5 Europa is getroffen door zware terroristische aanslagen. De meest recente manifestatie van de wereldwijde terreurcampagne vormden de explosies van 21 juli 2005 in Londen. Het gevaar voor nieuwe aanslagen is nog altijd zeer reëel en daarom moeten we voorbereid zijn: om nieuwe aanslagen te voorkomen en om alle mogelijke gevolgen van aanslagen die we niet kunnen voorkomen te verzachten. We raken gewend aan bomaanslagen die tientallen of honderden dodelijke slachtoffers eisen en die tot chaotische taferelen in steden leiden. De terroristen die achter deze aanslagen zitten, beschikken echter over genoeg wilskracht, geduld en middelen om ook andere omvangrijke aanslagen te plegen, zoals het vernietigen van commerciële vliegtuigen of het inzetten van chemische, bacteriologische of radiologische wapens in dichtbevolkte gebieden.

3.6 Deze dreiging mag er niet toe leiden dat de rechtsstaat of de grondwettelijke bescherming die iedere burger geniet, worden aangetast. De autoriteiten, die altijd aan toezicht en sancties van de rechter zijn onderworpen, kunnen in hun streven om terrorisme te voorkomen en te bestrijden, soms te ver gaan.

3.7 Terroristen maken vaak gebruik van de rancune die door uitsluiting en negatieve gevolgen van snelle sociaal-economische veranderingen in de hand wordt gewerkt. Om hier iets aan te doen zijn de volgende sociaal-economische maatregelen geboden:

- handelspolitieke maatregelen, subsidies en langetermijninvesteringen om groepen aan de rand van de samenleving te helpen integreren en participeren;

<sup>(6)</sup> Toespraak van de secretaris-generaal van de VN tijdens de Top over democratie, terrorisme en veiligheid van de Club van Madrid, te Madrid op 11 maart 2005, <http://www.safe-democracy.org>

<sup>(7)</sup> Rohan Gunaratna. *Al Qaeda, viaje al interior del terrorismo islamista*. p. 27. Editorial Servi Doc., Barcelona, 2003

- nieuwe inspanningen om structurele vormen van ongelijkheid terug te dringen door een einde te maken aan de discriminatie van bepaalde groepen;
- bevordering van programma's die zijn gericht op onderwijs voor kinderen en vrouwen, op werkgelegenheid en op vertegenwoordiging van marginale groepen;
- realisering van de Millenniumdoelstellingen voor 2015.

3.8 Het voorkomen van terroristische aanslagen neemt een vooraanstaande plaats in binnen het EU-beleid ter verwezenlijking van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht; volgens de Eurobarometer zijn 8 van de 10 Europeanen bang voor terrorisme en gelooft 83 % van de EU-burgers in de meerwaarde van EU-maatregelen ter bestrijding van terrorisme en dringt daar dan ook op aan. In haar kerndocument *Actieplan ter bestrijding van terrorisme* geeft de EU aan hoe zij terrorisme wil tegengaan<sup>(8)</sup>. De belangrijkste actielijnen zijn:

1. de internationale consensus verdiepen en internationale inspanningen ter bestrijding van terrorisme vergroten;
2. in het kader van het buitenlands beleid van de EU actie ondernemen tegen prioritaire derde landen die beter in staat gesteld moeten worden om terrorisme te bestrijden of die zich meer moeten inzetten om terrorisme te bestrijden;
3. de factoren die bijdragen tot steun voor terrorisme en werving van terroristen aanpakken;
4. de toegang van terroristen tot financiële en andere economische bronnen beperken;
5. EU-organen en lidstaten de maximale capaciteit geven om terroristen op te sporen, tegen hen een onderzoek in te stellen en hen te vervolgen en terroristische aanslagen te voorkomen;
6. de veiligheid van het internationale vervoer beschermen en zorgen voor doeltreffende grenscontrolesystemen;
7. de EU en de lidstaten beter in staat stellen om de gevolgen van een terroristische aanslag op te vangen.

3.9 Omdat terrorisme een wereldwijd verschijnsel is, moet ook de reactie op terrorisme een wereldwijd karakter hebben. Dit houdt niet alleen in dat internationale samenwerking tussen staten en internationale organisaties en organen van essentieel belang is, maar ook dat alle maatschappelijke sectoren betrokken moeten worden: het maatschappelijk middenveld (waaronder ook sociaal-economische actoren, algemeen nut beogende organisaties en specifieke belangenorganisaties), allerlei overheidsinstellingen en de burgers. Binnen het algemene kader van veiligheid en bescherming van de vrijheden moet een politieke en civiele dialoog in gang worden gezet.

3.10 Bij de geïntegreerde aanpak van terrorisme kunnen en moeten maatschappelijke organisaties een centrale rol spelen. Doordat zij stoelen op actief burgerschap kunnen zij flexibeler, creatiever en gevarieerder tewerk gaan en zo doeltreffender preventieve maatregelen uitwerken dan overheidsinstanties. Het maatschappelijk middenveld kan zowel op horizontale wijze als via een bottom-upbenadering kennis en begrip verbreiden; dit

is onontbeerlijk om te kunnen komen tot een samenleving waarin iedereen via samenwerking tussen burgers, economische activiteit en onderwijs een stem in het kapittel kan krijgen.

Bovendien zouden de bevoegde autoriteiten rekening moeten houden met de voorstellen die de organisaties van het maatschappelijk middenveld hebben gedaan om het evenwicht tussen veiligheidsmaatregelen en maatregelen ter bescherming van de vrijheden te waarborgen.

3.11 De diverse ngo's, sociaal-economische actoren, media, belangenorganisaties, academische kringen, religieuze leiders, de kunst- en cultuurwereld en de algemene publieke opinie kunnen en moeten allemaal een actievere rol spelen.

3.12 Een dynamisch maatschappelijk middenveld kan een strategische rol vervullen bij de bescherming van plaatselijke gemeenschappen, door extremistische ideologieën het hoofd te bieden en politiek geweld aan te pakken. Het maatschappelijk middenveld is een vrije ruimte waarin burgers hun eigen lot kunnen bepalen; het is een vorm van verzet en protest, een bron van kennis, publiek debat en sociale bezinning, en een platform voor bemiddeling, verzoening en compromis. Het maatschappelijk middenveld geeft de verschillende sociale groepen en bewegingen een stem, biedt minderheden en andersdenkenden een spreekbuis, en bevordert — door zijn eigen verscheidenheid — een tolerante en pluralistische omgeving. Het maatschappelijk middenveld omvat radicale en gematigde mensen, mensen binnen en mensen buiten de samenleving, mensen die zich verzetten en mensen die onderhandelen.

3.13 Het maatschappelijk middenveld kan een cruciale rol spelen bij het tot stand brengen van wereldwijde, gecoördineerde actie, een streven dat vooralsnog is bemoeilijkt door unilateralisme en recente internationale politieke onenigheid. De afgelopen decennia zijn verschillende vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld dynamische internationale allianties aangegaan — waarbij mensen en groepen over de hele wereld waren betrokken — om vooruitgang te boeken op het gebied van bepaalde wereldwijde kwesties, zoals gelijke behandeling van mannen en vrouwen, vrede en mensenrechten, aids-bestrijding, milieubescherming, eerlijke handel en mondiale rechtvaardigheid.

3.14 Steeds meer mensen raken ervan overtuigd dat regeringsmaatregelen tegen terrorisme op zich niet volstaan, maar geflankeerd moeten worden door actie van het maatschappelijk middenveld en de maatschappelijke actoren. Als thuishaven van de maatschappelijke organisaties kan en moet het EESC op zijn eigen werkteerrein bijdragen aan de antiterroristische maatregelen die door de EU en andere relevante gremia worden genomen. Met zijn preventieve rol en als platform voor samenwerking en dialoog dient het Comité vanzelfsprekend voldoende ruimte te krijgen om binnen zijn bevoegdheden aan antiterroristische maatregelen mee te werken. De voorgestelde specifieke programma's „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” en „Preventie en de bestrijding van criminaliteit” bieden voldoende ruimte en flexibiliteit om allerlei initiatieven te faciliteren.

<sup>(8)</sup> Nota aan de Europese Raad van 16-17 juni 2005, ingediend door het voorzitterschap en de EU-antiterrorismecoördinator: <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf>

3.15 Het EESC wil in algemene zin het volgende opmerken:

3.15.1 Het EESC veroordeelt ten sterkste iedere vorm van terrorisme en neemt in deze kwestie krachtig stelling.

3.15.2 Het EESC steunt de strijd tegen misdaad en terrorisme voluit en is ingenomen met de benoeming van de heer Gijs de Vries als EU-antiterrorismecoördinator.

3.15.3 De vooruitgang in de strijd tegen terrorisme en misdaad in de EU moet geconsolideerd worden.

3.15.4 Er dient voor doeltreffende samenwerking en coördinatie op het vlak van justitie, politie en inlichtingendiensten van de lidstaten gezorgd te worden (waarbij het beginsel van beschikbaarheid van relevante informatie centraal staat); lidstaten dienen op vaste basis adequaat met derde landen samen te werken.

3.15.5 Strategische publiekprivate partnerschappen spelen een zeer belangrijke rol in het kader van het Commissievoorstel.

3.16 Het maatschappelijk middenveld komt een dubbele rol toe: het voorkomen van aanslagen en het opvangen van de fysieke, psychologische en economische gevolgen van aanslagen. Conform het soort acties dat wordt voorgesteld en dankzij de algemene opzet van de definities kan het Comité binnen het kader van zijn bevoegdheden de aanzet geven tot diverse soorten algemene initiatieven op dezelfde gebieden die centraal stonden tijdens de Internationale Top over democratie, terrorisme en veiligheid te Madrid op 11 maart 2005, waarop een actieplan — de „Agenda van Madrid” — werd opgesteld aan de hand waarvan allerlei aanbevelingen in praktijk gebracht kunnen worden <sup>(9)</sup>.

#### 4. Bijzondere opmerkingen

4.1 Voorstel voor een besluit van de Raad 2005/0034 (CNS) tot vaststelling van het specifieke programma „Terrorisme: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen” voor de periode 2007-2013.

4.1.1 Het EESC steunt de in de artikelen 3 en 4 omschreven doelstellingen van het programma.

4.1.2 Wat de acties betreft die voor steun in aanmerking komen (art. 5), vindt het EESC dat speciale aandacht moet uitgaan naar:

4.1.2.1 „analyse-, toezicht-, evaluatie-, audit- en inspectieactiviteiten” (art. 5.2 (b)): ongeacht het feit dat het basisonderzoek op dit gebied via het 7e O&O-kaderprogramma gefinancierd moet worden (de Commissie stelt voor uit hoofde daarvan 1

miljard euro hiervoor uit te trekken), is het hier de bedoeling een impuls te geven aan toegepast onderzoek inzake de discussie en de verbreiding van kennis binnen denktanken, academische instellingen en diverse fora en organisaties die fungeren als centrum voor debat en het formuleren van beleidsvoorstellen waarmee de formele en informele banden tussen onderzoekers, analisten en intellectuelen enerzijds en besluitvormers anderzijds aangehaald kunnen worden.

4.1.2.2 „Opleiding, uitwisseling van personeel en deskundigen” (art. 5.2.(d)): houdt verband met bovenstaande activiteiten, maar heeft vooral betrekking op het opzetten, verder ontwikkelen en instandhouden van goede opleidings- en specialisatieprogramma's voor linguïsten, vertalers en tolken in talen waarvoor momenteel weinig deskundigen zijn en die gebruikt worden om boodschappen over het plegen van criminele en terroristische daden en propaganda waarmee deze daden worden verdedigd en nieuwe aanhangers worden gerekruteerd, te verspreiden.

4.1.2.3 „Bewustmakings- en verspreidingsactiviteiten” (art. 5.2 (e)): omvat de activiteiten die in par. 4.2.2.1 worden genoemd, maar legt extra nadruk op de rol van de massamedia, die gebruikt kunnen worden om geweld aan de kaak te stellen, maar die soms ook zonder enige beperking propaganda van als terroristisch of crimineel bekend staande groeperingen verspreiden; hun onvervreembare recht om ongecensureerd nieuws te verspreiden heeft zo het kwalijke gevolg dat zij criminele groeperingen met terroristische bedoelingen aan het woord laten komen door beelden van aanslagen, ontvoeringen en executies van geterroriseerde gegijzelden te laten zien.

4.1.3 In art. 6 zou duidelijker moeten worden aangegeven wie precies voorstellen mag indienen, overeenkomstig art. 5 van het andere specifieke programma. Aangezien de Commissie zich hier begeeft op terreinen die zeer gevoelig liggen, zal zij jaarlijks een lijst publiceren van de instanties en organisaties waaraan steun is toegekend.

4.1.4 In art. 14.3 staat dat de Commissie het Europees Parlement en de Raad evaluatieverslagen en een mededeling over de voortzetting van het programma zal voorleggen. Het EESC zou eveneens bij het gehele evaluatieproces betrokken moeten worden.

4.2 Voorstel voor een besluit van de Raad 2005/0035 (CNS) tot vaststelling van het specifieke programma betreffende „Preventie en de bestrijding van criminaliteit” voor de periode 2007-2013.

4.2.1 Het EESC steunt de algemene en specifieke doelstellingen van het programma (artt. 2 en 3).

<sup>(9)</sup> <http://cumbre.clubmadrid.org/agenda/la-agenda-de-madrid.html>

4.2.2 Het programma „Grondrechten en justitie” voorziet al in sociale en juridische bijstand aan slachtoffers. Het EESC hecht in dit verband echter speciaal belang aan bescherming van slachtoffers en getuigen en aan bevordering en ontwikkeling van optimale methoden op dit gebied door de rechtshandhavinginstanties (artt. 3.1.(c) en 3.2.(c)), alsook aan aspecten die betrekking hebben op misdaadpreventie en criminologie en ontwikkeling van horizontale methoden en instrumenten voor een strategische preventie en bestrijding van criminaliteit (artt. 3.1(b) en 3.2(b)). Daarom steunt het EESC de werkzaamheden van de Commissie m.b.t. proefprojecten ter bestrijding van terrorisme en mensenhandel en ten behoeve van financiële steun aan slachtoffers. Op basis van een evaluatie van deze proefprojecten zou volgens het EESC een permanent compensatiefonds voor slachtoffers van terrorisme ingesteld moeten worden.

4.2.2.1 Waar het gaat om de bescherming van slachtoffers van terrorisme en hun gezin en anderen die op een of andere manier van hen afhankelijk zijn, dient de menselijke dimensie onlosmakelijk deel uit te maken van iedere strategie tegen terrorisme, waarbij bescherming van de slachtoffers en bevordering van de rol van het maatschappelijk middenveld centraal dienen te staan. Slachtoffers krijgen aan den lijve te maken met geweld dat is gericht tegen de samenleving als geheel en tegen de waarden die deze samenleving voorstaat. De samenleving heeft dan ook de morele en politieke plicht om dit leed te erkennen en om te reageren; iedere staat dient de rechten en vrijheden van zijn burgers te beschermen en te waarborgen dat deze hiervan ongehinderd kunnen genieten. In eerste instantie gaat het hierbij om het recht op leven, vrij van angst voor bedreigingen. Slachtoffers tonen het ware gezicht en de realiteit van het terrorisme; zij zijn de stem van de samenleving en vormen de voorhoede in de strijd tegen het terrorisme. Aandacht voor slachtoffers is de beste manier om de samenleving bewust te maken van terrorisme, het nodige draagvlak voor terrorismebestrijdingsmaatregelen te creëren en de burgers hierbij te betrekken. Het is eveneens de beste manier om terrorisme aan de kaak te stellen en terroristen politiek en moreel te isoleren. Daartoe is het volgende noodzakelijk:

- erkenning en solidariteit van de zijde van de internationale gemeenschap, die duidelijk moet aangeven dat inachtneming van de mensenrechten centraal moet staan in de strijd tegen terrorisme;
- internationale maatregelen en instrumenten om slachtoffers van terrorisme te beschermen en bijstand te verlenen;
- de discussie over slachtoffers is nauw verbonden met die over mensenrechten; de discussie over de mensenrechten en fundamentele vrijheden van individuele personen in de strijd tegen terrorisme zou moeten worden uitgebreid, waarbij de plicht van staten om de mensenrechten in de strijd tegen terrorisme te respecteren en de plicht van staten om alle noodzakelijke maatregelen te treffen om de rechten van individuele personen die geconfronteerd worden met

terrorisme te beschermen, beschouwd worden als twee aspecten die niet los van elkaar kunnen worden gezien (helaas wordt deze discussie in het Commissiedocument niet gevoerd);

- maatregelen treffen om het maatschappelijk middenveld te mobiliseren in de strijd tegen terrorisme, zodat maatschappelijke actoren en met name slachtoffers van terrorisme op het internationale toneel hun stem kunnen laten horen en actief kunnen deelnemen.

4.2.2.2 Misdaadpreventie: drugshandel is de belangrijkste vorm van grensoverschrijdende criminaliteit binnen de EU. Criminele groeperingen die in alle lidstaten stevig gevestigd zijn, zorgen voor een grootschalige verspreiding in heel de Unie. Bovendien wordt steeds vaker in meer dan één soort drugs gehandeld.

Mensenhandel vormt een groeiend probleem binnen de Unie. Deze vorm van criminaliteit is enorm winstgevend. De EU moet haar operationele capaciteit opvoeren om onderzoek naar mensenhandel en alle daarmee samenhangende activiteiten, zoals seksuele uitbuiting van kinderen en prostitutie in ruimere zin, op te zetten en te steunen. Initiatieven als het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de verblijfstitel met een korte geldigheidsduur die wordt afgegeven aan de slachtoffers van hulp bij illegale immigratie of mensenhandel die met de bevoegde autoriteiten samenwerken”<sup>(10)</sup>, bedoeld om illegale immigratie beter te kunnen bestrijden door deze slachtoffers een speciale verblijfsvergunning te geven<sup>(11)</sup>, komen volgens het EESC dan ook als groepen.

Zorgwekkend zijn ook corruptie, het witwassen van geld, financiële delicten en valsemunterij. Witwassen is een kernactiviteit van groeperingen in de georganiseerde misdaad in de Unie, omdat zij daarmee hun activiteiten kunnen bekostigen. Al deze factoren (de verschillende misdadervormen en de financiering van terrorisme) bij elkaar maken de exploitatie en het misbruik van mensen alleen maar erger<sup>(12)</sup>. Met name de volgende maatregelen zijn dan ook geboden:

- bevordering van samenwerking en strategische allianties tussen overheid en particuliere sector, met name om navolgenswaardige praktijkvoorbeelden in kaart te brengen, het witwassen van geld en de financiering van terroristische activiteiten te bestrijden en aan te dringen op inachtneming van normen voor transparantie en beroepsintegriteit in de financiële sector en van non-profitorganisaties, overeenkomstig de aanbevelingen van de FATF<sup>(13)</sup> (de belangrijkste internationale organisatie die ermee belast is de internationale financiële wereld te beschermen tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme) en het Actieplan van de EU<sup>(14)</sup>;
- een impuls geven aan vergelijkende kaders voor statistiek en toegepaste criminologie, alsook aan toepassing hiervan op de maatregelen en het beleid zelf.

<sup>(10)</sup> EESC-advies van 29 mei 2002 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS) (PB C 61 van 14 maart 2003)

<sup>(11)</sup> COM(2002) 71 final van 11 februari 2002

<sup>(12)</sup> <http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publar2004#INTRODUCTION>

<sup>(13)</sup> [http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en\\_32250379\\_32236930\\_33658140\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#Introduction](http://www.fatf-gafi.org/document/28/0,2340,en_32250379_32236930_33658140_1_1_1_1,00.html#Introduction)

<sup>(14)</sup> Nota aan de Europese Raad van 16-17 juni 2005, ingediend door het voorzitterschap en de EU-antiterrorismecoördinator: <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/newWEBre01.en05.pdf>

4.3 Art. 4.2 (voor steun in aanmerking komende acties):

4.3.1 Hier zou expliciet moeten worden gewezen op de dialoog tussen geloofsgemeenschappen en tussen generaties om fundamentalistische standpunten in kaart te brengen en licht te werpen op praktijkvoorbeelden die wederzijds begrip, gematigde opvattingen en democratische tolerantie bevorderen en zo radicalisering en rekrutering van aanhangers tegengaan. Om terrorisme te bestrijden dient het van zijn morele legitimiteit te worden ontdaan en dat kan alleen op basis van overleg met en inzicht in de beweegredenen van „de ander”. Er moet een impuls worden gegeven aan acties waarmee groepen met verschillende geloofsovertuigingen en hun leiders elkaar leren begrijpen, om zo de saamhorigheid en verdraagzaamheid te vergroten en kennis op te bouwen op grond waarvan we kunnen achterhalen hoe haat ontstaat en hoe hier iets aan gedaan kan worden. De verschillende geloofsgemeenschappen moeten elkaar beter leren kennen en dit kan het best gedaan worden door middel van maatregelen om netwerken tussen de leden van deze gemeenschappen op te zetten.

4.3.2 Onverminderd de activiteiten waarin het kaderprogramma betreffende het beheer van de migratiestromen voorziet op het vlak van maatschappelijke en arbeidsmarktintegratie van — met name jonge — mensen die tot etnische, religieuze of culturele minderheden of tot immigrantengemeenschappen behoren, zouden ook uit hoofde van het onderhavige programma praktijkvoorbeelden van succesvolle methodes op dit vlak ontwikkeld moeten worden, met name m.b.t. opleiding en uitwisseling van personeel en deskundigen (art. 4.2).

4.3.3 Wat het maatschappelijk middenveld betreft, moeten serieuze vraagtekens worden geplaatst bij het recente voorstel van de Commissie voor een gedragscode om de transparantie en financiële verantwoording binnen non-profitorganisaties te bevorderen. Dit voorstel dreigt met negatieve gevolgen voor alle Europese ngo's gepaard te gaan en al deze organisaties in diskrediet te brengen, en zo hun meest waardevolle sociale kapitaal aan te tasten: het vertrouwen van het publiek en van plaatselijke, nationale en Europese instanties.

Het EESC heeft er begrip voor dat de Commissie wil voorkomen dat non-profitorganisaties worden gebruikt om terrorisme en andere criminele activiteiten te financieren. Daarbij dient echter gebruik gemaakt te worden van de gebruikelijke preventieve en repressieve instrumenten waarover de autoriteiten van de verschillende lidstaten beschikken. Bovenal echter moeten de werkzaamheden rond de goedkeuring van het

statuut van de Europese vereniging en de Europese onderlinge maatschappij, die helaas zijn opgeschort, worden hervat.

4.3.4 Het EESC wijst in dit verband nogmaals op bovenstaande paragrafen 4.1.2.2 en 4.1.2.3 over „opleiding en uitwisseling van personeel en deskundigen” en over „bewustmaking en voorlichting”.

4.3.5 Ook kunst en cultuur dienen een vooraanstaande plaats in te nemen bij het maken van een blauwdruk voor de reactie van de burgers op misdaad en terrorisme. Daarnaast vormen kunst en cultuur een middel om andere standpunten dan die welke in onze landen overheersen, uit te drukken en te begrijpen.

4.4 M.b.t. art. 14 (evaluatie) wijst het EESC nogmaals op hetgeen het in par. 4.1.4 heeft opgemerkt.

## 5. Conclusie

5.1 Het EESC acht de twee voorstellen die dit kaderprogramma omvat, noodzakelijk. Als uit de tussentijdse evaluatie blijkt dat er vorderingen zijn geboekt, dient er dan ook meer geld voor te worden uitgetrokken.

5.2 Binnen het kader van zijn bevoegdheden dient het EESC daarnaast als gesprekspartner van Commissie en Europees Parlement te worden betrokken bij de uitvoering van de jaarlijkse werkprogramma's, alsook bij de desbetreffende evaluatieprocedures.

5.3 Het EESC wil er bovendien nogmaals op wijzen dat de middelen voor de lopende Europese programma's ter bescherming van de vrijheden en ter waarborging van de veiligheid dusdanig ingezet moeten worden dat er uit oogpunt van de bescherming van de vrijheden sprake is van een goed evenwicht, zoals ook wordt bepleit in het advies over „Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht” (COM(2005) 184 final — SOC/209).

5.4 Bescherming van de grondrechten en vrijheden en waarborging van de veiligheid is een zaak van ons allemaal en begint met onderricht in de gemeenschappelijke waarden vanaf de eerste schooljaren. Daarbij dient voortdurend naar een evenwicht tussen de drie pijlers — vrijheid, democratie en veiligheid — te worden gestreefd.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) — Voor een rechtvaardige samenleving”**

(COM(2005) 225 final — 2005/0107 (COD))

(2006/C 65/14)

Op 27 oktober 2005 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 december 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **Herczog**.

Het Comité heeft tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 123 stemmen vóór en geen stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting van het standpunt van het EESC

1.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft herhaaldelijk gezegd dat het het programma van het Europees Jaar voor gelijke kansen (2007) absoluut steunt en dat het de zaak van de gelijke kansen, de Europese sociale cohesie en grondrechten voor iedereen een warm hart toedraagt.

1.2 In de recentelijk aangaande dit onderwerp opgestelde adviezen heeft het EESC altijd beklemtoond dat het absoluut noodzakelijk is dat er, met als doel een eind te maken aan iedere in artikel 13 vermelde vorm van discriminatie, veel concretere vorderingen moeten worden geboekt dan tot nog toe het geval is geweest. <sup>(1)</sup> Zoals bekend is er ten aanzien van gelijkheid veel verbeterd, maar op veel gebieden liggen nog taken die geen verder uitstel dulden, en het Jaar 2007 van de Gelijke Kansen kan een goede gelegenheid bieden om de betrokken groepen te noemen en onder de aandacht te brengen.

1.3 Het EESC is van mening dat aan alle personen die in de EU verblijven non-discriminatie, gelijke kansen en het genot van alle mensenrechten (burgerlijke, politieke, economische, sociale en culturele rechten) moeten worden gegarandeerd. Het Europees Jaar moet daarom worden aangegrepen om alle vormen van discriminatie verder weg te werken. Hoewel bijzondere aandacht wordt geschonken aan de in artikel 13 vermelde gronden van discriminatie, moet het Jaar worden beschouwd als een gelegenheid om mensen bewust te maken van de discriminatie waaronder specifieke groepen als bv. kinderen, die doorgaans in deze context niet in aanmerking worden genomen, lijden, alsmede van andere, tot nog toe niet genoemde, aan discriminatie gerelateerde kwesties.

<sup>(1)</sup> Advies van het EESC over „Armoede onder vrouwen in Europa” (rapporteur: King), PB C 24, 31.1.2006; advies van het EESC over „De sociale Agenda” (rapporteur: Engelen-Kefer), PB C 294, 25.11.2005; advies van het EESC over het „Europees Sociaal Fonds” (rapporteur: Engelen-Kefer) - PB C 234, 22.09.2005; advies van het EESC over het „Programma van de Commissie voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit - PROGRESS” (rapporteur: Greif), PB C 234, 22.3.2006; advies van het EESC over „EQUAL” (rapporteur: Sharma) - PB C 241, 28.09.2004; advies van het EESC over het „Europees Jaar van mensen met een handicap” (rapporteur: Cabra de Luna) - PB C 110, 30.04.2004

1.4 Het EESC onderschrijft de Sociale Agenda voor 2005–2010, waarin het belang van de gelijke kansen en de sociale cohesie centraal wordt geplaatst, en waarin een nieuwe strategie op de hiervoor genoemde gebieden wordt geformuleerd. Het EESC kan de doelstellingen van het Europees Jaar 2007 van de gelijke kansen, die gericht zijn op rechten, vertegenwoordiging, erkenning en respect, alsmede op tolerantie en de mainstreaming van de gebieden in kwestie, aanvaarden en steunt deze behoudens onderstaande aanvullingen en aanpassingen.

## 2. Argumenten ter ondersteuning van het advies en opmerkingen

### 2.1 Samenvatting van het Commissiedocument

2.1.1 In haar mededeling over de Sociale Agenda voor de periode 2005-2010 benadrukte de Commissie hoe belangrijk het is gelijke kansen voor iedereen te bevorderen om een hechtere samenleving te verwezenlijken. In deze mededeling kondigde de Commissie haar intentie aan om een nieuwe raamstrategie uit te werken voor non-discriminatie en gelijke kansen voor iedereen (zie de mededeling bij dit voorstel) <sup>(2)</sup>. Een van de belangrijkste initiatieven uit de mededeling is het voorstel om 2007 uit te roepen tot het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen. Het Europees Jaar zal als algemene doelstelling hebben de bevolking bewuster te maken van de voordelen van een rechtvaardige en hechtere samenleving met gelijke kansen voor iedereen. Daarom zullen hinderpalen voor de participatie in de samenleving moeten worden neergehaald en zal een klimaat moeten worden geschapen waarin de Europese diversiteit als een bron van sociale en culturele vitaliteit wordt beschouwd. Hieronder volgen de specifieke doelstellingen van het Europees Jaar:

— Rechten — Voorlichting over het recht op gelijkheid en non-discriminatie

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Non-discriminatie en gelijke kansen voor iedereen - Een raamstrategie (COM(2005) 224).

- *Vertegenwoordiging* — Het debat stimuleren over de vraag hoe de civiele, politieke, economische, sociale en culturele participatie in de samenleving kan worden versterkt
- *Erkenning* — Diversiteit toejuichen en ruimte geven
- *Respect en verdraagzaamheid* — Het bevorderen van een hechtere samenleving

In dit voorstel staan de bepalingen voor het Europees Jaar voor gelijke kansen voor iedereen en wordt een begroting voor de actie vastgesteld. Het voorstel is gebaseerd op artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.<sup>(3)</sup>

## 2.2 Algemene en specifieke opmerkingen

2.2.1 Het bereiken van gelijkheid is een prioriteit in het EU-beleid en moet dat ook blijven. Ofschoon er in de wetgeving ter bestrijding van discriminatie sprake is van beduidende veranderingen op Europees niveau, in het bijzonder wat betreft de specifieke gronden voor discriminatie die worden genoemd in artikel 13 van het Verdrag, moet er nog veel worden gedaan voordat er werkelijk sprake zal zijn van een consequentere toepassing van gelijke kansen en non-discriminatie. Ook kunnen er vaak indirecte vormen van discriminatie worden aangetroffen, die echter moeilijk te bewijzen zijn, en daaraan moet in het programma voor het jaar 2007 aandacht worden geschonken.

2.2.2 Een andere kwestie die moet worden aangepakt zijn de verschillen in niveau en reikwijdte van bescherming tegen discriminatie naar gelang van de grond waarop wordt gediscrimineerd. Het Comité dringt erop aan dat discriminatie op welke grond ook — geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid — wordt verboden op het gebied van werkgelegenheid, opleiding, onderwijs, sociale bescherming, sociale voordelen en toegang tot goederen en diensten. In het andere geval dreigt immers een hiërarchie onder de verschillende groepen te ontstaan.

2.2.3 Sedert de opstelling van het Europees Handvest van de grondrechten kan de EU niet meer worden gezien als een louter op economische overwegingen gebaseerde vereniging van staten, en dus moet de nodige aandacht worden besteed aan de groepen in de samenleving, die te lijden hebben onder uiteenlopende vormen van uitsluiting omdat zij niet meedoen op de arbeidsmarkt en niet echt deelnemen aan het economisch leven, of ondanks hun deelname aan de arbeidsmarkt, in armoede leven.

<sup>(3)</sup> Artikel 13 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap: 1. Onverminderd de andere bepalingen van dit Verdrag, kan de Raad, binnen de grenzen van de door dit Verdrag aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden. 2. Wanneer de Raad communautaire stimuleringsmaatregelen, harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten uitgezonderd, vaststelt ter ondersteuning van de maatregelen die de lidstaten nemen om bij te dragen tot de verwezenlijking van de in lid 1 genoemde doelstellingen neemt hij, in afwijking van lid 1, een besluit volgens de procedure van artikel 251.

2.2.4 Er zijn sociale en economische argumenten aan te voeren voor gelijke kansen voor iedereen en in het bijzonder voor diegenen die gediscrimineerd worden of die ten gevolge van sociale, economische, culturele, geografische of andersoortige omstandigheden in een minder gunstige positie verkeren. Indien deze mensen adequate steun kregen, zouden zij volledig in de maatschappij kunnen meedraaien en een sociale en economische bijdrage kunnen leveren.

2.2.5 Volgens het EESC biedt het voor 2007 geplande Europees Jaar van de gelijke kansen de gelegenheid de aandacht te vestigen op groepen die over het hoofd kunnen worden gezien: bv. jongeren en kinderen die worden gediscrimineerd op grond van leeftijd, personen die om verschillende redenen onder meer dan een vorm van discriminatie te lijden hebben, alsmede mensen die omdat zij in perifere of dunbevolkte gebieden wonen, worden gediscrimineerd en geen toegang hebben tot de nodige diensten.

2.2.6 Het Comité is van mening dat het Jaar ook de gelegenheid moet bieden zich te buigen over belangrijke uitdagingen als de problematiek van sommige groepen die vaak om meer dan één reden worden gediscrimineerd (bv. gehandicapte kinderen, oudere migranten, Roma-vrouwen). Ten slotte moet bij alle initiatieven ter bestrijding van discriminatie rekening worden gehouden met de uiteenlopende en heterogene aard van de groepen die het meest met discriminatie te kampen hebben.

2.2.7 Het Europees Jaar moet een kans bieden om de situatie van een groter aantal groepen te verbeteren. Om de bakens voor de toekomst uit te zetten, moet bijzondere aandacht worden geschonken aan het VN-verdrag inzake de rechten van het kind, dat door alle EU-lidstaten is geratificeerd; hiermee kan dit verdrag worden opgenomen in de communautaire beginselen en kan de eerbiediging van de rechten van kinderen in de toekomst op communautair niveau verplicht worden gesteld.

2.2.8 Het zou voorbarig zijn om nu al een uitspraak te doen over de eerste ervaringen die zijn opgedaan met het Jaar van de mensen met een handicap (2003) en het toen aangenomen actieplan (2004–2010)<sup>(4)</sup>, maar het is duidelijk<sup>(5)</sup> dat deze groepen, dankzij de impact van het Europees Jaar, thans meer aandacht krijgen in de lidstaten, en dat de burgers van de Unie ook over meer en juistere kennis beschikken over hun gehandicapte medeburgers. Om echte veranderingen teweeg te brengen zijn evenwel een passende evaluatie van de tot dusver geboekte vooruitgang en een follow-up van het Europees Jaar van cruciaal belang. Door het EESC wordt thans een advies over de evaluatie en de follow-up van het Europees Jaar van mensen met een handicap voorbereid.

2.2.9 Als één van de nagestreefde indirecte resultaten van 2007 moet duidelijk worden vermeld, en bij het opstellen van wetgeving moet in de hoofdstukken over monitoring worden benadrukt, welke concrete veranderingen zich in het dagelijkse leven en de bestuurlijke praktijk hebben voorgedaan en moet niet alleen worden aangegeven welk percentage van de inwoners van de EU extra informatie heeft ingewonnen over de groepen in de maatschappij die systematisch worden gediscrimineerd.

<sup>(4)</sup> Advies van het EESC, SOC 163 – PB C 110, van 30/4/2004

<sup>(5)</sup> Zie Eurobarometer

2.2.10 Om discriminatie verder de wereld uit te helpen en gelijke kansen te bevorderen moet ervoor worden gezorgd dat de verschillende soorten discriminatie op alle EU-beleidsterreinen en bij alle EU-initiatieven in aanmerking worden genomen, en dat met de specifieke behoeften van personen die om een specifieke reden worden gediscrimineerd rekening wordt gehouden bij het ontwikkelen van acties i.v.m. andere gronden van discriminatie (zo moet er bv. ook rekening worden gehouden met de gehandicaptenproblematiek wanneer naar andere gronden van discriminatie wordt gekeken). De ervaring die in dit verband reeds werd opgedaan m.b.t. gebieden als de genderproblematiek kan ook van nut zijn voor de aanpak van andere gronden van discriminatie.

2.2.11 Het is van essentieel belang te benadrukken dat discriminatie, vreemdelingenhaat en racisme onaanvaardbaar zijn; daarnaast moeten de waarden van een multicultureel Europa worden beklemtoond en dienen de eerder in het kader van het antidiscriminatiebeleid van de Unie aangenomen richtlijnen te worden uitgevoerd.

2.2.12 Het EESC heeft reeds in meer adviezen gesteld<sup>(6)</sup> dat het van belang is dat de niet-gouvernementele organisaties, de minderheden in kwestie, de werkgevers in de particuliere en de publieke sector, de actoren uit de zgn. sociale economie, de werknemers en de vertegenwoordigers van de regio's bij een en ander worden betrokken. Ook moeten slachtoffers van discriminatie bij ieder niveau en in iedere fase van de verwezenlijking worden betrokken, evenals de groepen en organisaties die hen vertegenwoordigen. Er moet beter worden gecontroleerd (eventueel middels verslagen uit andere bronnen) of op het gebied van de planning en de uitvoering van de maatregel, alsmede het toezicht erop, bijvoorbeeld echt sprake is van goede communicatie met de niet-gouvernementele organisaties.

2.2.13 Er moet bijzondere aandacht en erkenning gaan naar de rol van ngo's en organisaties die gediscrimineerde groepen vertegenwoordigen. Zij moeten op alle niveaus (lokaal, regionaal, nationaal en Europees) en in alle stadia (algemene planning, tenuitvoerlegging, controle, evaluatie en follow-up) bij het Europees Jaar worden betrokken. Met name moet worden gewezen op en rekening worden gehouden met de rol van verenigingen en organisaties van de zgn. sociale economie (coöperatieven, verenigingen, stichtingen en onderlinge fondsen) in de bestrijding van discriminatie.

2.2.14 Het Comité verheugt zich erover dat de Commissie erkent dat het van belang is samen te werken met werkgevers en werknemers om de ontwikkeling van op non-discriminatie en diversiteit gerichte maatregelen op de werkplek aan te moedigen en te ondersteunen. Het EESC zou graag zien dat het Europees Jaar wordt aangegrepen om:

- informatie over en voorbeelden van goede praktijken op te sporen en verder uit te wisselen;
- de mensen in ondernemingen bewust te maken van de meerwaarde die ontstaat als gelijke kansen worden verzekerd en geïntegreerd in het aanwervings- en loopbaanbeleid;
- partnerschappen en duurzame netwerken te creëren tussen werkgevers en andere stakeholders met inbegrip van ngo's en organisaties die werken met groepen die met discriminatie te kampen hebben;
- een link te leggen met en een impuls te geven aan het toekomstige plan van de Commissie inzake sociale verantwoordelijkheid van ondernemingen (verwacht voor januari 2006).

2.2.15 Het Jaar van de gelijke kansen moet op basis van eerdere ervaringen goed worden voorbereid, er moet goede informatie worden gegeven in een voor eenieder begrijpelijke taal en begrijpelijk taalgebruik, met mogelijkheden voor onderwijs/vorming, met de nodige media-aandacht, met inschakeling van andere beleidsonderdelen en de nodige technische bijstand. De tot nog toe behaalde onderzoeksresultaten, de goede praktijken en de programma's die goed zijn gebleken, moeten op grotere schaal worden gebruikt, verspreid en aangepast.

2.2.16 Het EESC vindt de geplande begroting nogal krap, zeker in verhouding tot de ambities en ook de behoeften. De middelen moeten met de nodige omzichtigheid worden toegekend teneinde te verzekeren dat zij toegankelijk zijn voor de eerst betrokkenen.

2.2.17 Ter gelegenheid van het Jaar van de gelijke kansen moet ook worden beklemtoond dat in de lidstaten van de EU aan iedereen (naast de in artikel 13 en in de in dit advies opgesomde specifieke groepen), allereerst middels sociale insluiting en onderwijs, de kans moet worden geboden om zijn talenten en mogelijkheden zoveel mogelijk te ontplooiën.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter

van de Europees Economisch en Sociaal Comité

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(6)</sup> Zie SOC/189 - PB C 234, 22.09.2005

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het onderwerp „Aandacht voor sociale aspecten bij onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten”

(2006/C 65/15)

Op 2 juli 2004 heeft de Commissie het Europees Economisch en Sociaal Comité, bij brief van commissaris Loyola de Palacio, verzocht overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag een advies op te stellen over het thema: *Aandacht voor sociale aspecten bij onderhandelingen over economische partnerschapsovereenkomsten (EPA's)*.

De gespecialiseerde afdeling Externe betrekkingen, die met de werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 10 november 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pezzini, corapporteur de heer Dantin.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december 2005) het advies uitgebracht, dat met 125 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen, is goedgekeurd:

### 1. Inleiding

#### 1.1 Achtergrond van het advies

1.1.1 Dit advies wordt opgesteld op verzoek van Europees Commissaris Loyola de Palacio. In haar brief van 2 juli 2004 schreef zij dat de Europese Commissie ingenomen is met de actieve rol van het Economisch en Sociaal Comité bij de bevordering van een open dialoog tussen de niet-gouvernementele actoren van de ACS-landen en de Europese Unie, en verzocht zij het Comité een verkennend advies op te stellen over de wijze waarop de sociale aspecten kunnen worden meegenomen bij de onderhandelingen over de economische partnerschapsovereenkomsten, waarbij het accent zou moeten worden gelegd op de werkgelegenheid, de arbeidsnormen, de sociale zekerheid en genderaangelegenheden.

1.1.2 De economische partnerschapsovereenkomsten (EPA's) (\*) vallen onder artikel 37 van de Overeenkomst van Cotonou. Zij moeten vóór 31 december 2007 worden afgesloten en zijn erop gericht „de soepele en geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie te bevorderen, met inachtneming van hun politieke keuzen en ontwikkelingsprioriteiten, zodat hun duurzame ontwikkeling wordt gestimuleerd en wordt bijgedragen aan het eind maken aan de armoede in de ACS-landen” (art. 34(1)). Meer in het algemeen dragen zij bij tot de tenuitvoerlegging van de „ontwikkelingsstrategie” zoals die wordt genoemd in art. 19 t/m 27 (titel 1) van de Overeenkomst van Cotonou.

1.1.3 De raadpleging door de Commissie past in het kader van artikel 37 en titel 1 van de Overeenkomst van Cotonou. Hiermee is de achtergrond van dit verkennend advies geschetst.

1.2 Deze raadpleging maakt duidelijk dat de Commissie zeer veel waarde hecht aan aandacht voor de sociale dimensie bij de onderhandelingen over de economische partnerschapsovereenkomsten.

1.2.1 Het Comité is ingenomen met de door de Commissie gevolgde aanpak.

1.2.2 De economische ontwikkeling kan immers niet optimaal zijn als deze niet vergezeld gaat van een sociale ontwikkeling. Deze twee aspecten moeten hand in hand gaan willen zij een doeltreffende economische vooruitgang verwezenlijken en een verbetering van de levensstandaard en het welzijn van de bevolking.

(\*) EPA = Economic Partnership Agreement

1.2.3 Bovendien zal de tenuitvoerlegging van de EPA's onvermijdelijk tot de noodzakelijke structurele hervormingen leiden, die het leven van de bevolking van de ACS-landen ingrijpend zullen wijzigen. Deze structurele hervormingen, die niet zonder horten en stoten zullen plaatsvinden, zullen gepaard moeten gaan met sociale verbeteringen, omdat de bevolking de economische partnerschapsovereenkomsten anders wellicht niet zal accepteren.

1.2.4 Vanuit dat oogpunt is de participatie van het maatschappelijk middenveld aan de verschillende fasen van de economische partnerschapsovereenkomsten van groot belang.

1.3 De **Overeenkomst van Cotonou** voorziet in de geleidelijke opheffing van de handelsbelemmeringen tussen de twee partijen. De onderhandelingsperiode is nuttig en wenselijk om de capaciteit van de publieke en de private sector uit te bouwen.

1.3.1 De doelstellingen die ten grondslag liggen aan de EPA-onderhandelingen — en die verband houden met de uitvoering van de overeenkomst van Cotonou — hebben hoofdzakelijk betrekking op de volgende aspecten: het uitroeien van de armoede, duurzame ontwikkeling, de daadwerkelijke participatie van vrouwen, de betrokkenheid van niet-overheidsactoren en het op peil houden van de overheidsuitgaven voor de sociale sector. (1)

1.3.2 Krachtens de Overeenkomst van Cotonou bestrijken EPA's een brede waaier van sectoren: het mededingingsbeleid (2), de intellectuele-eigendomsrechten (3), sanitaire en fytosanitaire maatregelen (4), handel en milieu (5), handels- en arbeidsnormen (6), consumentenbescherming (7), continuïteit van de voedselvoorziening (8) en investeringen (9).

(1) Overeenkomst van Cotonou, art. 25

(2) Resolutie van de Paritaire Parlementaire Vergadering te Addis Abeba, Overwegende Q (3643/04/def.)

(3) Overeenkomst van Cotonou, art. 46

(4) Ibidem, art. 48, dat is gebaseerd op de WTO-overeenkomsten.

(5) Ibidem, art. 49.

(6) Ibidem, art. 50.

(7) Ibidem, art. 51.

(8) Ibidem, art. 54.

(9) Ibidem, art. 75.

1.4 De EPA's — waaraan verschillende dimensies zitten (zie bijlage 4) — worden beschouwd als wederzijdse vrijhandels-overeenkomsten, waarover bilaterale onderhandelingen moeten worden gevoerd tussen de EU en de ACS-landen of -regio's. Er zij in dit verband op gewezen dat de EPA's moeten overeenstemmen met de voorschriften van de WTO.

1.4.1 Zowel de ACS-landen als de EU zijn ervan overtuigd dat, onder de vleugels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), een multilateraal handelssysteem moet worden opgezet dat evenwichtiger en rechtvaardiger is, dat is gebaseerd op een duidelijke relatie tussen handel en ontwikkeling en dat een werkelijk gedifferentieerde behandeling ten faveure van de ontwikkelingslanden — met name de minstontwikkelde landen (MOL's) en kleine eilandstaten — nastreeft. Het moet bovendien een doorzichtig systeem zijn, dat goed in het besluitvormingsproces is geïntegreerd.

1.5 De tot nu toe gevoerde onderhandelingen (zie Bijlage 2) hebben enkele belangrijke meningsverschillen aan het licht gebracht tussen de ACS-landen en de Europese Unie, zoals de Paritaire Parlementaire Vergadering ACS-EU heeft onderstreept.

1.5.1 We mogen niet vergeten dat de buitenlandse schuld voor veel ACS-landen een onoverkomelijke hindernis is voor hun sociaal-economische ontwikkeling<sup>(10)</sup>. Mede daarom heeft de eerste fase van de EPA-onderhandelingen niet geresulteerd in een bindende kaderovereenkomst, zoals de ACS-landen hadden gewild.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Veel ACS-landen, met name in zuidelijk Afrika, zijn de mening toegedaan dat de voorgenomen regionale integratie in eerste instantie tot een daling van de inkomsten zal leiden, vooral ten gevolge van de verlaging van de douanerechten. In deze fase is er dus behoefte aan een grotere financiële inspanning, op basis van de verschillende bijdragepercentages. Aangezien douane-inkomsten in veel Afrikaanse landen goed zijn voor een groot deel van de staatsfinanciën, moeten er ter compensatie van deze inkomstenderving zo snel mogelijk fiscale systemen worden opgezet. Deze landen moeten worden gesteund bij hun inspanningen om doeltreffende belastingstelsels van de grond te krijgen. Bovendien hebben de ACS-landen nauwelijks vooruitgang geboekt met concrete vormen van regionale handelssamenwerking. De bestaande of aflopende handelsovereenkomsten zijn niet alleen beperkt gebleven tot bepaalde regio's, maar hebben er over het algemeen niet toe bijgedragen dat de doelstelling van meer regionale handel is verwezenlijkt. Slechts enkele van de huidige integratiegebieden kennen een infraregionale handel van enige betekenis.

2.1.1 De lopende onderhandelingen in elk van de zes betrokken regio's zijn lang en ingewikkeld gebleken. De geplande deadline van 2007 zal zeker niet worden gehaald. De overgangperiode zal langer duren, tot ver na 2008. De

grootste moeilijkheden doen zich voor in zuidelijk en oostelijk Afrika. De Afrikaanse staten tonen veel meer belangstelling voor infrastructurele problemen (wegen, ziekenhuizen, opleidingscentra, agrarische ontwikkeling, enz.) dan voor aspecten die van belang zijn voor het maatschappelijk middenveld<sup>(11)</sup>.

2.1.2 Iedere regio beschikt over een *taskforce*, die de handelsbesprekingen continu volgt<sup>(12)</sup>. Deze taskforces moeten absoluut de organisaties van het maatschappelijk middenveld raadplegen om te luisteren naar hun analyses en voorstellen op sociaal gebied en, meer in het algemeen, over alle problemen die verband houden met ontwikkeling. Voor dat doel dienen de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld een regionale structuur op te zetten en zich zo te organiseren dat zij een collectief standpunt kunnen innemen. De Europese Unie moet bijdragen tot de praktische uitvoering van dat initiatief, met zowel financiële als technische middelen.

2.1.3 Het Comité heeft reeds eerder aangedrongen op een sterke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld<sup>(13)</sup>, mede gezien het feit dat de bepalingen in de Overeenkomst van Cotonou over de deelname van niet-overheidsactoren meer dan 30 artikelen bestrijken, plus een slotverklaring en bijlage IV met betrekking tot uitvoering en beheer. Deze benadering komt het beste naar voren in de „Grondbeginselen” (art. 2) en hoofdstuk 2, dat geheel is gewijd aan „De actoren van het partnerschap”.

2.1.4 Het EESC acht het zaak de Europese ervaringen met structuurfondsen — zeker in de doelstelling 1-regio's — te delen met de ACS-regio's<sup>(14)</sup>.

2.2 De participatie van het **maatschappelijk middenveld** (civiele samenleving) aan de totstandkoming van de economische partnerschapsovereenkomsten is een van de voorwaarden voor doeltreffende resultaten.

2.2.1 In art. 6 van de Overeenkomst van Cotonou worden „actoren buiten de overheid” als volgt gedefinieerd: „de particuliere sector, de economische en sociale partners, onder andere vakbewegingen, de civiele samenleving in al haar verschijningsvormen, overeenkomstig de nationale kenmerken”<sup>(15)</sup>.

<sup>(11)</sup> Dit is gebleken uit ontmoetingen met ambtenaren van de Commissie.

<sup>(12)</sup> Deze bestaan uit vertegenwoordigers van iedere lidstaat en vertegenwoordigers van de Commissie, via de delegaties.

<sup>(13)</sup> Zie onder meer CESE 521/2002 (rapporteur: BAEZA SANJUAN).

<sup>(14)</sup> Naast het verticale partnerschap is er het horizontale partnerschap, namelijk de verplichte participatie van het maatschappelijk middenveld aan de opzet en het beheer van de regionale operationele programma's.

<sup>(15)</sup> De documenten van de Commissie (DG Ontwikkeling) preciseren de categorieën. Naast de werknemers en werkgevers, zijn dat: organisaties voor de bescherming van de mensenrechten, organisaties van niet-deskundigen, vrouwenorganisaties, jongerenorganisaties, organisaties voor de kindbescherming, vertegenwoordigers van de autochtone bevolking, milieubeschermingsorganisaties, landbouworganisaties, consumentenorganisaties, vertegenwoordigers van religieuze groeperingen, ngo's, culturele verenigingen en de media.

<sup>(10)</sup> Overeenkomst van Cotonou, art. 45

2.2.2 In de overeenkomst wordt veelvuldig verwezen naar de „civiele samenleving”<sup>(16)</sup>; met name in art. 4 wordt omschreven hoe deze bij het partnerschap moet worden betrokken<sup>(17)</sup>.

2.2.3 In de meeste ACS-landen is er nauwelijks sprake van een goed georganiseerd maatschappelijk middenveld. De onderhandelingen over de economische partnerschapsovereenkomsten zijn dan ook een goede gelegenheid om de organisatie en daarmee ook het anticiperend vermogen van een dergelijk middenveld te verbeteren. Alleen als die voorwaarde is vervuld kan het maatschappelijk middenveld een vooraanstaande rol spelen bij de uitvoering van de goedgekeurde richtsnoeren, en kan het bijdragen tot de bevordering van de groei dankzij een verbetering van het concurrentievermogen en een betere integratie van de sociale aspecten.

2.2.4 In dit verband is het ook zaak enkele bindende criteria vast te stellen voor alle ACS-landen, waaronder niet alleen een redelijke integratie in de wereldeconomie, maar vooral **de ontwikkeling van de handel, gekoppeld aan de bijbehorende sociale rechten, de terugdringing van de armoede en de naleving van de rechten van werknemers**<sup>(18)</sup>. Deze criteria zouden de basis moeten zijn voor de regionale onderhandelingen.

2.2.5 Onderstreept moet worden dat veel aspecten die verband houden met de werkgelegenheid, de sociale zekerheid en genderaangelegenheden, evenals het nauwe verband tussen ontwikkeling van de handel en arbeidsnormen, in tamelijk algemene bewoordingen zijn opgenomen in de preambule van het **onderhandelingsmandaat** dat de Commissie is gegeven voor de EPA's.

2.2.6 De documenten die de Commissie heeft vrijgegeven over de resultaten van de eerste onderhandelingsfase tussen de EU en diverse ACS-regio's gaan onvoldoende in op de sociale problematiek en genderaangelegenheden.

2.2.7 Dit staat in schril contrast met het beginsel dat de EPA's de economische dimensie van de Overeenkomst van Cotonou vertegenwoordigen, en dat de menselijke waarden, die in de Overeenkomst sterk benadrukt worden, dus ook bij de economische partnerschapsonderhandelingen een plaats moeten krijgen.

2.3 Om ook op sociaal gebied doeltreffende resultaten te bereiken met de economische partnerschapsovereenkomsten zou het wenselijk zijn dat een gemeenschappelijk kader wordt gecreëerd voor de sociale partners, dat een „eenheid van plaats en van tijd” biedt.

<sup>(16)</sup> Zie met name de artt. 2, 4-7, 8, 9, 10, 15, 17, 19-24, 25, 33, 37, 56, 57, 58, 65, 70, 71, 72, 74-78 en 81. De civiele samenleving wordt tevens geciteerd in de Gemeenschappelijke Verklaring over de actoren van het partnerschap (Verklaring 1 bij de slotakte), in Bijlage IV, art. 4, in het compendium over de samenwerkingsstrategieën, en in de richtsnoeren voor de programmering.

<sup>(17)</sup> De actoren van de civiele samenleving moeten voortdurend worden ingelicht en ontvangen financiële middelen; zij moeten worden betrokken bij de tenuitvoerlegging van de projecten; zij krijgen culturele en economische steun zodat zij zich steeds beter kunnen organiseren.

<sup>(18)</sup> Overeenkomst van Cotonou, art. 50, en de fundamentele beginselen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

2.3.1 Teneinde goede resultaten bij de onderhandelingen en bij de uitvoering van de overeenkomst mogelijk te maken, zal dit kader zorgen voor de uitwerking van een adequate participatiemethodologie, om de sociaal-economische actoren van begin af aan — vanaf de fase waarin de maatregelen worden uitgewerkt — erbij te betrekken.

2.3.2 De lopende EPA-onderhandelingen gaan vooralsnog over de ernstige en steeds groter wordende ongelijkheden tussen de twee partijen, zowel wat ontwikkelingsniveau, levensstandaard en sociale rechten als handelsvolume betreft, maar meer nog qua autonome bevoegdheden inzake initiatiefrecht, beheer en controle. Deze verschillen en onevenwichtigheden maken de onderhandelingen over de EPA's bijzonder complex en delicaat. Deze complexiteit mag echter niet beletten dat de nodige aandacht wordt besteed aan sociale aspecten bij de onderhandelingen, zij het rechtstreeks zij het als een duidelijk, vanzelfsprekend gevolg van de keuzen die zijn gemaakt op economisch en/of handelsgebied. Het accent moet met name komen te liggen op werkgelegenheid, ondernemerschap, arbeidsnormen, sociale zekerheid en genderkwesties<sup>(19)</sup>.

2.3.3 Sommige regionale „routekaarten” voorzien in de aanwezigheid van het maatschappelijk middenveld bij de onderhandelingen en binnen de nationale en regionale comités. Maar het is nog niet bekend hoe en in welke mate de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld bij het partnerschapsproces worden betrokken.

2.3.4 Door periodieke ontmoetingen met de sociaal-economische vertegenwoordigers van de ACS-landen kan het EESC hun betrokkenheid bij de verschillende fasen van het proces meten.

### 3. De participatie van het maatschappelijk middenveld

3.1 In de meeste ACS-landen is er nauwelijks sprake van een goed georganiseerd maatschappelijk middenveld. De onderhandelingen over de economische partnerschapsovereenkomsten zijn dan ook een gelegenheid om de organisatie en daarmee ook het anticiperend vermogen van het middenveld te verbeteren. Alleen als die voorwaarde is vervuld kan het maatschappelijk middenveld een vooraanstaande rol spelen bij de uitvoering van de goedgekeurde richtsnoeren, en kan het bijdragen tot de bevordering van de groei dankzij een verbetering van het concurrentievermogen en meer aandacht voor sociale aspecten. Om de organisatie en het anticiperend vermogen van het maatschappelijk middenveld te verbeteren moet de Commissie vastberaden te werk gaan en moeten de regeringen van de ACS-landen wilskracht tonen.

3.1.1 Een periodieke, algemene evaluatie van de participatie van de sociaal-economische actoren aan alle fasen van de EPA's zou een positieve ontwikkeling op gang kunnen brengen, in de zin van een voortdurende verbetering. Deze evaluatie zou moeten worden uitgevoerd door de institutionele onderhandelars.

<sup>(19)</sup> PB C 74 van 23.3.2005.

3.1.2 De raadpleging en betrokkenheid van verschillende sectoren van het maatschappelijk middenveld tijdens de opeenvolgende fasen zouden helpen meer zichtbaarheid en een concrete invulling te geven aan de werkzaamheden in het kader van de EPA's die, volgens de beginselen van Cotonou, zijn bedoeld om de kwaliteit van het bestaan voor iedereen te verbeteren.

De goede praktijkvoorbeelden zouden in de lokale talen moeten worden vertaald en op grote schaal moeten worden verspreid.

3.2 Om met succes een doeltreffende participatiemethodologie te kunnen toepassen — essentiële voorwaarde voor een doeltreffende en zinvolle bijdrage van het maatschappelijk middenveld — moeten niet-overheidsactoren de mogelijkheid krijgen om elkaar te ontmoeten, met elkaar te discussiëren, gemeenschappelijke doelstellingen uit te werken en deze te presenteren tijdens EPA-onderhandelingen, de ontwikkeling ervan te volgen en vooral de toepassing in het veld en de impact ervan te evalueren.

3.2.1 Het is immers noodzakelijk een ruimte te creëren voor de sociale partners, die hen een „eenheid van plaats en van tijd” biedt.

3.2.2 Daarom sluit het Europees Economisch en Sociaal Comité zich aan bij de slotverklaring van de eind juni in Brussel gehouden „**24e ontmoeting van de sociaal-economische kringen ACS-EU**”, en stelt het voor **regionale comités voor de sociale dialoog** op te richten, waarin de sociale partners bijeenkomen om programma's voor sociale ontwikkeling te helpen voorstellen, uitwerken, toepassen en evalueren.

3.2.3 Het mandaat van de regionale comités voor de sociale dialoog zou met name het volgende moeten betreffen:

- toepassing van en controle op de IAO-conventies, met name die welke betrekking hebben op de sociale grondrechten;
- bevordering van behoorlijk werk en de sociale ontwikkeling;
- de sociaal-economische gevolgen van de EPA's op regionaal niveau, en de impact van de regionale integratie.

3.2.3.1 Ook zouden de regionale comités zich in studiegroepen kunnen buigen over de uitwerking van voorstellen op het gebied van:

- het werkgelegenheidsbeleid (doelstellingen en methodes) en behoorlijke arbeid (salarisering, arbeidsomstandigheden, enz.);
- onderwijs;
- beroepsopleiding en bijscholing;
- sociale bescherming;
- ontwikkeling van de informele sector;
- gelijkheid van man en vrouw;
- duurzame ontwikkeling, met bijzondere aandacht voor het milieu;
- investeringen in infrastructuur.

3.2.4 Het Internationale Arbeidsbureau (IAB) zou, uit een oogpunt van organisatiemethodiek, kunnen helpen bij de oprichting van de regionale comités voor de sociale dialoog. Het IAB heeft in het kader van zijn PRODIAF-programma (regionaal programma ter bevordering van de sociale dialoog in Franstalig Afrika) immers veel ervaring opgedaan. Deze kan worden benut om de doeltreffendheid van de regionale comités te vergroten.

3.2.5 Wat de samenstelling van de regionale comités betreft, zouden de criteria om in aanmerking te komen voor het lidmaatschap kunnen worden gebaseerd op de overeenkomst tussen de ACS-landen en de Raad van de Europese Unie inzake de toegang tot het Europees Ontwikkelingsfonds.

3.2.6 Als er in bepaalde regio's (bijvoorbeeld het Caraïbisch gebied) reeds platformen, fora of andere structuren van niet-overheidsactoren zijn — al dan niet opgericht om bij te dragen tot de opstelling van nationale en regionale indicatieve programma's — dan zou moeten worden bekeken hoe deze kunnen worden omgevormd om te beantwoorden aan de doelstellingen van de regionale comités voor de sociale dialoog.

3.2.7 Omwille van de doeltreffendheid zouden de regionale comités voor de sociale dialoog structureel moeten worden betrokken bij de werkzaamheden van de „regionale voorbereidende taskforces” (RPTF). Zoals bekend spelen de RPTF's een doorslaggevende rol, omdat zij ervoor zorgen dat bij de programmering van de steun rekening wordt gehouden met de behoeften die tijdens de onderhandelingen naar voren zijn gekomen

3.2.7.1 Via deze comités zouden de organisaties van het maatschappelijk middenveld een grotere rol kunnen spelen bij de onderhandelingen en de concrete uitvoering op regionaal niveau, en zouden zij tegelijkertijd de duurzame ontwikkeling kunnen monitoren.

3.2.7.2 Zoals al dikwijls is betoogd, zijn de problemen op het gebied van landbouw en milieu voor de ACS-landen van een bijzondere relevantie, en is het zaak dat deze aspecten voortdurend worden meegenomen in de onderhandelingen, onder meer door de rechtstreekse ervaringen van lokale vertegenwoordigers op te tekenen.

3.2.7.3 Zodra de economische en organisatorische problemen de wereld uit zijn, zouden de regionale comités voor de sociale dialoog een steeds concretere en actievere rol kunnen gaan spelen via hun contacten met het follow-upcomité ACS/EU en door ervaringen uit te wisselen met het Europees Economisch en Sociaal Comité.

#### 4. Ontwikkeling van de werkgelegenheid

4.1 Behoorlijk (fatsoenlijk) werk is een essentieel instrument om armoede te bestrijden, omdat hiermee:

- inkomen wordt gegeneerd, en dus koopkracht en daarmee markten;
- individuele personen en groepen niet langer afhankelijk zijn van steun;

- goederen en diensten worden geproduceerd voor de bevolking, die beantwoorden aan hun behoeften;
- wordt bijgedragen tot de financiering van sociale voorzieningen als onderwijs en opleiding, pensioenen, werkloosheidsuitkeringen, gezondheidszorg, kortom: de „sociale zekerheid”.

4.1.1 Het werkgelegenheidsbeleid moet een dynamiek op gang brengen die de bijdrage van de publieke en private sector combineert met de verworvenheden van de sector van de coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen.

4.1.2 De programma's voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid zouden moeten zorgen voor een geleidelijke integratie van de informele economie in de publieke of private sector, onder meer door de internationale arbeidsnormen (met name de fundamentele rechten) te promoten. Ook zouden ondernemingen die middelen krijgen uit overheidsaanbestedingen (investeringen, verschillende infrastructuurwerken), toezeggingen moeten doen inzake de naleving van de internationale arbeidsnormen en de milieuwetgeving (klimaat, biodiversiteit, Kyoto-protocol, bescherming van bossen, enz.). Dit alles valt onder de maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen.

4.1.3 Deze programma's zouden bovendien richtsnoeren moeten bevatten voor de nodige economische, fiscale en administratieve hervormingen, de bestrijding van corruptie, en de invoering van b.v. belastingkredieten en andere diensten die met name zijn bestemd voor het MKB en de ambachten.

4.1.4 De doelstellingen van het partnerschap zijn bekend: bevordering en versnelling van de economische, culturele en sociale ontwikkeling van de ACS-landen. Hoofddoel is de terugdringing en uiteindelijke uitroeiing van armoede. De EPA's zouden het partnerschap moeten verrijken en de economieën moeten helpen zich open te stellen, met name in het kader van de Zuid-Zuid-dimensie, en een grotere mate van liberalisering te bereiken, met duidelijke en aantrekkelijke regels voor nationale en buitenlandse investeerders.

4.1.5 Om de ACS-landen in staat te stellen zich in cultureel en economisch opzicht open te stellen moet een grote inspanning worden geleverd. Hiervoor dient met name gebruik te worden gemaakt van de EPA's, die het mogelijk maken een douane-unie tot stand te brengen waarin de wederzijdse belangen worden bevredigd en de regionale integratie wordt bevorderd.

4.2 Helaas is aan het begin van de onderhandelingen geen studie gemaakt van de gevolgen voor de werkgelegenheid, om de uitgangssituatie in kaart te brengen. Met een dergelijke studie zou de geboekte vooruitgang beter kunnen worden beoordeeld.

4.2.1 De samenwerking is bedoeld ter ondersteuning van de hervormingen en het economisch en institutioneel beleid, die nodig zijn om een gunstig klimaat te scheppen voor particuliere investeringen en de ontwikkeling van een dynamische, efficiënte en concurrerende privésector. Tegelijk dient met name ook de openbare sector te worden versterkt door bijv. maatregelen te treffen op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg en universele dienstverlening waar de particuliere sector baat bij kan hebben.

4.2.2 Daarnaast wordt met de samenwerking beoogd:

- bevordering van de dialoog tussen de publieke en de particuliere sector;
- ontwikkeling van ondernemerscapaciteiten en een ondernemerscultuur;
- uitroeien van zwartwerk en eerbiediging van de rechtsstaat.

4.2.3 De tijdens de vorige overeenkomsten genomen maatregelen<sup>(20)</sup> hebben wel enig effect gesorteerd, maar niet altijd het gewenste. Vooral wat de stimulering van de privésector en van zijn bijdrage tot de groei en diversifiëring van de economie betreft, vielen de resultaten tegen.

4.2.4 De sociale en beroepskringen zouden zich bij de vaststelling van het ontwikkelingsprogramma moeten buigen over de problemen die zich hebben voorgedaan bij de voorbereiding en uitvoering van de maatregelen voor micro-, kleine en middelgrote bedrijven.

4.3 De ontwikkeling is, zeker in Afrika, hoofdzakelijk gebaseerd op de landbouw, wat nog lange tijd de voornaamste actielijn zal zijn in het kader waarvan maatregelen zullen worden genomen, ten behoeve van:

- de ontwikkeling van traditionele landbouwmethoden en hun doeltreffendheid;
- de totstandkoming van een wijdvertakte infrastructuur en sociale dienstverlening;
- de ontwikkeling van ambachtelijke activiteiten en kleinschalige bedrijvigheid, vaak in de agro-voedselsector.

4.3.1 Om het landbouwsysteem in staat te stellen zich te ontwikkelen en te consolideren, moet de handel tussen de ACS-landen en de EU — zeker de komende jaren — worden voortgezet met een flexibele regelgeving, zodat de marktdeelnemers zich de sanitaire en fytosanitaire voorschriften eigen kunnen maken, en nieuwe kleine bedrijfjes kunnen worden opgericht, versterkt en gediversifieerd, die worden beschermd door adequate vrijwaringsclausules.

4.3.2 De maatregelen t.b.v. de landbouwsector zouden mettertijd moeten zorgen voor:

- de ontwikkeling van normen voor de landbouw- en voedselveiligheid, met het oog op exportmogelijkheden,
- een verbetering van de toegang tot de landbouwmarkt, onder meer via marketingactiviteiten,
- afschaffing van de bureaucratische rompslomp en verbetering van de logistiek,
- bevordering van de opleiding op het gebied van dienstverlening en onderzoek,

<sup>(20)</sup> Samenwerkingsovereenkomsten op grond van het Verdrag van Rome (art. 131), Yaoundé I en II, Lomé I, II, III, IV en IV bis.



- de ontwikkeling van agrarische en coöperatieve kredietinstellingen,
- de goedkeuring van duidelijke en gemeenschappelijke voorschriften voor het grondbezit,
- de geleidelijke verschuiving van de werkgelegenheid in de landbouwsector naar de ontwikkeling van plattelandsdiensten.

4.3.2.1 Een en ander kan alleen worden verwezenlijkt dankzij samenwerking — deels via de EPA's en deels in de vorm van steunprojecten — die gericht dient te zijn op:

- geïntegreerde plattelandsontwikkelingsprojecten;
- oprichting en versterking van organisaties van landbouwers, werknemers en vrouwen die actief zijn in de landbouw, de agro-industrie en het landbouwkrediet;
- oprichting van landbouwkadasters;
- wetgeving inzake de certificering van levensmiddelen, aangevuld met certificatie-instanties, de invoering van fyto-sanitaire normen en bodemanalyses die bijdragen tot milieubescherming;
- maatregelen t.b.v. irrigatie- en drinkwater;
- *capacity building* voor publieke en private organisaties en instellingen.

4.3.3 Enorme landbouwgebieden kampen nu nog met grote droogte, hoewel zij dicht bij meren of andere zoetwaterbronnen liggen, om de eenvoudige reden dat irrigatiekanalen en personen die het water met behulp van pompen kunnen vervoeren, ontbreken.

4.3.4 De hydraulische systemen die met internationale middelen zijn aangeschaft, blijven vaak ongebruikt, omdat de deskundigheid ontbreekt om deze te bedienen of, vaker nog, te repareren.

4.3.4.1 In andere gevallen wordt de ontwikkeling van kleine bedrijven belemmerd door de traagheid van de technologische transformatie en beperkingen van culturele<sup>(21)</sup> en institutionele aard.

4.3.5 In weer andere gevallen vielen de resultaten tegen als gevolg van een onevenwichtige spreiding van middelen en tekortschietende organisatiemodellen, met als gevolg dat vele mensen nog lange tijd in armoede zullen leven en steeds meer tot migratie geneigd zullen zijn.

<sup>(21)</sup> In veel Afrikaanse culturen behoort de eigendom van goederen niet aan één bepaalde familie toe, maar aan de *mbumba*, d.w.z. de gehele patriarchale familie in ruime zin, die vaak vele tientallen personen omvat. Dit voorkomt het vergaren van persoonlijke rijkdom, omdat het vermogen van iedereen is, ook van wie niet heeft bijgedragen tot de productie.

4.4 De onderhandelingsfase aangaande de EPA's zou de privésector moeten helpen de situatie beter te analyseren. Maar ook buiten de onderhandelingsfase zou d.m.v. decentrale samenwerking het organisatievermogen van de privésector moeten worden versterkt; dit altijd met de rechtstreekse betrokkenheid van de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld.

4.4.1 De opleiding van nieuwe ondernemers, de oprichting van ondernemingen, de genderthematiek en de kwalificatie en ontwikkeling van menselijke hulpbronnen zijn ook onlangs nog onderwerp geweest van informatieve verslagen en adviezen van het EESC.

4.5 In de ACS-landen is de industriële sector — met name de verwerkende industrie — niet of nauwelijks ontwikkeld. De werkgelegenheid in de productiesfeer situeert zich voor 70 % in de informele sector en ambachtelijke MKB's. Gezien hun gewicht vragen deze twee sectoren bijzondere aandacht en adequate ontwikkelings- en steunmaatregelen.

4.5.1 Veel van de problemen waarmee het MKB traditioneel te maken heeft — geldgebrek, problemen bij het gebruik van technologie, beperkte managementcapaciteiten, geringe productiviteit en wettelijke beperkingen — worden nog versterkt in een gemondialiseerd systeem en een wereld die wordt gekenmerkt door technologie, zeker in de ACS-landen, die kampen met ernstige structurele en infrastructurele tekortkomingen.

4.5.2 De regionale integratie in het kader van de economische partnerschapsovereenkomsten zou gericht moeten zijn op de totstandkoming en consolidering van bepaalde structuren die van fundamenteel belang zijn voor de toegang van micro- en kleine bedrijven tot financiering, de verzameling van informatie, tot de markten, tot opleiding en technologische bijscholing. Deze structuren worden echter medebeheerd door vertegenwoordigers van de sociale- en beroepsorganisaties, die de mogelijkheid moeten krijgen een opleiding te volgen, zich te ontwikkelen en praktijkervaring op te doen. Ook hiervoor dienen de EPA's.

4.5.3 De categorale organisaties spelen hierbij een essentiële rol. Net zoals de toename van de arbeidsproductiviteit afhangt van de aanwezigheid van goede vakbonden, zo kan ook de doeltreffendheid van het kleinbedrijf en van micro-ondernemingen alleen maar groeien indien deze beschikken over eigen vertegenwoordigende organisaties.

4.5.4 Enerzijds kunnen de categorale organisaties de waarden van de ondernemingen en het ondernemerschap naar buiten toe verdedigen; anderzijds kunnen zij helpen bij de versterking van de interne beheerscapaciteiten, de bijscholing en het respect voor al degenen die bijdragen tot de ontwikkeling van de ondernemingen en de samenleving.

4.5.5 De waarden die ten grondslag liggen aan het begrip „maatschappelijk verantwoord ondernemen” kunnen op termijn worden gedeeld met de ACS-landen, maar alleen als in de economische partnerschapsovereenkomsten dezelfde elementen worden ingebouwd als die waarmee Europa kon uitgroeien tot een „sociale markteconomie”. Dit type economie veronderstelt sterke en volwassen organisaties van zowel werknemers als werkgevers.

4.6 Gezien de hierboven uiteengezette ongelijkheden zijn sommige thema's i.v.m. de EPA-onderhandelingen van bijzonder strategisch belang. *Er zij op gewezen dat de handel en de economische integratie, als motoren van concurrentievermogen en groei, moeten helpen de levens- en arbeidsomstandigheden te verbeteren en de sociale rechten te versterken, in plaats van deze te verzwakken.*

4.6.1 Vanuit dat oogpunt is het zaak sociaal-economische impactstudies te verrichten (*ex ante* en *ex post*) met medewerking van de sociaal-economische actoren van de regio <sup>(22)</sup>.

4.7 **Het primaat van de mensenrechten, in het bijzonder de rechten van werknemers.** De EPA's dienen het primaat van de mensenrechten en met name de sociale rechten — overeenkomstig de bepalingen van de Internationale Arbeidsorganisatie — te waarborgen bij alle aspecten van commerciële of financiële aard. Deze rechten moeten stelselmatig worden geïntegreerd in alle regionale EPA-onderhandelingen.

4.7.1 Er zou een duidelijk verband moeten worden gelegd tussen de terugdringing van de buitenlandse schuld en meer investeringen in sociale bescherming met de openbare middelen die ter beschikking komen naarmate er minder rente over schulden betaald hoeft te worden.

4.7.2 Landen met een hoge schuld die de strijd tegen armoede willen aanbinden, beschikken immers over weinig armslag. <sup>(23)</sup> Er zouden nieuwe inspanningen moeten worden geleverd om een groot deel van de schulden van de armste landen kwijt te schelden. Hiervoor moeten wel toezeggingen worden gedaan door de regeringen, namelijk dat zij de verwezenlijking van nationale doelstellingen zullen nastreven.

4.7.3 **Een concreet plan voor sociale ontwikkeling.** De onderhandelingsperiode moet worden aangegrepen om een concreet programma voor sociale ontwikkeling vast te stellen, dat de ontwikkelingsdoelstellingen van Cotonou <sup>(24)</sup> overneemt, en waarbij bovendien de sociaal-economische partners een rol krijgen. Dit programma zou een integrerend onderdeel moeten zijn van de EPA's, zowel wat de keuze van de benadering en doelstellingen als de uitvoeringsstrategie en de impactstudies betreft. Het zou zowel het resultaat moeten zijn van als de noodzakelijke aanvulling op de te verwachten toename van het concurrentievermogen als gevolg van de liberalisering van de handel.

4.8 Er is in dit verband behoefte aan een breed opgezet, multidimensionaal programma, dat met name de volgende onderdelen zou moeten bevatten: verbetering van onderwijs en gezondheidszorg, inkomensgaranties voor kleine landbouwproducenten en ambachtelijke vissers, actieve beleidsmaatregelen voor de bevordering van fatsoenlijke arbeidsplaatsen <sup>(25)</sup>, en een echte participatieve benadering, die openstaat voor de organisaties van het maatschappelijk middenveld.

<sup>(22)</sup> Zie voetnoot 17.

<sup>(23)</sup> „Armoedebestrijding d.m.v. duurzame ontwikkeling: een aanpak op basis van samenwerking”, CES 104/2003, rapporteur Ehnmark

<sup>(24)</sup> Zie artt. 19-27.

<sup>(25)</sup> Zie ook de strategie van de Internationale Arbeidsorganisatie „Decent Work”

4.8.1 Dit op de menselijke hulpbronnen gerichte programma zou kunnen worden gebaseerd op voorbeelden en ervaringen uit de EU, met behulp van het Europees Sociaal Fonds (ESF). De steunmaatregelen, gericht op scholing en bijscholing om een meer open handelscultuur tot stand te brengen, zouden in overleg met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld moeten worden vastgesteld.

## 5. Individuele en sociale rechten

5.1 In veel ACS-landen blijft de situatie moeilijk wat de fundamentele sociale indicatoren en de economische bedrijvigheid betreft. De lopende EPA-onderhandelingen betekenen derhalve een grote kans voor de ACS-landen, en de kwaliteit van de overeenkomsten zal van doorslaggevend belang zijn voor hun toekomstige ontwikkeling.

5.1.1 In deze fase is het tevens zaak te herinneren aan de hoofddoelstelling van de EPA-onderhandelingen en van de onderhandelingen inzake humanitaire hulp: de ontwikkeling van de ACS-landen en het terugdringen van de armoede. De twee partijen moeten in goede verstandhouding onderhandelen en ervoor zorgen dat hun standpunten deze prioriteiten ook echt weerspiegelen. Vandaar de noodzaak van permanente coördinatie.

5.2 De beschavingsgeschiedenis leert ons dat onderwijs en beroepsopleiding aan de basis van ontwikkeling liggen. Onderwijs stelt de mens in staat te lezen, te begrijpen en zijn plaats in de geschiedenis te leren kennen, terwijl hij via de beroepsopleiding leert om in zijn levensonderhoud te voorzien en materiaal te bewerken, waarmee hij kan bijdragen tot de opbouw van de wereld <sup>(26)</sup>.

5.2.1 De ervaringen met samenwerking laten zien dat initiatieven vaak mislukken omdat:

- opleiding niet centraal staat in het ontwikkelingsbeleid;
- de begunstigde landen moeite hebben hervormingen door te voeren die nodig zijn om de interne en internationale hulpmiddelen op rationele wijze te kunnen benutten;
- de rechtstreekse belanghebbenden nauwelijks worden betrokken bij de overdracht van innovatieve technologieën en innovatieve technieken en de stimulering van de ondernemersgeest.

5.2.2 Tijdens de voorbereiding en uitvoering van de EPA's moet veel aandacht worden besteed aan opleiding voor het welslagen van de samenwerkingsinitiatieven. Dat samenwerkingsprojecten mislukken komt vaak door een gebrek aan overdracht van praktische kennis en beheerstechnieken en van een aantal andere elementen die potentiële lokale actoren nodig hebben om keuzes te maken en operationele besluiten te nemen of zich een plaats te verwerven op de regionale markten, die voortdurend in ontwikkeling zijn.

<sup>(26)</sup> Volgens Aristoteles stellen de geest en de cultuur de mens in staat de wereld te begrijpen, terwijl hij door opleiding en handarbeid zijn eigen bijdrage kan leveren.

5.2.3 Bij de keuzes die moeten worden gemaakt t.a.v. de modernisering, de consolidatie van de markten en het concurrentievermogen, de versterking van de economische structuren, de ontwikkeling van een moderne landbouw en de integratie tussen landbouw en industrie moet niet alleen rekening worden gehouden met economische overwegingen, maar vooral ook met het gebrek aan menselijke en culturele hulpbronnen.

5.3 Het is absoluut zaak dat wankele productiestructuren worden aangepakt door middel van goed geplande opleidingsmaatregelen in een langetermijnaanpak. Eigenlijk gaat het erom drie actielijnen te integreren: sectorale maatregelen — met name t.b.v. de landbouw —, maatregelen t.b.v. het productiesysteem en acties op het gebied van distributie.

5.3.1 De particuliere sector moet dynamischer worden gemaakt m.b.v.:

- investeringen in menselijke hulpbronnen en onderzoek, om te zorgen voor de kennis die nodig is om sociaal aanvaardbare en duurzame transformatieprocessen op gang te brengen die langdurig effect sorteren;
- een versterking van de organisatorische en institutionele capaciteiten — waaronder maatregelen van *institution building* voor de centrale en decentrale overheid — ten behoeve van de economische actoren maar vooral ook van ondernemers- en werkgeversorganisaties;
- de ontwikkeling en verspreiding van „technologische pakketten” <sup>(27)</sup>;
- praktische cursussen die bijdragen tot een betere marktwerking, door voorlichting te geven over opslagtechnieken, vervoer en bewerking van de producten. Hieraan zou een belangrijke bijdrage kunnen worden geleverd door vormen van vereniging te ontwikkelen aan de hand van de Europese ervaringen en op basis van een systeem van stimulansen voor het bedrijfsleven, dat naast de introductie van nieuwe processen zorgt voor lagere transport- en bewerkingskosten.

5.3.2 Investerings in menselijk kapitaal zijn de belangrijkste componenten van de ontwikkelingsprocessen, en moeten het uitgangspunt zijn bij de EPA-onderhandelingen. Mensen die basisonderwijs hebben genoten kunnen gemakkelijker een vervolgopleiding volgen; zij zullen zich eerder aansluiten bij een vereniging en zullen op de hoogte blijven van de technologische ontwikkeling.

5.3.3 Het onderwijsniveau is bovendien zeer belangrijk voor vrouwen, omdat zij een belangrijke maatschappelijke en economische rol spelen. In de meeste ACS-landen vormen vrouwen vaak de enige zekere bron van inkomsten binnen de dorpsgemeenschap. Met het oog daarop zou de hele economie baat hebben bij een voornamelijk op vrouwen gerichte opleiding <sup>(28)</sup>.

<sup>(27)</sup> Soorten zaden, productietechnieken, machines, vervoer, opslag en waterbeheer.

<sup>(28)</sup> PB C 74 van 23.3.2005.

5.3.4 De EPA's zouden in iedere regio moeten zorgen voor:

- gemakkelijkere toegang tot onderwijs (zonder enige vorm van discriminatie);
- de ontwikkeling en verspreiding van de beroepsopleiding in technische vakken;
- nauwere samenwerking tussen niet-overheidsactoren en ngo's, om de opleidingsmogelijkheden beter te verdelen;
- verdere uitwisseling van ervaringen tussen Europese organisaties <sup>(29)</sup> en de ACS-landen <sup>(30)</sup>.

5.3.5 Er is een nauw verband tussen het onderwijsniveau en de mogelijkheid om een vaste baan te vinden. Maar er dient tevens een klimaat te worden geschapen waarin goed opgeleide jongeren hun vaardigheden ten goede laten komen aan hun land en regio van oorsprong <sup>(31)</sup>.

5.3.6 Het voorbeeld van stages voor jongeren in particuliere ondernemingen of bij overheidsinstellingen, die uitstekende resultaten hebben opgeleverd in Europa, zou moeten worden nagevolgd door de ACS-landen en worden meegenomen in de EPA-onderhandelingen.

5.3.7 Het brede thema „onderwijs en opleiding” zou dus een fundamenteel onderdeel van de onderhandelingen moeten worden.

5.4 In een tijd die wordt gekenmerkt door mondialisering, heeft het maatschappelijk middenveld een cultuur voortgebracht die gebaseerd is op de waarden en beginselen van de sociale markteconomie: individuele verantwoordelijkheid, erkenning van de rechtsstaat, eerbied voor de persoon en de eigendom, transparantie, menselijke waardigheid, gelijkheid en vrijheid, erkenning van de grondrechten van vakbonden en werknemers, solide arbeidsverhoudingen, toegang tot onderwijs en opleiding voor iedereen, ongeacht het geslacht, en een hoog niveau van sociale bescherming. Deze waarden en beginselen liggen aan de basis van de door de EU gevolgde benadering t.a.v. de mondialisering.

<sup>(29)</sup> Van werkgevers, werknemers, consumenten, voor gelijke kansen, dierenbescherming, enz.

<sup>(30)</sup> De Europese ervaringen met het beheer van beroepsopleidingen in centra die worden gerund door vertegenwoordigers van de sociale partners en de overheid, hebben positieve resultaten opgeleverd voor zowel jongeren als de arbeidsmarkt.

<sup>(31)</sup> Recente studies van de OESO laten zien dat 50 % van de jongeren die de ontwikkelingslanden verlaten in het bezit zijn van een diploma van beroepsonderwijs, en zich dus zeer nuttig zouden kunnen maken voor de ontwikkeling van hun land.

5.4.1 Deze waarden zijn de afgelopen decennia bevestigd en geconsolideerd dankzij het regionaliseringsproces dat heel Europa na de laatste wereldoorlog heeft doorgemaakt. Deze modellen liggen niet alleen ten grondslag aan de vrede en de vooruitgang, maar vormen tevens de basis en de concrete ervaring op grond waarvan de economische partnerschapsovereenkomsten (EPA's) met de ACS-landen moeten worden opgebouwd.

5.4.2 De uitwisseling tussen de bestuurlijke overheden en het maatschappelijk middenveld in de ontwikkelingslanden zorgt er niet alleen voor dat er een politieke consensus kan ontstaan, maar is ook in zoverre van specifiek belang, dat de besluitvormers beter zicht krijgen op wat er leeft onder de verschillende bevolkingsgroepen op het grondgebied.

5.4.3 Een dergelijke vorm van partnerschap vergroot aanzienlijk de kans dat het beleid van het betreffende land erin slaagt de voordelen van de sociaal-economische democratie zoveel mogelijk te verspreiden over de gehele bevolking en de armoede aanmerkelijk terug te dringen, wat weer een positieve weerslag heeft op de doeltreffendheid van de sociale-beleidsmaatregelen.

5.4.4 Maar de evolutie van het maatschappelijk middenveld en de totstandkoming van een „democratie die dicht bij de burgers staat” gaan niet vanzelf. Zij zijn het resultaat van een participatiecultuur, die voortkomt uit geconsolideerde, maar nog voortdurend voor verbetering vatbare praktijken en modellen. Het nut van deze modellen en het gebruik ervan in het dagelijks leven zijn de boodschap die via de partnerschapsovereenkomsten moet worden overgebracht.

5.4.5 Als de ACS-landen de mogelijkheid zouden hebben om d.m.v. een ingrijpend cultureel proces en een voortdurende interactie met de organisaties van het Europese maatschappelijk middenveld, zich deze modellen eigen te maken en deze een plaats te geven in hun samenleving, dan zouden zij waarschijnlijk veel sneller iets kunnen doen aan de grote verschillen en onevenwichtigheden.

5.4.6 Als vertegenwoordiger van het maatschappelijk middenveld binnen de EU heeft het EESC reeds eerder gesteld dat „een fundamentele rol is weggelegd voor vrouwen, die als een van de potentiële drijvende krachten achter het op gang te brengen ontwikkelingsproces moeten worden beschouwd. Daarom dient alles in het werk te worden gesteld om de vrouwen ertoe te brengen zich aaneen te sluiten en om hun een billijke vertegenwoordiging in de diverse advies- en besluitvormingsorganen te garanderen”<sup>(32)</sup>.

5.4.6.1 Het gaat er niet alleen om dat vrouwen beter worden geïntegreerd in de civiele samenleving, maar ook dat de voorwaarden worden geschapen voor hun daadwerkelijke betrokkenheid, waardering en ondersteuning, zodat zij dezelfde mogelijkheden krijgen als mannen hebben<sup>(33)</sup> en kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van hun land dankzij hun specifieke rol in de samenleving.

<sup>(32)</sup> Zie het advies over het „Groenboek over de betrekkingen tussen de Europese Unie en de ACS-landen bij het aanbreken van de 21e eeuw - Uitdagingen en keuzen voor een nieuwe vorm van partnerschap” (rapporteur: Malosse, EXT 152/1997).

<sup>(33)</sup> Zie PB C 74 van 23.3.2005 over „De rol van vrouwenorganisaties als niet-overheidsactoren bij de tenuitvoerlegging van de Cotonou-overeenkomst” (rapporteur: FLORIO) (REX/154)

5.5 Een studie van de Wereldbank van 23 februari 2003 bevestigt dat de inkomensverschillen en de discriminatie op loongebied alleen kunnen worden teruggedrongen en de economische prestaties alleen zullen verbeteren indien er sprake is van sterke vakbonden en solide arbeidsverhoudingen<sup>(34)</sup>. De Wereldbank onderstreept tevens dat moet worden ingegrepen om het evenwicht tussen economische en sociale waarden te verbeteren<sup>(35)</sup>.

5.6 De sociale dimensie van de Overeenkomst van Cotonou en de integratie daarvan in de EPA's moet worden gebaseerd op de fundamentele beginselen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), met name:

- de vrijheid van vereniging, handeling en onderhandeling;
- het verbod op dwangarbeid;
- de afschaffing van kinderarbeid;
- non-discriminatie en gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

5.6.1 Hieraan kunnen worden toegevoegd:

- IAO-conventie nr. 183/2000 betreffende de bescherming van het moederschap;
- IAO-conventie nr. 102/1952 betreffende minimumnormen in de sociale zekerheid;
- IAO-conventie nr. 122 /1964 betreffende de bevordering van de werkgelegenheid;
- IAO-conventie nr. 142/1975: aanbeveling betreffende de ontwikkeling van menselijke hulpbronnen;
- IAO-conventies nrs. 81 (industriesectoren) en 129 (landbouw) betreffende de arbeidsinspectie;
- IAO-conventie nr. 97 betreffende migrerende werknemers.

5.6.2 Het criterium „sociale voordelen” (de toezegging dat ten minste de acht IAO-conventies betreffende de fundamentele rechten worden nageleefd) zou een noodzakelijke voorwaarde moeten zijn voor iedere investering in ACS-landen. Hetzelfde zou moeten gelden voor openbare aanbestedingen van diensten die door het ESF of andere fondsen van de Cotonou-overeenkomst worden gefinancierd.

5.6.3 Sommige financiële steunmaatregelen, die zijn bedoeld om het ondernemerschap te bevorderen en de oprichting van nieuwe ondernemingen te stimuleren, zouden moeten worden verbonden aan concrete acties op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zo zouden financiële prikkels kunnen worden gegeven aan ondernemingen die cursussen voor het personeel organiseren en aan kleine en microbedrijven waarvan de eigenaren kunnen aantonen dat zij de beginselen van hygiëne en veiligheid op de arbeidsplaats kennen en toepassen.

<sup>(34)</sup> Trade unions and collective bargaining: economic effects in a globalised environment, World Bank, Washington, 2003

<sup>(35)</sup> Zie PB C 221 van 8.9.2005 over „De sociale dimensie van de globalisering – hoe de EU ertoe bijdraagt dat iedereen er voordeel van heeft” (rapporteurs: ETTY en HORNUNG-DRAUS) (REX/182)

## 6. Gendervraagstukken

6.1 Zowel bij ontwikkelingshulp als bij EPA-onderhandelingen moet altijd rekening worden gehouden met gendervraagstukken <sup>(36)</sup>.

6.1.1 Op grond van de analyses en concrete ervaringen in de ACS-landen kan het volgende worden vastgesteld:

- meisjes en vrouwen hebben slechts een beperkte toegang tot onderwijs en opleiding <sup>(37)</sup>;
- zij hebben een beperkte toegang tot financiële middelen, vooral tot microkrediet <sup>(38)</sup>;
- vrouwen mogen vaak geen grond bezitten;
- er is sprake van ongelijke toegang tot de reguliere arbeidsmarkt;
- er zijn verschillen in beloning van mannen en vrouwen;
- het aantal HIV-geïnfecteerden onder meisjes en vrouwen stijgt;
- vrouwen worden maar al te vaak geconfronteerd met geweld en arrogantie.

6.2 In het kader van de EPA-onderhandelingen is het zaak dat enkele gerichte studies worden verricht, onder auspiciën van de delegaties van de Commissie in de ACS-landen, om de vrouwenorganisaties te inventariseren en hun activiteiten en impact te evalueren.

6.2.1 De ambtenaren van de Commissiedelegaties moeten continu worden betrokken bij het cultuur- en genderdebat. De delegaties moeten een bijzondere verantwoordelijkheid krijgen voor *gendermainstreaming* <sup>(39)</sup> en zouden een speciaal op vrouwen gerichte *capacity building*-strategie moeten opzetten <sup>(40)</sup>.

<sup>(36)</sup> Gendervraagstukken hebben voornamelijk betrekking op vrouwen, maar ook op alle andere personen die kunnen worden gediscrimineerd om economische of religieuze redenen of op grond van ras, leeftijd en culturele kenmerken.

<sup>(37)</sup> Zie PB C 74 van 23.3.2005 (rapporteur: FLORIO): In de ontwikkelingslanden heeft 61 % van de mannelijke bevolking ten minste lagere school gelopen, tegen slechts 41 % van de vrouwen.

<sup>(38)</sup> Volgens studies van de FAO komt slechts 10 % van de leningen die zijn bestemd voor kleine grondbezitters in Afrikaanse landen terecht bij vrouwen.

<sup>(39)</sup> Zie advies 1205/2004

<sup>(40)</sup> In artikel 3 van het EG-Verdrag is bepaald dat de Gemeenschap in al haar activiteiten, **met inbegrip van het beleid op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking**, ernaar moet streven „de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen op te heffen en de gelijkheid **van vrouwen en mannen te bevorderen**”.

6.2.2 Aangezien zowel de door de EU-delegaties en de regionale voorbereidende *taskforces* geprogrammeerde steunmaatregelen in het kader van de EPA's als de maatregelen in het kader van de ontwikkelingssamenwerking gebaseerd moeten zijn op het *acquis communautaire* <sup>(41)</sup>, dringt het EESC erop aan dat de impactstudies genderstatistieken bevatten om de effecten van de verschillende handelsmaatregelen op mannen en vrouwen in ACS-landen beter te kunnen nagaan.

6.3 Als we het genderprobleem willen aanpakken in het kader van de EPA's, moeten wij erkennen dat de overgang naar een vrijhandelssysteem met de Europese Unie een bijzondere uitwerking zal hebben op vrouwen, in hun hoedanigheid van producenten en consumenten, en dus als belangrijke deelnemers aan het proces <sup>(42)</sup>. Aan de hand van een impactstudie kan worden vastgesteld in welke economische sector de invoering van vrijhandel voordelen kan opleveren voor vrouwen als consumenten, zonder dat zij worden gestraft als producenten.

6.3.1 Zoals bekend nemen vrouwen in de meeste ACS-landen maar vooral in Afrika een centrale plaats in binnen de landbouw. Zij zouden dus het hardst worden getroffen door een grotere toevoer van EU-landbouwproducten op de lokale en regionale markten.

6.3.2 Aangezien vrouwen ook al worden getroffen door de voorschriften van de WTO inzake de liberalisering van de landbouw <sup>(43)</sup>, kan het nuttig zijn te kijken in welke sectoren vrouwen nog meer een bijzondere rol spelen, teneinde:

- zonodig eenvoudige en doeltreffende beschermingsmaatregelen te treffen;
- deze sectoren uit te sluiten van de lijst sectoren waarop vrijhandel van toepassing zal zijn;
- enkele bijzondere maatregelen te treffen die beantwoorden aan specifieke behoeften van bepaalde regio's.

6.3.3 De analyse van de ontwikkelingsproblemen vanuit genderperspectief, in het kader van de EPA's, zou een duidelijk beeld moeten opleveren van de sectoren waarin vrouwen het meest worden benadeeld wat hun toegang tot productiemiddelen betreft, en zou de weg voor verbetering moeten wijzen, zodat vrouwen zich beter kunnen voorbereiden op de vrijhandel met de EU.

<sup>(41)</sup> Actieprogramma voor de horizontale integratie van het gendergelijkheidsaspect („mainstreaming of gender equality”) in de ontwikkelingssamenwerking van de Gemeenschap (COM(2001) 295 def.)

<sup>(42)</sup> Dakar, oktober 2003, Aproved Conferentie, „The gender dimension of EPAs”

<sup>(43)</sup> GERA-programma, fase II/Netwerk derde wereld-Afrika

6.3.4 Verder zou uit de analyse moeten blijken in hoeverre vrouwen nu al profiteren van regerings- en EU-programma's voor de verbetering van hun toegang tot de middelen.

6.3.5 Dankzij deze studies zal de steun kunnen worden gefocust op de verschillende soorten maatregelen waarmee vrouwen het hoofd boven water kunnen houden in een situatie van vrijhandel.

6.4 De genderaangelegenheden betreffen, naast vrouwen en behoeftige personen, ook kleine producenten, die een zwakke schakel zijn binnen de EPA-onderhandelingen. Met betrekking tot de economische en begrotingsproblemen zijn twee sectoren van cruciaal belang voor vrouwen en kleine producenten, en deze moeten dan ook in de overeenkomsten aan bod komen. Dit zijn:

- de **sociale dienstverlening**, zoals onderwijs, gezondheidszorg, watervoorziening en kraamzorg;
- de **economische dienstverlening**, met name landbouw, infrastructuur, plattelandswegen, financieringsbeleid, toegang tot microkrediet en innovatie.

6.4.1 In de EPA's worden betrekkelijk weinig middelen uitgetrokken voor de sociale en economische dienstverlening, zeker als het de bedoeling is de regionale markten te beschermen of een alternatief te bieden voor de aanbodbeperkingen. Een diepgaande effectbeoordeling zou moeten aantonen hoeveel de steun zou moeten bedragen als gevolg van de lagere inkomsten voor ACS-landen na de overgang op het vrijhandelsstelsel met de EU.

6.5 Om de integratie en participatie van vrouwen aan het sociaal-economische leven van de ACS-landen te bevorderen is het tevens zaak specifieke maatregelen te treffen, zoals:

- het invoeren van speciale regelingen die uitsluitend vrouwen toegang geven tot Europese fondsen, bestemd voor diverse projecten (capaciteitsopbouw, ondernemerschap, microkrediet, vrouwenorganisaties, opleiding, enz.)<sup>(44)</sup>;
- meer steun voor opleidingsprojecten voor vrouwen;
- meer maatregelen om het ondernemerschap van vrouwen te ontwikkelen.

6.6 Het belangrijkste is hoe dan ook de bevestiging van de gelijke toegang tot onderwijs en opleiding voor vrouwen, zoals ook bepleit in punt 3 van de millenniumdoelstellingen.

<sup>(44)</sup> De EU heeft een ruime ervaring op dit vlak. Zie het IAO-programma voor vrouwen (jaren '80) en de vele door het toenmalige DG V gefinancierde projecten voor gelijke kansen voor mannen en vrouwen. Zie ook het programma EQUAL.

## 7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Tegenwoordig hebben alle ontwikkelde landen moeite om de vele facetten van de mondialisering te beheersen. De mondialisering is het gevolg van de geleidelijke openstelling van de markten; de impact hiervan verschilt uiteraard van land tot land.

7.1.1 Landen die een goed ontwikkeld dienstensysteem hebben en een economie waarin de bruto toegevoegde waarde<sup>(45)</sup> van de industriële sector (BrTW 2) is teruggelopen, houden goed stand in een gemondialiseerd systeem. In deze historische fase hangt het succes van een economie meer dan ooit af van de capaciteit om geavanceerde diensten te verlenen.

7.1.2 De ACS-landen hebben zoals bekend geen of zwakke productiestructuren, en het dienstensysteem is er nog erger aan toe. Deze landen moeten dan ook worden geholpen om, d.m.v. meer handels- en productieactiviteiten, instrumenten te ontwikkelen ter bestrijding van honger en armoede. E.e.a. betekent echter dat het liberalisatieproces en de verlaging van de douanetarieven veel tijd in beslag nemen, zelfs langer dan verwacht.

7.1.3 Het betekent tevens dat het huidige liberalisatieproces alleen kans van slagen heeft indien de samenleving erbij wordt betrokken en erdoor wordt gemotiveerd. Maar de maatschappelijke organisaties die moeten zorgen voor de antwoorden en de consensus zijn in veel landen nog niet zo sterk of ondervinden zelfs tegenwerking.

7.1.4 De eerste, fundamentele stap die moet worden gezet d.m.v. de partnerschapsovereenkomsten is het versterken van de regionale organisaties van werknemers, ondernemers, consumenten, organisaties die zich inzetten voor gelijke kansen en de vele andere organisaties die bijdragen tot het ontstaan van een cultuur en die consensus kweken t.a.v. maatregelen die zijn bedoeld om de menselijke, sociale en economische vooruitgang te versnellen.

7.2 De ACS-landen verschillen onderling sterk qua taal, cultuur en religie, en ook het maatschappelijk middenveld in deze landen varieert sterk. Er zijn verschillende studies<sup>(46)</sup> verricht naar deze verschillen, die belangrijk kunnen worden in de onderhandelingsfase van het partnerschap.

7.2.1 Deze verschillen zouden zich moeten vertalen in een indeling in afzonderlijke regio's waarvoor telkens gedifferentieerde EPA's worden afgesloten.

<sup>(45)</sup> De BrTW 6 = bruto toegevoegde waarde van de zes belangrijkste economische sectoren die het BNP bepalen. BrTW 1: Landbouw; BrTW 2: Industrie; BrTW 3: Bouwnijverheid; BrTW 4: Handel en toerisme; BrTW 5: Krediet- en dienstverlening aan bedrijven; BrTW 6: Administratie.

<sup>(46)</sup> Bijvoorbeeld op initiatief van de Afrikaanse ontwikkelingsbank

7.2.2 Hoewel de onderverdeling van de ACS-landen in zes macrogebieden het mogelijk maakt de Zuid-Zuid-betrekkingen uit te bouwen en dus om de positieve ervaringen van de EU tot nu toe uit te breiden, zij er wel op gewezen dat het ontwikkelingsniveau van de ACS-landen die worden geacht sociaal-economische betrekkingen met elkaar te onderhouden, zeer heterogeen is. Dit vraagt om een fikse inspanning van de Commissie, die voor iedere regio enkele specifieke kenmerken moet aangeven waarop de aandacht van het maatschappelijk middenveld kan worden gericht.

7.2.3 De grote projecten die in Johannesburg ter sprake zijn gekomen en die het uitgangspunt vormen van het Actieplan voor het nieuwe millennium — gezondheidszorg, toegang tot water, hongerbestrijding, duurzame ontwikkeling, *capacity building*, enz. — zijn de eerste elementen waarop het maatschappelijk middenveld attent moet worden gemaakt, zodat het zich betrokken gaat voelen bij de veranderingsprocessen.

7.2.4 Zowel tijdens de onderhandelingen als tijdens de uitvoering van de projecten, moet een luisterende en ontvankelijke houding worden aangenomen. De inspanningen moeten er met name op zijn gericht, de verschillende sociale aspecten te integreren met de economische, culturele en milieu-aspecten.

7.3 Zoals EU-commissaris Mandelson heeft bevestigd moet de handel tijdens de EPA-onderhandelingen worden beschouwd als een van de factoren voor ontwikkeling. Hoewel vrijhandel op zich geen middel tegen honger en armoede is, noch een perfect instrument om duurzame ontwikkeling te bewerkstelligen, moet deze **in de context van een partnerschapsproject** worden beschouwd als een van de factoren die het concurrentievermogen kunnen bevorderen.

7.3.1 Het EESC dringt erop aan dat voldoende middelen worden uitgetrokken voor de vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld in de zes groepen ACS-landen, en in de reeds bestaande betrekkingen tussen maatschappelijk organisaties in de EU-lidstaten en die in de ACS-landen.

7.3.2 Om die reden zouden alle besluiten inzake ingewikkelde handelsvoorschriften moeten worden genomen in overleg met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, die immers rechtstreeks met de gevolgen van die besluiten te maken zullen krijgen.

7.3.3 De Europese Commissie zou dringend steun moeten verlenen aan de financiering van regionale samenwerkingsstructuren voor actoren van het maatschappelijk middenveld in de ACS-landen, waarbij in de eerste plaats valt te denken aan de sociale partners, om hun rechtstreekse betrokkenheid bij het regionale integratieproces van de ACS-landen en de voorbereiding van de EPA's te bevorderen. Het follow-upcomité ACS/EU van het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft besloten

de ontwikkeling van dergelijke netwerken voor regionale samenwerking van het maatschappelijk middenveld in samenhang met de voorbereiding van de EPA's, tot prioriteit te maken.

7.4 De economische partnerschapsovereenkomsten zullen alleen doeltreffend en positief zijn wanneer de sociaal-economische actoren deelnemen aan de planning, uitwerking en uitvoering ervan — en met name aan de impactstudies — alsmede aan de onderhandelingen over en vaststelling van de ermee samenhangende sociale aspecten.

7.4.1 De positieve aspecten van de EPA's (regionale ontwikkeling, totstandkoming van nationale en regionale markten, enz.) kunnen worden belemmerd door:

— de aanzienlijke ontwikkelingsverschillen tussen de EU en de ACS-landen;

— de ongelijkheden tussen de partners op het stuk van de technische en financiële controle op de markten.

7.5 Op grond van de resultaten van de impactstudies kan worden vastgesteld of het integratieproces moet worden voortgezet of gewijzigd, of zelfs uitgesteld, met vrijwaringsclausules of moratoria die het mogelijk maken de situatie regelmatig opnieuw te beoordelen.

7.6 Op grond van de impactbeoordelingen kunnen correcties van de WTO-voorschriften worden voorgesteld, teneinde de EPA's aan te passen aan de behoeften van de MOL's.

7.6.1 Het spreekt voor zich dat de MOL's aanzienlijke sociale en economische kosten te dragen zullen krijgen tijdens de overgang naar vrijhandel. De winst die voortvloeit uit de EPA's zal voor het merendeel moeilijk meetbaar zijn. De Commissie heeft er dus baat bij om samen met de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van de ACS-landen de daadwerkelijke kosten en voordelen te beoordelen die uit de economische partnerschapsovereenkomsten ACS-EU zullen voortvloeien.

7.7 Het succes van de EPA's valt of staat hoe dan ook met de betrokkenheid van de samenleving bij alle fasen van de onderhandelingen.

7.8 Het EESC is bereid zijn samenwerking met de Commissie op te voeren en zijn deskundigheid ter beschikking te stellen, zoals het altijd al heeft gedaan, om de dialoog en de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden met vertegenwoordigers van de ACS-landen te intensiveren, door ontmoetingen en workshops te organiseren en stageplaatsen te bieden aan mensen met een bepaald beroepsprofiel die actief zijn binnen de organisaties van het maatschappelijk middenveld.

7.9 De regionale voorbereidende *taskforces* die in iedere regio actief zijn zouden enkele vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld van de ACS-landen onder hun geleiden moeten tellen, met name uit de zakenwereld en uit vakbondskringen.

7.10 Zoals in de slotverklaring van de „24e ontmoeting van de sociaal-economische kringen ACS-EU” staat, stelt het EESC voor — en EU-commissaris Mandelson heeft hier tijdens die ontmoeting uitdrukkelijk mee ingestemd —, **regionale comités voor de sociale dialoog** op te richten, waarin de sociaal-economische actoren bijeenkomen om programma's voor sociale ontwikkeling te helpen voorstellen, uitwerken, toepassen en evalueren. Het mandaat van deze comités zou betrekking moeten hebben op de economische, sociale en regionale impact van de EPA's, de toepassing van en controle op de IAO-conventies op het gebied van de sociale grondrechten, de bevordering van de werkgelegenheid en de sociale ontwikkeling, onderwijs en beroepsopleiding, instrumenten van sociale bescherming en onderhandelingen over de ontwikkeling van de informele economie.

7.11 Het Europees Economisch en Sociaal Comité is er tevens van overtuigd dat de EPA-onderhandelingen, op grond van het mandaat krachtens de Overeenkomst van Cotonou, ook betrekking moeten hebben op de belangrijkste sociale en genderkwesties, de ontwikkeling van werkgelegenheidskansen

en waarborgen op het gebied van de sociale bescherming, en dat al deze kwesties vervolgens een concrete invulling moeten krijgen.

7.12 Bovengenoemde aspecten, die van fundamenteel belang zijn voor een fatsoenlijke sociaal-economische ontwikkeling, moeten in ieder geval serieus in aanmerking worden genomen in het kader van het ontwikkelingsbeleid in de marge van en ter aanvulling op de EPA-onderhandelingen.

7.13 Waarschijnlijk zijn wij in een fase van het mondialiseringsproces beland waarin meer aandacht moet worden besteed aan „**collectieve preferenties en gevoeligheden**” van de burgers, om de interne en internationale spanningen te verkleinen en „ideologische” handelsconflicten te voorkomen, die voortdurend in aantal toenemen en die, zoals het er naar uitziet, niet kunnen worden opgelost met mechanismen en regelgeving die van buitenaf of door „technocraten” worden opgelegd.

7.14 Het standpunt van het EESC, dat ook in eerdere adviezen is verwoord, komt erop neer dat de EPA's zowel voor de EU als de wereldeconomie een uitdaging van formaat zijn. Zij zullen later dan gepland <sup>(47)</sup> gerealiseerd worden, en kunnen alleen succesvol zijn indien het maatschappelijk middenveld erbij wordt betrokken en indien vrouwen een grotere rol krijgen binnen de besluitvormingsprocessen en de uitvoering van de concrete maatregelen.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(47)</sup> Gezien de moeilijkheden waar Europa vijftig jaar na zijn ontstaan nog steeds mee kampt.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie — Raadplegingsdocument inzake staatssteun voor innovatie”**

(COM(2005) 436 final)

(2006/C 65/16)

De Europese Commissie heeft op 21 september 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de: „Mededeling van de Commissie — Raadplegingsdocument inzake staatssteun voor innovatie”

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie” was door het bureau van het Europees Economisch en Sociaal Comité met de voorbereidende werkzaamheden terzake belast.

Gezien de dringende aard van de werkzaamheden heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december 2005) de heer PEZZINI tot algemeen rapporteur benoemd en het volgende advies uitgebracht, dat met 80 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

## 1. Samenvatting en aanbevelingen

1.1 Het EESC is ingenomen met het raadplegingsdocument over staatssteun voor innovatie, waarin de Commissie zich ten doel stelt een duidelijk rechtskader te schetsen, criteria vast te leggen voor de toekenning van beter toegespitste steun en de regelgeving te vereenvoudigen.

1.1.1 Het EESC beseft dat het document van de Commissie voor de eerste keer de gelegenheid biedt tot een diepgaand debat over thans zeer actuele onderwerpen:

- wat moeten we onder innovatie verstaan?
- waar houdt de voor steun in aanmerking komende innovatiefase op en waar begint de commerciële fase?
- welke maatregelen heeft het MKB nodig om de bekende beperkingen op te heffen die hun groei in de weg staan?
- met het oog op de huidige globalisering: wat doen de grootste EU-partners op het gebied van innovatie, en met welke beperkingen heeft de EU te maken in verband met haar WTO-verplichtingen?

1.2 Het nieuwe, door de Commissie voor te stellen rechtskader zal ook afhangen van de reacties op deze vragen en van de vraag waarop de inzet van de lidstaten gericht moet zijn om ontwikkeling en vooruitgang enerzijds te verbinden met naleving van de regels, vooral op het gebied van mededinging, anderzijds.

1.3 Het ontoereikende concurrentievermogen van Europa is grotendeels te wijten aan de geringe mate van innovatie, die vaak bepaald wordt door tekortkomingen van de markt. In die gevallen kan staatssteun de marktactoren ertoe aanzetten om meer te investeren in de innovatie van producten en processen <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> In 2003 bedroeg de uitvoer van hoogtechnologische producten, als percentage van de totale uitvoer: voor de EU-25 17,8 %; voor Japan 22,7 %; voor de VS 26,9 % (bron: Eurostat, Wetenschap en technologie, 8/2005).

1.4 Zonder innovatie zal het de Unie op cultureel en economisch gebied slechter vergaan. Het EESC beseft dit terdege en wil er via de invloed van zijn leden in de diverse sectoren van het maatschappelijk middenveld alles aan doen om het volgende te bereiken (ook aan de hand van zinvolle inzet van staatssteun):

- externe marktfactoren worden overwonnen of bijgestuurd,
- het ondernemerschap wordt versterkt,
- er worden op diverse gebieden relevante maatregelen uitgestippeld om micro-ondernemingen en het MKB te helpen en innoverend te maken,
- er komt steun voor ondernemers en actoren op sociaal gebied, om de voortdurende innovatie, ten gevolge van de globalisering van de markten, te begrijpen en toe te passen,
- er worden vormen van „private enforcement” te komen, teneinde te stimuleren dat de Europese regels gerespecteerd en onverkort toegepast worden <sup>(2)</sup>,
- de Europese onderzoeksruimte (EOR) dient gestalte te krijgen, door gecoördineerde actie van de technologische pools en hogescholen, om de resultaten van het onderzoek te verspreiden en concreet toe te passen <sup>(3)</sup>,
- er moet met instrumenten en middelen worden ingegrepen in de begin- en voortgezette opleidingen om de professionele vaardigheden aan te passen aan de steeds meer op innovatie gerichte eisen van de markt; om de samenleving de voortdurende veranderingen te helpen bijbenen en om de beginselen van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) <sup>(4)</sup> te verspreiden en te consolideren.

<sup>(2)</sup> INT. 268.

<sup>(3)</sup> De „Europese paradox” moet overwonnen worden: Europa bevindt zich in de voorhoede van het onderzoek, maar blijft achter in de commerciële toepassing van de onderzoeksresultaten.

<sup>(4)</sup> Zie het Groenboek over MVO.

1.5 Tot nu toe heeft de Commissie geen specifieke regeling voor staatssteun voor innovatie uitgevaardigd. Op basis van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag heeft zij aandacht besteed aan innovatie in het kader van andere bestemmingen voor steun, te weten voor de regio's, opleiding, maatregelen voor investeringskapitaal, werkgelegenheid en initiatieven voor het MKB.

1.5.1 Innovatie viel, in zekere zin, onder de regeling inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling <sup>(5)</sup>, die verlengd is van 30 juni 2002 tot 31 december 2005 <sup>(6)</sup>.

1.6 Het EESC heeft zich in eerdere adviezen al unaniem of met meerderheid van stemmen uitgesproken over vele van de door de Commissie opgeworpen vragen:

- passende staatssteun toestaan om marktfalen te onder-  
vragen,
- ingrijpen om de door externe factoren opgelegde beper-  
kingen te compenseren,
- algemene criteria vaststellen voor de ex-ante evaluatie,  
vooral voor het MKB,
- innovatieve processen opvatten als een belangrijke ontwik-  
keling, niet alleen voor de technologie, maar ook op het  
gebied van diensten, handel en administratie; innovatie van  
producten en processen,
- meer steun voor innovatie, voor de cohesieregio's en voor  
de gebieden met geografische moeilijkheden (berggebieden,  
eilanden en afgelegen plattlandsgebieden), ook via de  
billijke toepassing van „belastingvoordelen” (gunstiger  
behandeling door de fiscus), van regionale aard <sup>(7)</sup>,
- nieuwe vormen van financiële steun voor het MKB  
uitwerken en toepassen, zoals de ontwikkeling van micro-  
kredieten en steun voor beheerkredieten, naast de effectise-  
ring van kredieten en fiduciaire achterborgen voor micro-  
en kleine ondernemingen, waarvoor vormen van risicokapi-  
taal moeilijk toegankelijk zijn, gezien hun ondernemings-  
vorm die over het algemeen persoonsgebonden is,
- de organen steunen die met raad en daad de micro-, kleine  
en middelgrote ondernemingen bijstaan bij hun innovatie-  
traject,
- ook met overheidshulp professionals/deskundigen opleiden  
op diverse kennisgebieden, die de micro- en kleine onderne-  
mingen kunnen begeleiden bij besluiten over innovatie,
- de Centra van vakbekwaamheid uitbreiden, met publieke/  
private investering en de contacten van die centra met  
ondernemingen en met de „academische wereld” stimuleren.

<sup>(5)</sup> PB C 45 van 17.2.1996, gewijzigd bij PB C 48 van 13.2.1998.

<sup>(6)</sup> PB C 111 van 8.5.2002.

<sup>(7)</sup> Vgl. financiële instrumenten en de sociale functie van kredieten.

1.7 Het Comité heeft er al eens op gewezen dat in de staats-  
steun voor het aanmoedigen van investeringen in innoverende  
projecten van het MKB de aandacht ook uit moet gaan naar de  
dimensionale ontwikkeling van ondernemingen en dat daarbij  
het volgende niet mag worden vergeten:

- steun voor regionale en transregionale netwerken voor  
innovatie,
- bevordering van het beleid voor technologische industrie-  
parken en -districten,
- inschakeling van business angels en tussenpersonen voor  
dienstverlening, zoals venture technologists, brokers en  
octrooi-adviseurs,
- oprichting van centra voor de overdracht van technologie  
en risicokapitaal,
- opleiding en indienstneming van technisch gekwalificeerd  
personeel <sup>(8)</sup>.

## 2. Motivering

### 2.1 Samenvatting van de Mededeling

2.1.1 De Commissie wil met deze mededeling een discussie  
op gang brengen die moet leiden tot een verbetering van de  
gemeenschappelijke normen voor staatssteun voor innovatie-  
projecten.

2.1.2 De Commissie zet nu al haar standpunt uiteen ten  
aanzien van de volgende zes vraagstukken:

- steun voor de oprichting van innoverende ondernemingen  
en de groei ervan in de startfase;
- het gebruik van risicokapitaal,
- mogelijkheden voor integratie, binnen de huidige regels,  
van innovatie in O&O-projecten,
- steun aan het MKB zodat het gebruik kan maken van de  
dienstverlening door organisaties die gespecialiseerd zijn in  
bemiddeling voor innovatie,
- steun voor het MKB, zodat het voordeel kan trekken uit de  
medewerking van hooggekwalificeerde onderzoekers en  
ingenieurs en een doeltreffende uitwisseling met universi-  
teiten en grote ondernemingen mogelijk wordt gemaakt,
- bevordering en ontwikkeling van centra van vakbekwaam-  
heid, die zinvol zijn voor alle ondernemingen, en interes-  
sant voor particuliere investeerders.

<sup>(8)</sup> INT. 268.

### 2.1.3 Voorwaarden:

- de hulp moet bestemd zijn om een specifieke tekortkoming van de markt op te heffen,
- de hulp moet het meest in aanmerking komende instrument zijn,
- de hulp moet de begunstigden aansporen om te innoveren en moet in verhouding staan tot het nagestreefde doel,
- de concurrentiestoring moet binnen de perken worden gehouden.

## 2.2 De huidige situatie

2.2.1 In eerdere adviezen heeft het EESC steeds op het belang gewezen van toezicht op staatssteun voor de totstandbrenging van het volgende binnen de EU:

- een mededingingsbeleid dat tot convergentie leidt tussen de diverse economieën van de lidstaten;
- ondernemerschap dat gekenmerkt wordt door innovatie en ondernemersinitiatief;
- een cohesiebeleid dat alert is op minder begunstigde regio's,
- duurzame groei met aandacht voor verbetering van de arbeidsmarkt, het bedrijfsleven en het milieu.

2.2.2 Enerzijds mededingingsbeleid<sup>(9)</sup> essentieel voor een correcte werking van de interne markt, opdat deze zich vrij ontwikkelt, zonder te worden gehinderd door discriminatoire regels, anderzijds kan ingrijpen door de staat juist en noodzakelijk blijken om de grenzen van de markt en de feilen ervan op te heffen.

2.2.2.1 De in het voorjaar van 2005<sup>(10)</sup> herijkte en van nieuw pragmatisme voorziene Lissabonstrategie vraagt in het bijzonder aandacht voor:

- marktfalen,
- economische en sociale cohesie,
- duurzame ontwikkeling,
- innovatie.

2.2.3 In de laatste jaren is de staatssteun licht gedaald<sup>(11)</sup> en is vooral besteed aan horizontale doelstellingen. In 2003 bedroeg de horizontale steun 79 % van alle steun; van dit percentage was 14 % bestemd voor onderzoek en ontwikkeling<sup>(12)</sup>. Hiervan heeft ook de Europese Raad van maart 2005 nota genomen, die

<sup>(9)</sup> Verdrag, Titel VI, Tweede afdeling: Regels betreffende de mededinging, de belastingen en de onderlinge aanpassing van de wetgevingen.

<sup>(10)</sup> (COM)2005 24 final van 2.2.2005: Lidstaten moeten de staatssteun verminderen en anders aanwenden om de gebreken van de markt in sectoren met groeipotentieel op te heffen en innovatie te stimuleren.

<sup>(11)</sup> In de periode 1999-2001 kwam staatssteun overeen met 0,61 % van het BBP in de EU. In de periode 2001-2003 0,59 %. COM (2005) 147 final van 20.4.2005.

<sup>(12)</sup> Bron: COM (2005) 147 final, van 20.4.05, tabel 7: 23 % voor milieu en zuinig energiegebruik; 21 % voor regionale ontwikkeling; 13 % voor het MKB; 3 % voor opleidingen; 3 % voor werkgelegenheid; 2 % voor cultuur en behoud van erfgoed.

er nog eens op heeft gewezen dat er afwijkingen moeten worden toegestaan om tekortkomingen van de markt te onderwerpen.

2.2.3.1 Ook het Europees Parlement toont zich in zijn resolutie: „De Europese concurrentiepositie versterken: gevolgen van de industriële veranderingen voor het beleid en de rol van het MKB”<sup>(13)</sup> verheugd over de gedaalde omvang van de totale steun en wijst daarin opnieuw op het nut van hulp voor onderzoek, ontwikkeling, opleiding en advisering voor kleine ondernemingen.

2.2.4 In het kader van de hervorming van de steunregeling<sup>(14)</sup>, waarover ook het EESC zich heeft uitgesproken<sup>(15)</sup>, wijst het Europees Parlement er nog eens op dat er een duidelijke actielijn moet worden uitgewerkt voor de hervorming van de staatssteun voor innovatie, opgevat in de breedste zin des woords en niet beperkt tot technologische aspecten<sup>(16)</sup>, die horizontaal, in alle sectoren kan worden toegepast, inclusief de handel en dienstensector, die concreet kunnen bijdragen aan de Lissabonstrategie.

2.2.5 Het EESC herinnert eraan dat de Commissie in 2004 diverse gestructureerde voorstellen heeft gedaan voor de algemene hervorming van de steun, waarin rekening is gehouden met de tekortkomingen van de markt. Deze voorstellen, waarmee ook het Comité kon instemmen, worden geleidelijk bewaarheid, aan de hand van de inmiddels gepubliceerde mededelingen.

2.2.6 Anderzijds beseft het EESC terdege dat de materie zeer dynamisch is, omdat ze afhangt van veranderingen op politiek, sociaal, economisch en juridisch gebied en van de versnelde globalisering van de markten. Maatregelen moeten dus om de zoveel tijd gewijzigd kunnen worden<sup>(17)</sup>, zonder dat dit ten koste gaat van de duidelijkheid en transparantie van het juridisch referentiekader.

2.2.7 In verband met de globalisering van de markten moet de aandacht vooral uitgaan naar enerzijds het WTO multilateraal referentiekader, en anderzijds naar het referentiekader van de belangrijkste handelspartners van Europa.

2.2.8 In de VS kent de *United States Small Business Administration* (SBA), via een bepaald aantal programma's van de federale overheid, het MKB steun voor innovatie toe. Hier komt nog bij: de steun van de federale staten, nog afgezien van het federale initiatief *Small Business Innovation Research Program* — SBIR.

<sup>(13)</sup> Resolutie PE\_6TA(2005)0230 (Verslag EP A6-0148/2005 van 12.5.05, punt 36).

<sup>(14)</sup> COM (2005) 107 final „Actieplan voor de hervorming van het staatssteunbeleid”.

<sup>(15)</sup> INT. 268.

<sup>(16)</sup> Zie noot 5, EP-resolutie, punt 50.

<sup>(17)</sup> Zie SEC (2005) 795 van 7.6.2005.

## 2.2.8.1 De SBA biedt een reeks programma's aan:

- *Basic Loan Program*, dat voorziet in garanties (tot 75 %) voor leningen die kunnen oplopen tot 2 miljoen dollar per onderneming,
- *SBA Investment Program*, voor investeringen van *Angels Capital* en risicokapitaal,
- *Certified Development Company „504” Loan Program*, met bijdragen voor innovatie en modernisering, tot 4 miljoen dollar,
- *Microloan Program*, met maatregelen op korte termijn, tot 35 000 dollar, via tussenpersonen,
- *Prequalification Loan Program*, met bijdragen tot 250 000 dollar, ook hier via tussenpersonen,
- *Export Working Capital Program*, met een garantie tot 90 %, met een maximum van anderhalf miljoen dollar,
- *SBA Express*, met bijdragen tot 350 000 dollar en een garantie tot 50 %,
- *SBA Community Express*, met bijdragen tot 250 000 dollar, gegarandeerd tot 75 %,
- *SBA Secondary Market Program* en *SBA Asset Sales Program*, voor een vlotte toegang tot de aandelenmarkt,
- *SBA Women's Network for Entrepreneurial Training Initiative*, voor ondernemingen van vrouwen.

2.2.8.2 Het SBIR-initiatief, bestemd voor de toekenning van staatssteun voor innovatie en onderzoek in kleine ondernemingen, voorziet in steun met startkapitaal voor haalbaarheidsstudies, tot 100.000 dollar in de beginfase; bijdragen tot 750.000 dollar in de vervolgfase voor de ontwikkeling van prototypen; voor de derde fase zijn er geen bijdragen uit de SBIR-fondsen voorzien, maar voor de commercialisering treden regelingen voor het zoeken naar publieke en particuliere fondsen in werking.

2.2.9 In recente **aanbevelingen van de EURAB**, een adviesorgaan van de Europese Commissie waarin Europese universiteiten en ondernemingen vertegenwoordigd zijn, wordt gepleit voor de invoering van een soortgelijk mechanisme zowel op EU-, als op lidstaatsniveau, in aanvulling op de maatregelen van het Kaderprogramma voor OTOD. Daaraan voegt de EURAB toe: „Dit vergt wellicht een **wijziging van de regels voor staatssteun**”<sup>(18)</sup>.

2.2.10 In Japan biedt het Agentschap voor kleine en middelgrote ondernemingen uiteenlopende vormen van overheidssteun voor innovatie, zoals:

- het programma *Start Up*, dat deels de kosten vergoedt voor de praktische toepassing van O&O, voor technologische evaluatie en voor de aanvraag van octrooien (korting van 50 % van de kosten voor registratie en verlenging met 3 jaar),

- het O&O-programma voor Creatieve Technologieën,
- het programma voor het lokaal stimuleren van O&O,
- het programma voor de bevordering van samenwerking tussen industrie, universiteiten, publieke actoren en de regering,
- het *Small Business Innovation Research System*, de Japanse tegenhanger van het SBIR-initiatief, bestemd voor de ontwikkeling van de technologische vaardigheden van het MKB, de toekenning van overheidssteun voor zijn creatieve activiteit en de financiering van de commerciële fase van de onderzoeksresultaten,
- het programma dat met overheidsmiddelen de invoering en ontwikkeling steunt van informatietechnologie in ondernemingen,
- het programma „Subsidies voor bedrijfsinnovatie in het MKB”,
- het programma „Subsidies voor versterking van bedrijfsmiddelen in het MKB”,
- het programma voor „Vrijstelling van de verplichting tot kredietgaranties”,
- maatregelen voor de verlaging van de rentevoeten voor leningen bij via de *Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprise (JASME)*, de *National Life Finance Corporation (NLFC)* en de *Shoko Chukin Bank*,
- het plan voor fiscale voordelen voor het MKB,
- het plan voor investeringen tot maximaal 300.000 yen, via de „*Small and Medium Business Investment and Consultation Companies*”,
- het aanmoedigingsplan, uit hoofde van de wet ter stimulering van een beter werkgelegenheidsbeheer in het MKB voor personeelsbehoud en het scheppen van hoogwaardige arbeidsplaatsen.

2.2.11 In de **Multilaterale akkoorden van het WTO** wordt „specifieke staatssteun” omschreven als subsidie die alleen kan worden toegekend aan één onderneming, één bedrijfstak of één groep van ondernemingen in het subsidieverlenende land. De WTO-voorschriften zijn uitsluitend van toepassing op dit soort steun, met uitzondering van de landbouwsector; er zijn twee categorieën: **verboden steun en steun die kan worden verstrekt**.

2.2.12 **Verboden** is steun ter bevordering van uitvoer of begunstiging van nationale goederen ten koste van ingevoerde goederen, hetgeen de internationale handel verstoort en dus ook de handel van derde landen belemmert: deze steun is ter beoordeling van de WTO via een versnelde procedure voor de afschaffing van de steunmaatregel of voor tegenmaatregelen via douanerechten die het (de) getroffen land(en) moet(en) nemen.

<sup>(18)</sup> EURAB – European Research Advisory board, 02.053 final, „improving innovation”, 2005.

2.2.13 Steun die kan worden verstrekt: het land dat een klacht indient tegen steun die in een ander land wordt toegekend, moet aantonen dat deze steun een negatief effect heeft gehad op zijn legitieme belangen, uitgaande van drie vormen van „schade”<sup>(19)</sup>. Zo niet, dan is de staatssteun toegestaan. Als de schade is aangetoond en dit wordt erkend door het geschillenbeslechtingsorgaan van de WTO, dan moet het land dat de steun heeft toegekend, die steun stopzetten; anders mag het benadeelde land compenserende douanerechten invoeren.

### 2.3 Algemene opmerkingen

2.3.1 Het Comité is ingenomen met het voorstel van de Commissie om de huidige relatie — die overigens verbeterd kan worden — tussen staatssteun en innovatie in Europa in kaart te brengen. Het spreekt vanzelf dat het achterblijvende concurrentievermogen van de EU ten opzichte van andere handelsmachten in de wereld goeddeels zijn oorzaak vindt in gebrekkige innovatie, een zwakte die nog eens benadrukt wordt door de globalisering.

2.3.1.1 Het is er ook over te spreken dat er over het gevoelige vraagstuk van staatssteun en innovatie een openbare raadpleging wordt gehouden, waarbij rechtstreeks betrokkenen hun oordeel kunnen geven.

2.3.1.2 De in de mededeling gestelde vragen zijn veelomvattend en duidelijk geformuleerd, en betreffen het grootste deel van de problematiek, variërend van de tekortkomingen van de markt tot de mogelijkheden voor vereenvoudiging van procedures. Vanwege het gebrek aan tijd en het feit dat hierover niet in de studiegroepen is gediscussieerd, kan de rapporteur niet inhoudelijk ingaan op de afzonderlijke vragen en hierop een gemotiveerd antwoord geven.

2.3.2 Het Comité beseft dat staatssteun voor innovatie alléén geen soelaas biedt voor het kwakkelende concurrentievermogen van de EU. Uit tal van documenten van de Unie en adviezen van het Comité komen de grenzen naar voren waarbinnen de Europese Unie opereert:

- achterblijvende innovatie, en niet alleen in technologisch opzicht,
- tekortschietende gemeenschappelijke regels en acties,
- gebrekkige, nog te veel versnipperde financiële markten,
- te lage arbeidsparticipatie,
- slechte werking van de markt voor producten,
- te weinig coördinatie van beleid,
- moeilijke toegang tot diensten voor de markt,

<sup>(19)</sup> In de overeenkomst staan drie vormen van mogelijke schade als gevolg van een steunmaatregel omschreven: de subsidies van het ene land kunnen de binnenlandse industrie in een invoerland benadelen; ze kunnen concurrerende exporteurs uit een ander land schaden als beide landen op een derde markt concurreren; binnenlandse subsidies kunnen nadelig zijn voor exporteurs die willen concurreren op de binnenlandse markt van het subsidiërende land.

— te weinig steun voor nieuwe productievormen of product-combinaties die meerwaarde genereren en kwaliteitsvolle nieuwe arbeidsplaatsen met zich meebrengen en Europa een vergelijkend voordeel moeten bieden<sup>(20)</sup>.

2.3.3 Dit heeft geleid tot een bepaalde mate van juridische onzekerheid, waaraan slechts een einde kan worden gemaakt door een grondig onderzoek naar de beperkingen van staatssteun en naar de kansen die staatssteun in deze sector biedt.

2.3.4 Innovatie heeft in alle opzichten, of het nu om producten of processen gaat,<sup>(21)</sup> uiteindelijk haar weerslag op de markt en kan dus van invloed zijn op activiteiten die op hun beurt de concurrentie en de handel kunnen beïnvloeden, ook in omvangrijke mate.

2.3.5 Om ex-ante staatssteun voor innovatie toe te staan, dient er dus een specifiek, transparant en gemeenschappelijk referentiekader te worden afgebakend, in een geest van partnerschap en proactieve samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten.

### 2.3.6 De definitie van innovatie en het innovatieproces

2.3.6.1 Het EESC beseft dat de destijds in het Groenboek gegeven definitie van het begrip innovatie moet worden bijgesteld, gezien de veranderingen in de laatste tien jaar. Verder dienen ook de fases tussen de innovatie en het moment waarop de commerciële fase begint, te worden verduidelijkt. Zulks om de concurrentieregels niet te veel geweld aan te doen.

2.3.6.2 Ooit was een mensenleven te kort om te beseffen hoe de maatschappij evolueerde. Nu gaan ontwikkelingen zo snel dat het haast niet is bij te benen. De samenleving in haar geheel, maar vooral de ondernemingen, administratie en dienstensector ondergaan tegenwoordig een indrukwekkende reeks veranderingen, waardoor verworven kennis op losse schroeven lijkt te komen staan.

2.3.6.3 Innovatie wordt dus een sociaal proces waardoor mensen, instanties en organen die over de meeste kennis beschikken, (omdat hun opdracht is onderzoek naar innovatie te doen) de „anderen” helpen om de implicaties ervan te begrijpen en deze toe te passen in hun beroepsactiviteit en in hun wederzijdse betrekkingen.

2.3.6.4 Als een utopie een plan is dat in de toekomst zal worden verwezenlijkt, dan is vooruitgang de verwezenlijking „van het een Utopia na het andere”<sup>(22)</sup>.

2.3.6.5 Na het Groenboek heeft de Commissie innovatie te gelegener tijd omschreven als: „nieuwigheid produceren, integreren en met succes exploiteren op economisch en sociaal gebied”<sup>(23)</sup>.

<sup>(20)</sup> EP, commissie Werkgelegenheid en sociale zaken. Advies voor de Commissie ITRE A-6 0148/2005, punt 4.

<sup>(21)</sup> Zie het Groenboek over innovatie, COM(95) 688 final

<sup>(22)</sup> „Progress is the realisation of utopias”, Oscar Wilde, *The Soul of Man under Socialism*, 1891 (Individualisme en Socialisme, vert. P.C. Boutens).

<sup>(23)</sup> COM (2003) 112 final, punt 2

2.3.6.6 Innovatie is een complex proces. Naast de ontwikkeling van onderzoeksactiviteiten en een betere toepassing van de technologie zijn er bij innovatie tal van andere, soms veranderende factoren en voorwaarden in het spel. Hiertoe behoren onder andere:

- een op innovatie gerichte bedrijfscultuur,
- het netwerk van betrekkingen met en tussen andere ondernemingen, organen en overheidsdiensten, die essentieel zijn voor het scheppen en verspreiden van kennis en innovatie,
- het referentiekader voor wet- en regelgeving, met name wat betreft de intellectuele eigendom,
- de toegang tot de kapitaalmarkt, in het bijzonder risicokapitaal, en vooral in de startfase,
- onderwijs- en opleidingsdiensten en de betrekkingen tussen universiteiten, wetenschappers en ondernemingen,
- ondersteunende structuren (zoals startercentra, districtsnetwerken, industrie- en technologieparken) en bemiddelende structuren voor innovatie.

2.3.6.7 Het Comité heeft al eerder gesteld dat innovatie een sociaal proces is <sup>(24)</sup>, dat leeft van onderzoek, gestalte krijgt door concurrentie en een hoge vlucht neemt als een positieve instelling tegenover veranderingen en risico's wijd verspreid is. Het resultaat is een toename van het concurrentievermogen, meer cohesie en een groter sociaal-economisch welzijn.

2.3.6.8 Om zijn oordeel te kunnen baseren op objectieve criteria, verzoekt het Comité de Commissie om, met behulp van de representatieve organisaties uit het maatschappelijk middenveld en met coördinatie door Eurostat, nader te omschrijven welke productie- en dienstenactiviteiten thans kunnen worden opgevat als innovatief. Het zou immers zeer nuttig zijn om te kunnen beschikken over richtsnoeren voor deze complexe en aan veranderingen onderhevige sector.

Brussel, 14 december 2005.

2.3.6.9 **Steun voor innovatie** (volgens de definitie van het Groenboek <sup>(25)</sup>). Volgens het Comité, dat zich al in deze zin heeft uitgelaten <sup>(26)</sup>, dient de bestaande regeling te worden uitgebreid tot nieuwe vormen van steun voor innovatie die geen deel uitmaken van de huidige richtsnoeren. Voorts zouden er meer criteria inzake verenigbaarheid moeten komen die de lidstaten meer handelingsruimte bieden, zonder aanmeldingsverplichting.

2.3.6.10 In de mededeling ligt het accent op de bijzondere behoeften van het MKB, waarop meer dan eens is gewezen in documenten van het Europees Parlement, de Raad, het EESC en van de Commissie zelf. Ook is het EESC ervan overtuigd dat met name concrete en op innovatie toegespitste maatregelen voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen een daadwerkelijke impuls voor het concurrentievermogen kunnen opleveren.

2.3.6.11 Voor innovatieprocessen in zowel kleine als grote ondernemingen is de instemming van het gehele personeel nodig, dat zich op elk niveau daarvoor dient in te zetten. Dit is mogelijk indien die werksfeer bevorderlijk is voor samenwerking en als het personeel open staat voor vernieuwing. Om dit te bereiken, is bijscholing van fundamenteel belang.

2.3.6.12 Volgens het EESC dienen alle lidstaten zich meer in te zetten om wetenschap begrijpelijker te maken en om meer jongeren hiervoor te interesseren <sup>(27)</sup>. Ook televisieprogramma's kunnen sterk bijdragen tot een cultuur van innovatie <sup>(28)</sup>. Opleiding, ook via de televisie, biedt de mogelijkheid om het vermogen tot communicatie en de informatie te verbeteren, en dus ook het vermogen om te innoveren en te concurreren. Doelgerichte informatie in begrijpelijke bewoordingen draagt ertoe bij dat mensen zich meer bewust worden van de mogelijkheden die wetenschap biedt, en dat er meer geïnnoveerd wordt.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(24)</sup> Zie het EESC-advies over het Groenboek over innovatie, Sirkeinen, Konitzer, PB C 212/1996.

<sup>(25)</sup> COM(1995) 688 final

<sup>(26)</sup> INT. 268.

<sup>(27)</sup> In 2003 werkte 27 % van de beroepsbevolking, d.w.z. circa 50 miljoen mensen, in de EU-25 op een specialistisch en technisch gebied, de zgn. HRST-beroepen (bron: Eurostat, wetenschap en technologie, 11/2004).

<sup>(28)</sup> Volgens de statistieken is voor 7 van de 10 personen televisie de bron van informatie.

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat**

(COM(2005) 494 final)

(2006/C 65/17)

De Europese Commissie heeft op 13 oktober 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over *De bijdrage van de Commissie voor de periode van bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat*

Het Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 oktober 2005 gehouden 421e zitting besloten om overeenkomstig art. 19, lid 1, van zijn reglement van orde een subcomité samen te stellen om een advies terzake voor te bereiden.

Het subcomité Bezinning en daarna: Plan D voor Democratie, Dialoog en Debat, dat belast was met de voorbereiding van de werkzaamheden, heeft zijn advies op 1 december 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw **van Turnhout**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 14 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 83 stemmen vóór en 7 tegen, bij 13 onthoudingen, is goedgekeurd:

## 1. Samenvatting

Het Comité heeft doelbewust gekozen voor een korte en handzame reactie op de mededeling van de Commissie. Het stelt een klein aantal concrete maatregelen voor op terreinen waarop het Comité, alleen en in samenwerking met de andere instellingen, een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren aan de brede discussie tijdens de bezinningsperiode en daarna. De twee elementaire boodschappen zijn: anticiperen op de bepalingen van het grondwettelijk verdrag inzake het democratisch bestel van de Unie door de participatiedemocratie, via de civiele dialoog enerzijds en een meer intensieve Europese sociale dialoog anderzijds, beter in praktijk te brengen en ervoor te zorgen dat de stem van het maatschappelijk middenveld en die van zijn vertegenwoordigers weerklinkt in de brede discussie.

## 2. Inleiding

Gezien:

- het zeer korte tijdsbestek waarbinnen het advies moest worden opgesteld,
- de meer gedetailleerde aanpak die in het advies van het Comité van 26 oktober 2005 aan het Europees Parlement over de denkpauze werd gekozen <sup>(1)</sup>,
- de ophanden zijnde goedkeuring door de Europese Commissie van haar witboek over een communicatiestrategie,
- het door de Europese Raad van 16 en 17 juni 2005 in zijn conclusies <sup>(2)</sup> aangekondigde plan om in de eerste helft van 2006 de balans op te maken van de situatie, waardoor het hoognodig is om een zo breed mogelijk discussie in de Unie

en in de lidstaten te bevorderen, óók op het niveau van het maatschappelijk middenveld,

heeft het Comité besloten om, teneinde een zo breed mogelijke discussie tot stand te helpen brengen ter versterking van de participatiedemocratie op lokaal, regionaal, nationaal en EU-niveau, zich in dit advies te beperken tot een paar praktische aanbevelingen waarmee het Comité zelf die discussie kan aanzwengelen en zijn eigen rol als brug tussen Europa en het maatschappelijk middenveld kan verbeteren.

Het Comité is blij dat de Europese Commissie het initiatief heeft genomen om een mededeling over een „plan D” op te stellen. Ofschoon de doelstellingen van het plan ambitieus zijn, plaatst het Comité vraagtekens bij de werkelijke impact van de voorstellen, met name gezien het ontbreken van concrete aanwijzingen over hoe de voorgestelde maatregelen moeten worden uitgevoerd. Het Comité verwacht daarom dat de Commissie binnenkort met concrete voorstellen zal komen, die het met plezier zal bestuderen. Het Comité zal, op zijn beurt, de Commissie helpen bij het in praktijk brengen van de voorstellen, vooral op terreinen waarbij het maatschappelijk middenveld is betrokken.

## 3. Aanbevelingen

3.1 Voortbouwend op het succes van een proefproject, is het Comité voornemens om het gebruik van het „elektronisch visitekaartje” door zijn leden op grote schaal door te voeren. Dit betekent dat de leden nieuwsbrieven-op-maat kunnen toesturen aan personen op hun eigen verzendlijst en aldus hun bruggenhoofd functie beter kunnen vervullen.

<sup>(1)</sup> „De denkpauze: structuur, onderwerpen en kader voor een evaluatie van het debat over de Europese Unie”

<sup>(2)</sup> Ref. doc. 10255/1/05 rév. 1

3.2 Naar aanleiding van het succes van de *stakeholders' forums* over duurzame ontwikkeling en over het overbruggen van de kloof tussen Europa en zijn burgers, die resp. in april en in november 2005 te Brussel zijn gehouden, en met name naar aanleiding van het succesvolle gebruik van een aangepaste versie van de *Open Space*-methode, is het Comité voornemens zijn leden en de nationale sociaal-economische raden te assisteren bij het organiseren van soortgelijke *stakeholders' forums* op nationaal niveau. Het Comité zou kunnen helpen door:

- zijn leden en hun organisaties erbij te betrekken en aldus te profiteren van het eventuele multiplicatoreffect dat zij teweegbrengen,
- zijn kennis van en ervaringen met het leiden van *Open Space*-discussies beschikbaar te stellen,
- op grond van zijn ervaringen een handboek op te stellen voor het organiseren van dergelijke forums,
- te streven naar betrokkenheid van andere Europese instellingen, met name de Europese Commissie, als mede-organisator en deelnemer.

Dergelijke forums alleen kunnen de communicatieproblemen van de Europese Unie niet oplossen maar kunnen er, samen met betere raadplegingsmechanismen, wél toe bijdragen dat de burger meer bij de Europese discussie wordt betrokken.

3.3 Op grond van de aanbevelingen in zijn advies aan het Europees Parlement over de denkpaauze zal het Comité de instellingen ertoe blijven aansporen om een voorschot te nemen op de bepalingen van het grondwettelijk verdrag aangaande de participatiedemocratie. Het Comité:

- verzoekt de Commissie een of meerdere voorstellen te presenteren waarin nieuwe methoden en procedures worden beschreven om de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de beleidsvorming en de totstandkoming van de wetgeving van de Europese Unie te vergroten, overeenkomstig artikel I-47 van het grondwettelijk verdrag;
- verzoekt de Commissie concrete stappen te ondernemen

om de burgers meer rechtstreeks bij het Europese beleidsproces te betrekken door te overwegen een voorstel in te dienen om, overeenkomstig artikel I-47, lid 4, van het grondwettelijk verdrag, rechtskracht te verlenen aan initiatieven van de Europese burgers;

- verzoekt de Commissie te overwegen een voorstel inzake een echt communicatiebeleid in te dienen;
- verzoekt de Commissie kijkt uit naar de volledige uitvoering en eerbiediging van het nieuwe samenwerkingsprotocol tussen de Europese Commissie en het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>(3)</sup>, waarin het pad wordt geëffend voor een „versterkte cultuur van dialoog en overleg met de organisaties van het maatschappelijk middenveld en hun vertegenwoordigers bij de vaststelling en tenuitvoerlegging van het beleid en de besluiten van de Unie”.

3.4 In aansluiting op de geest van het „plan D” van de Europese Commissie verzoekt het Comité de Commissie en met name haar bureaus in de lidstaten om de leden van het Comité ten volle te betrekken bij alle initiatieven die de discussie op nationaal niveau beogen te bevorderen, teneinde te garanderen dat de stem van het maatschappelijk middenveld beter en stelselmatiger wordt gehoord.

3.5 Het Comité wijst in dit verband op de diverse specifieke maatregelen die de Europese Commissie heeft voorgesteld om een bredere maatschappelijke discussie te stimuleren en de deelname van de burgers aan het democratisch proces te bevorderen en verzoekt de Commissie om het Comité en zijn leden hierbij ten volle te betrekken, vooral wanneer de stem van het maatschappelijk middenveld moet worden gehoord.

3.6 In verband hiermee wijst het Comité ook op par. 5 van de mededeling, getiteld „Financiering”, en met name op de overtuiging van de Commissie dat „de resterende middelen moeten worden gebruikt om initiatieven van de lidstaten en de civiele samenleving te steunen”. Zoals eerder gezegd is het Comité bereid om de succesformule van het *stakeholders' forum* op decentraal niveau toe te passen en zou het daartoe op nationaal vlak een soortgelijk samenwerkingsverband met de Commissie willen aangaan, óók op het vlak van de financiering.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(3)</sup> Ondertekend in Brussel op 7 november 2005. De tekst van het samenwerkingsprotocol staat op de website van het EESC.



**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité getiteld „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie”**

(2006/C 65/18)

Oostenrijk, dat het eerstvolgende voorzitterschap van de EU zal bekleden, heeft op 22 april 2005 besloten, overeenkomstig art. 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het onderwerp: „Op weg naar de Europese kennismaatschappij — De bijdrage van het maatschappelijk middenveld aan de Lissabonstrategie”.

Overeenkomstig art. 19, lid 1 van zijn reglement van orde heeft het Comité besloten een subcomité op te richten om de desbetreffende werkzaamheden voor te bereiden.

Het subcomité heeft zijn ontwerpadvies op 9 november goedgekeurd. Rapporteur was de heer Olsson; co-rapporteurs waren mevrouw Belabed en de heer Van Iersel.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 14 december 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 127 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 8 onthoudingen werd goedgekeurd:

**Aanbevelingen en conclusies**

1. Het EESC stelt voor dat de lidstaten en de EU-instellingen zich ertoe verplichten om vanaf 2010 een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte tot stand te brengen, door nauwer samen te werken op het gebied van onderwijs, innovatie en onderzoek. Hiermee zal de doorstart van de Lissabonstrategie een belangrijke impuls krijgen en zal het Europese samenlevingsmodel kracht worden bijgezet, met als gunstig neveneffect dat de kloof tussen Europa en de burgers wordt gedicht.

2. Om deze doorstart te realiseren is het zaak dat de overheid en het maatschappelijk middenveld in alle lidstaten worden betrokken bij de verwezenlijking van deze doelstelling, door kernprioriteiten vast te stellen en acties voor te stellen en uit te voeren, zowel alleen als in samenwerking met elkaar. Een en ander moet tevens zijn terug te vinden in de nationale hervormingsprogramma's.

3. De lidstaten, de Europese Commissie, het Europees Parlement en de nationale parlementen, bedrijven en financiële instellingen én het maatschappelijk middenveld moeten zich inzetten voor de totstandkoming van een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte die a) is gericht op alle burgers, organisaties en ondernemingen, b) is gebaseerd op duidelijk omschreven doelstellingen, benchmarks en tijdschema's, en c) waarin duidelijk wordt aangegeven wie waarvoor verantwoordelijk is.

4. De interne markt blijft de belangrijkste hoeksteen van het integratieproces dat leidt tot betere economische prestaties, meer en betere banen, sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling. De interactie tussen de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte en de interne markt zal een nieuw groeipotentieel vrijmaken. De obstakels op de interne markt die de overgang op de kenniseconomie nog in de weg staan, moeten dan ook zo spoedig mogelijk worden opgeheven.

5. Alle burgers, alle sectoren en alle regio's moeten worden aangemoedigd om deel te nemen aan en de vruchten te plukken van de kennismaatschappij, die unieke kansen biedt om bestaande verschillen te overbruggen.

6. Mobiliteit is een manier om vaardigheden te verwerven en over te dragen. Het vrije verkeer van werknemers, onderzoek-

kers en studenten moet worden gestimuleerd, in combinatie met fatsoenlijke lonen en arbeidsomstandigheden.

7. De EU, de lidstaten en de regio's moeten hun openbare uitgaven bijsturen door deze weer te richten op groeibevorderende investeringen. De lidstaten zouden in samenwerking met particuliere belanghebbenden een „Nationaal programma voor de bevordering van kennis” moeten opzetten, met geld van de EU.

8. Het EESC dringt erop aan dat de voorstellen van de Europese Commissie voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 t.a.v. de financiering van onderzoek, innovatie en onderwijs worden gehandhaafd. Het zevende kaderprogramma voor onderzoek dat is voorgesteld, moet in al zijn onderdelen worden uitgevoerd en tot doel hebben om bij te dragen tot de verbetering van de Europese innovatiecapaciteit.

9. Het EESC dringt er bij ondernemingen, financiële instellingen en particuliere stichtingen op aan meer te investeren in de kennismaatschappij. Zij zouden hiertoe fiscale prikkels moeten krijgen.

10. De Europese Commissie zou meer bevoegdheden moeten krijgen om het beleid te sturen en de vooruitgang te monitoren. Zij zou een jaarverslag moeten publiceren over de geboekte vooruitgang, en dit ter discussie moeten voorleggen aan de Raad, het Europees Parlement en de nationale parlementen, evenals de betrokken partijen en de burgers.

11. Het EESC stelt voor een permanent en structureel debat te lanceren om de besluitvormers op alle niveaus te motiveren en de dialoog met de burgers te bevorderen.

12. Voor nationale parlementen en sociaal-economische raden is een cruciale rol weggelegd; zij moeten derhalve deelnemen aan het debat. Ook de regionale en lokale actoren moeten bij het debat worden betrokken.

13. De particuliere belanghebbenden zouden hun verantwoordelijkheid op zich moeten nemen, in de vorm van concrete bijdragen en acties. De sociale en civiele dialoog zijn belangrijke instrumenten om het beleid op het gebied van levenslang leren, innovatie en technologie verder uit te voeren.

14. Een degelijk macro-economisch beleid dat is gefocust op groei en werkgelegenheid, zou de voorwaarden moeten scheppen voor de totstandkoming van een kennismaatschappij, en zou prioriteit moeten geven aan door de vraag gestuurd beleid voor nieuwe technologieën.

15. Levenslang leren is de sleutel tot de kennismaatschappij. Het EESC herhaalt zijn oproep om een Handvest voor levenslang leren vast te stellen en toe te passen op alle niveaus. Hiervoor zou een beroep moeten worden gedaan op zowel overheids- als particuliere investeringen alsmede de structuurfondsen. Het werkgelegenheidsbeleid en nieuwe vormen van sociale bescherming moeten gunstige voorwaarden scheppen, zodat alle werknemers toegang krijgen tot levenslang leren. De Deense „flexicurity”-aanpak zou een inspirerend voorbeeld kunnen zijn.

16. Hoge ambities op het gebied van gezondheid, duurzaam milieu, kwaliteit van stedelijke en plattelandsinfrastructuurvoorzieningen, slimme vervoersoplossingen, veilige en gereorganiseerde werkplekken en cultureel erfgoed zullen nieuwe technologieën opleveren, evenals nieuwe innovatieve producten en diensten. Deze zouden moeten worden gesteund door een gunstig klimaat voor innovatie en het scheppen van werkgelegenheid in ondernemingen.

17. De verspreiding van kennis is een cruciale factor in het beleid ter bevordering van innovatie en het concurrentievermogen. Hiertoe zou moeten worden gestimuleerd dat industriegebieden, technologieparken en andere innovatieve milieus worden gecreëerd.

## 1. Inleiding

1.1 Dit EESC-advies gaat over de wijze waarop het maatschappelijk middenveld kan bijdragen aan de totstandkoming van een Europese kennismaatschappij. Het zal gefocust zijn op de rol die de sociale partners en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld kunnen spelen bij de totstandbrenging van een „Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte” als een van de speerpunten van de Lissabonstrategie. Het benadrukt de verantwoordelijkheid van de maatschappelijke organisaties in de lidstaten om zich voor deze doelstelling te mobiliseren. Dit advies zal worden geschraagd door andere EESC-adviezen over hiermee verband houdende onderwerpen, en door een samenvattend rapport dat in samenwerking met de nationale sociaal-economische raden wordt opgesteld.

## 2. Context en analyse

2.1 Europa is een project van het volk voor het volk. Recente ontwikkelingen hebben echter een kloof doen ontstaan tussen Europa en de burgers. De duurzaamheid van ons unieke samenlevingsmodel — gebaseerd op democratie, de sociale en civiele dialoog, een sociale markteconomie en cohesie — wordt bovendien bedreigd door de steeds sterkere mondiale concurrentie, de vergrijzing en de druk op het milieu. De huidige EU-crisis is terug te voeren op uiteenlopende theorieën over de richting die het beleid zou moeten uitgaan. Om het vertrouwen in Europa te herstellen, moet het beleid in de eerste plaats weer worden gericht op de oorspronkelijke doelstellingen, namelijk de economische en sociale vooruitgang en de verbetering van de levens- en werkomstandigheden. De huidige crisis is een

kans die beslist moet worden aangegrepen om de koers bij te sturen.

2.2 Centraal hierbij staat een beleid voor duurzame groei, meer en betere banen en hogere reële inkomens door de totstandbrenging van een kennismaatschappij die is gebaseerd op menselijke hulpbronnen, onderwijs, onderzoek en innovatie.

Het bedrijfsleven bevindt zich bij die heroriëntatie in een sleutelpositie. Ondernemingen zouden hun investeringen dienovereenkomstig moeten aanpassen, maar daarvoor moet zij over de juiste kadervoorwaarden kunnen beschikken waarmee zij hun potentieel op het gebied van innovatie en (banen)groei kunnen waarmaken.

2.3 Dankzij de kennismaatschappij, die is gebaseerd op de verantwoordelijkheid van publieke en private actoren, kan een hechtere samenleving tot stand worden gebracht, waarin geen plaats is voor ongelijkheden. Andersom is sociale cohesie een voorwaarde voor een gemakkelijker overgang op de kennismaatschappij.

2.4 De vooruitzichten zijn tamelijk slecht. (1) Het door het bedrijfsleven gefinancierde onderzoek is teruggelopen sinds 2000. De totale O&O-uitgaven van de EU stagneren en de 3%-doelstelling wordt niet gehaald. De O&O-uitgaven bedragen nu 2% van het BBP, vergeleken met 2,7% in de VS en 3% in Japan. De braindrain is een zeer zorgwekkend fenomeen. Als het gaat om uitgaven aan onderzoek wordt de EU bovendien ingehaald door opkomende economieën zoals China.

Het Europees innovatiescorebord laat zien dat Europa op 10 van de 11 indicatoren slechter scoort dan de VS. Dit is het resultaat van actief beleid van de VS ter ondersteuning van onderzoek en innovatie, onder meer gebaseerd op overheidsopdrachten, belastingverlagingen, garanties voor risicokapitaal en MKB-leningen.

2.5 Om de onderzoeksuitgaven en innovatieprestaties van Europa ten opzichte van de VS goed te kunnen beoordelen, is echter een nadere analyse nodig. Europa heeft troeven, zowel in de lidstaten als in de afzonderlijke sectoren. De Europese samenwerking in de luchtvaart en het GALILEO-project kunnen als voorbeelden worden genoemd, evenals het feit dat het aantal studenten in de technische wetenschappen hoger ligt dan in de VS. Om het innovatievermogen van Europa te verbeteren, zijn meer investeringen in levenslang leren nodig, evenals 700 000 extra onderzoekers, meer technologiepolen en -clusters, ondersteuning van het MKB en betere methoden voor kennisverspreiding.

2.6 De overheidsinvesteringen in onderwijs groeien niet zo snel als zou moeten. De PISA-studie brengt enkele tekortkomingen van het onderwijssysteem aan het licht. De participatie in het volwassenonderwijs bedraagt slechts 65% van de doelstelling voor 2010. Het aantal vroegtijdige schoolverlaters blijft even hoog, en universitaire afgestudeerden hebben nog altijd moeite een baan te vinden. Bovendien moeten er vóór 2015 meer dan een miljoen leerkrachten worden aangeworven voor het lager en middenbaar onderwijs (2). Met betrekking tot het basisonderwijs zou de Commissie een onderzoek kunnen doen om uit te vinden wat de sleutels zijn tot het succes van de best presterende landen volgens de internationale PISA-studie.

(1) European Innovation Scoreboard 2004 – Comparative analysis of innovation performance, Werkdocument van de diensten van de Commissie, SEC (2004) 1475 van 19.11.2004

(2) Progress towards the Lisbon objectives in education and training (2005 report), Werkdocument van de diensten van de Commissie, SEC (2005) 419 van 22.03.2005

De publieke en private actoren moeten erkennen dat het hele onderwijssysteem dient te worden hervormd om de prestaties te verbeteren, en om iedereen, van jong tot oud, de kans te geven actief deel te nemen aan de kennismaatschappij. Zij moeten deze hervorming hun volledige steun toezeggen; dit vraagt tevens om nieuwe pedagogische inzichten en gekwalificeerde leerkrachten.

2.7 De overgang op de kennismaatschappij verandert de aard en organisatie van de arbeid en de structuur van ondernemingen. Een op kennis gebaseerde maatschappij en de nieuwe technologieën bieden fantastische mogelijkheden, maar doen tegelijk ook nieuwe risico's ontstaan, waarbij veel mensen achterop raken. Banen worden geherstructureerd en taken opnieuw gedefinieerd.

Het gevaar bestaat tevens dat hoofdzetels en onderzoek- en productieactiviteiten naar locaties buiten Europa worden verplaatst.

Er moeten meer en betere banen worden gecreëerd door meer te investeren in onderwijs, innovatie en technologie. De brain-drain moet worden tegengegaan door in alle lidstaten nieuwe aantrekkelijke werkgelegenheidskansen te creëren voor personen met een universitair diploma.

2.8 De kennismaatschappij is een fundamentele keuze om deze uitdagingen aan te gaan, en raakt aan tal van beleidsgebieden. Om deze te verwezenlijken, is een globale en allesomvattende benadering nodig. De verwezenlijking van de kennismaatschappij moet in een langetermijnperspectief worden gezien, ná 2010. Het beleid moet op een vastberaden wijze worden uitgevoerd.

2.9 Europa moet zijn mondiale concurrentiepositie verbeteren door te vertrouwen op zijn vermogen om de know-how en creativiteit van zijn burgers te benutten, om zo producten en diensten met een grote toegevoegde waarde te genereren. Dit is zowel een uitdaging als een kans voor Europa. De beschikbare middelen moeten worden geheroriënteerd naar groeibevorderende technologieën en innovatiesystemen, terwijl de essentiële onderdelen van het Europese sociaal-economische model in de bredere context van duurzame ontwikkeling behouden moeten blijven en zonodig moeten worden aangepast.

2.10 Kennisverwerving, -toepassing en -verspreiding moeten zijn aangepast aan de behoeften van de samenleving. Iedereen heeft het recht om de vruchten te plukken van de kennismaatschappij, en iedereen draagt verantwoordelijkheid als het erom gaat deel te nemen aan en bij te dragen tot de verwezenlijking van de kennismaatschappij, mits er een adequate ondersteuning is.

2.11 De mensen voorop stellen, betekent een focus op leren, begrijpen, beschaving en culturele patronen, ten einde een omgeving tot stand te brengen die kennis in de breedste zin van het woord stimuleert. Het gaat dan om de menselijke zucht naar kennis waarbij het onmiddellijke voordeel niet voorop staat en die het uitgangspunt vormt voor de mix van theoretische, sociale en praktische vaardigheden die de toekomst vereist.

2.12 Levenslang leren is de sleutel tot de kennismaatschappij. Kwalitatief hoogwaardige vormen van levenslang leren, gebaseerd op modellen die onderwijs en opleiding toegankelijk maken voor iedereen, geven mensen de mogelijkheid nieuwe ideeën op te doen, hun vaardigheden voortdurend te verbeteren en een volwaardige rol te spelen binnen de gemeenschap, het gezin, de buurt en de arbeidsplaats. Levenslang leren is de basis voor innovatie, arbeidsmobiliteit en productiviteitsgroei. Willen we mensen motiveren om levenslang te leren, dan moet hun leergierigheid al op jonge leeftijd worden gestimuleerd.

2.13 Het is van fundamenteel belang dat de schakels van de kennisketen worden versterkt en gecoördineerd. De driehoek: particulier en publiek onderzoek/universiteiten/bedrijfsleven (vooral het MKB) moet worden uitgebouwd. De nationale en grensoverschrijdende uitwisseling van gekwalificeerd personeel tussen bedrijfsleven en universiteiten kan zeer nuttig zijn. Er moet een verband worden gelegd tussen basisonderwijs — van kinderopvang tot middelbaar onderwijs — en levenslang leren enerzijds en universiteiten anderzijds, om de kwaliteit van onderwijzers en opleiders te verhogen en hun kennis up-to-date te houden.

### 3. Tekortkomingen van de Lissabonstrategie

3.1 „Naast onmiskenbare vorderingen is er duidelijk sprake van lacunes en vertraging”, rapporteerde de Europese Raad in maart 2005 over de uitvoering van de Lissabonstrategie. <sup>(3)</sup>

3.2 Er zijn tal van redenen aan te dragen voor deze lacunes en vertraging.

3.2.1 *Het engagement t.a.v. de strategie is niet groot genoeg.* Er zij op gewezen dat de Lissabonstrategie is gelanceerd door de Europese Raad, zonder dat er een duidelijk omschreven rol voor de Commissie was. Een fundamenteel probleem wordt gevormd door de tegenstrijdigheid dat het een Europese strategie is die voornamelijk op nationaal niveau moet worden uitgevoerd. Geen enkele lidstaat heeft een echte inzet voor de overeengekomen doelstellingen en acties getoond. De open coördinatiemethode (OCM) heeft niet de verwachte resultaten opgeleverd. Nationale actieplannen voor werkgelegenheid, sociale integratie en andere beleidsgebieden zijn uitgemond in ambtelijke activiteitenverslagen, en de bedoelingen van de strategie werden slechts gedeeltelijk geïmplementeerd. De fragmentatie tussen beleidsterreinen duurt voort. Er worden hiervoor te weinig middelen gereserveerd op de EU-begroting. Goede praktijkvoorbeelden van andere lidstaten krijgen geen navolging. De lidstaten laten tevens na de sociale en economische gevolgen van hun beleid voor de andere lidstaten in aanmerking te nemen.

3.2.2 *De Europese Commissie speelt slechts een bescheiden rol in de strategie.* Zij beschikt over onvoldoende en te weinig doeltreffende bevoegdheden om het beleid te sturen en de vooruitgang te monitoren. Zo ontbeert de open coördinatiemethode een waarschuwingssysteem.

<sup>(3)</sup> Punt 4 van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005.

3.2.3 *De strategie is te abstract.* De Lissabonstrategie is vooral een aangelegenheid voor bureaucraten en deskundigen geworden; zij is geen realiteit, noch in het hoofd van de mensen noch in de media en het politieke debat. De gevolgen van de strategie zijn niet zichtbaar. De publieke opinie maakt geen onderscheid tussen de gevolgen van de mondialisering, het EU-beleid en het nationale beleid op hun levens- en werk-omstandigheden. De verschillen en dwarsverbanden tussen verschillende bestuursniveaus moeten worden onderstreept, zodat de burgers een volledig en duidelijker beeld krijgen van waar de EU voor staat.

3.2.4 *De strategie is een top-down proces.* Hoewel er soms een redelijk brede raadpleging is geweest — zeker in landen met een sterke traditie op het gebied van de sociale en civiele dialoog —, worden de organisaties van het maatschappelijk middenveld van de lidstaten hier toch nog steeds veel te weinig bij betrokken. Dit is zeker het geval voor de open coördinatie-methode voor onderzoek en onderwijs. De raadpleging is vaak formeel van aard en beperkt tot het nationale niveau, zonder dat de betrokken maatschappelijke organisaties voldoende kansen krijgen hieraan deel te nemen. Werkgevers- en werknemersorganisaties moeten net als andere belanghebbenden meer bewust worden gemaakt van hun rol en verantwoordelijkheid. De geringe betrokkenheid betekent tevens dat de hervormingen wellicht hun doel missen en negatieve sociaal-economische gevolgen hebben voor de betrokkenen. Het EU-beleid is te sterk gericht op structurele hervormingen, in plaats van dat het erop is gericht mensen en hun organisaties in staat te stellen de uitdagingen van de veranderende wereld het hoofd te bieden.

#### 4. De doorstart van de Lissabonstrategie — Europese Raad van maart 2005

4.1 De lacunes en vertraging hebben de Europese Raad ertoe aangezet de Lissabonstrategie nieuw leven in te blazen, waarbij de prioriteit uitgaat naar groei en werkgelegenheid. *„Europa moet immers de grondslagen van zijn concurrentievermogen vernieuwen, zijn groeipotentieel en productiviteit vergroten en de sociale samenhang versterken door vooral in te zetten op kennis, innovatie en het optimaal benutten van menselijk kapitaal”.* <sup>(4)</sup> En de Raad voegde daaraan toe:

*„Voorts moeten de partijen uit de openbare en particuliere sector die bij de kennismaatschappij betrokken zijn, ertoe worden aangezet in de komende jaren onderling een echte dialoog aan te gaan”.* <sup>(5)</sup>

De Europese Raad heeft duidelijk omliggende doelstellingen vastgelegd en verschillende acties voorgesteld om kennis en innovatie een impuls te geven <sup>(6)</sup>;

er zijn 24 geïntegreerde richtsnoeren vastgesteld voor de periode 2005-2008, t.b.v. hervormingen op de volgende gebieden: macro-economisch, micro-economisch en werkgelegenheidsbeleid <sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> Punt 5 van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005

<sup>(5)</sup> Idem, punt 10

<sup>(6)</sup> Idem, punt 20-28

<sup>(7)</sup> Zie bijlage.

4.2 Om de heroriëntatie van de Lissabonstrategie succesvol te laten zijn, heeft de Europese Raad aangedrongen op een verbetering van de *governance*, op basis van een grotere betrokkenheid van de lidstaten <sup>(8)</sup>.

De lidstaten werd gevraagd om vóór 15 oktober nationale hervormingsprogramma's op te stellen, nadat zij eerst alle belanghebbenden hebben geraadpleegd, waarbij kernprioriteiten voor acties uit de bus zullen komen. Ook zouden de bijdrage en verantwoordelijkheid van de belangrijkste betrokkenen moeten worden belicht. De veranderende politieke situatie in sommige landen heeft echter vertraging veroorzaakt. Op sommige gebieden zal de open coördinatiemethode (OCM) worden gebruikt.

#### 5. Een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte

5.1 Het EESC stelt voor dat de lidstaten en de EU-instellingen zich ertoe zouden moeten verplichten om vanaf 2010 een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte tot stand te brengen die de doelstellingen van de Lissabonstrategie moet verwezenlijken door nauwer samen te werken op het gebied van onderwijs, innovatie en onderzoek. Dit voorstel is overgenomen door de nationale sociaal-economische raden in hun Verklaring van Luxemburg. <sup>(9)</sup>

5.2 De samenwerking dient te zijn gebaseerd op duidelijk omschreven streefdoelen, aangevuld met adequate wetgevings- en andere maatregelen. Hierbij zal het van cruciaal belang zijn dat doeltreffende systemen worden ontwikkeld voor de overdracht van kennis en het exploiteren van *best practices*..

5.3 Het EESC geeft toe dat de constitutionele basis voor de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte niet hetzelfde is als voor het GLB, de EMU of de interne markt. Om vooruitgang te boeken, moeten echter alle relevante bepalingen van het Verdrag volledig worden benut. De lidstaten zouden het gebrek aan constitutionele bevoegdheid moeten compenseren door politieke vastberadenheid te tonen en zouden de gemeenschappelijke Europese beleidsmaatregelen moeten uitvoeren door beter en doeltreffender samen te werken, om zo de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte tot stand te brengen. De Commissie zou hierbij een grotere rol moeten krijgen, zodat zij daarin als leider kan optreden.

5.4 Ook de maatschappelijke organisaties in de lidstaten zijn verantwoordelijk voor de verwezenlijking van de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte. In iedere lidstaat moeten de belangrijkste particuliere belanghebbenden worden gemobiliseerd. Zo kunnen zij hoofdrolspelers worden in de „echte dialoog” waartoe de Europese Raad heeft opgeroepen, en kunnen zij het gebrek aan politieke wil gedeeltelijk ondervangen. Zij dienen kernprioriteiten vast te stellen en acties voor te stellen en uit te voeren, zowel alleen als in samenwerking met de overheid. Ten slotte verdient het vraagstuk van de financiële middelen ook aandacht. De sociale partners moeten trachten overeenstemming te bereiken over middelen om de kennismaatschappij te bevorderen. Andere sectoren van het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van het hoger onderwijs en de onderzoekswereld, moeten naar vermogen bijdragen en hun eigen programma voor hervormingen uitwerken.

<sup>(8)</sup> Punt 38-41 van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005.

<sup>(9)</sup> Verklaring van Luxemburg van de voorzitters van de SER's van de EU en het EESC, 26 november 2004

5.5 De interne markt blijft de belangrijkste hoeksteen van het integratieproces dat leidt tot betere economische prestaties, sociale vooruitgang en duurzame ontwikkeling. De interactie tussen de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte en de interne markt zal synergie-effecten met zich meebrengen die een nieuw groeipotentieel zullen vrijmaken. Maatregelen ter bevordering van onderwijs, innovatie en onderzoek zullen leiden tot een verbeterd concurrentievermogen. Een goed functionerende interne markt zal niet alleen het vrije verkeer van goederen, arbeid, diensten en kapitaal mogelijk maken, maar ook van kennis en ideeën.

5.5.1 Bepaalde resterende obstakels op de interne markt die de overgang op de kenniseconomie in de weg staan, moeten dan ook zo spoedig mogelijk worden opgeheven. Om deze synergie en mogelijkheden te benutten, is het zaak dat de wetgeving inzake het Gemeenschapsrecht en het stelsel van intellectuele-eigendomsrechten worden goedgekeurd.

5.5.2 Investerings van ondernemingen en andere belanghebbenden in onderwijs, innovatie en onderzoek zouden moeten worden bevorderd, onder meer door overheidssteun en -opdrachten, en zouden verenigbaar moeten zijn met de mededingingsregels.

5.5.3 De EU zou een modern industriebeleid moeten voeren dat is gebaseerd op een sectorale aanpak, als fundamentele bouwsteen van de kennismaatschappij die de *excellence* hoog in het vaandel draagt en die stabiele en voorspelbare randvoorwaarden schept voor de ontwikkeling van de industrie.

5.5.4 Verder is het zaak dat de arbeidsmobiliteit tussen de lidstaten wordt vergroot en dat het vrije verkeer van onderzoekers en studenten wordt gestimuleerd. Mobiliteit is een natuurlijke manier om vaardigheden te verwerven en over te dragen, maar moet gepaard gaan met fatsoenlijke lonen en arbeidsomstandigheden.

5.5.5 Universiteiten en beroepsopleidingsinstellingen moeten de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte ondersteunen door hun activiteiten in een Europese benadering te ontplooiën. De bestaande instrumenten voor de erkenning van diploma's moeten worden benut <sup>(10)</sup>.

5.6 Een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte is gebaseerd op het fundamentele recht van eenieder om de vruchten te plukken van onderzoek, nieuwe technologieën, innovatie en leren. Alle mensen, alle sectoren en alle regio's moeten hieraan kunnen deelnemen. Er moeten adequate voorwaarden worden geschapen voor levenslang leren, waarbij iedereen de mogelijkheid krijgt deel te nemen. Onderwijs en beroepsopleiding zijn essentiële voorwaarden voor de kennismaatschappij. Zij dienen als een openbaar goed te worden beheerd door de overheid, om ervoor te zorgen dat iedereen toegang heeft, met dezelfde rechten en kansen.

5.6.1 De kennismaatschappij mag niet louter een project zijn voor de elite die al overtuigd is van de voordelen van de nieuwe technologieën. Zij moet daarentegen worden opgevat als onderdeel van een overkoepelend project en worden verweven met andere beleidsmaatregelen die zijn gericht op alle

burgers. Zij omvat acties op het gebied van zelfontplooiing, burgerschapsvorming en levenslang leren die zijn toegesneden op de uitdagingen van de 21e eeuw. De kennismaatschappij is een unieke kans om bestaande verschillen te overbruggen en belemmeringen weg te nemen. Daarvoor is het van cruciaal belang dat de nieuwe technologieën tevens toegankelijk worden gemaakt voor achtergestelde groepen als migranten en personen met een handicap. Nieuwe technologieën en innovaties moeten derhalve meer worden voortgebracht op initiatief en verzoek van de gebruikers.

5.6.2 Basisonderwijs van hoge kwaliteit is van fundamenteel belang. Het is essentieel dat iedereen over basisvaardigheden beschikt om de doelstelling van onderwijs voor iedereen te verwezenlijken. Dit moet worden gesteund door kinderopvangfaciliteiten die alle kinderen, ongeacht hun afkomst, al in hun eerste levensjaren gelijke kansen bieden op onderwijsgebied.

## 6. Meer geld voor de totstandkoming van de kennismaatschappij

6.1 Om de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte te verwezenlijken, moeten de EU, de lidstaten en de regio's hun openbare uitgaven bijsturen door deze meer te richten op groeibevorderende investeringen in onderwijs, innovatie en onderzoek. Het EESC stelt voor dat de lidstaten, samen met de particuliere belanghebbenden, een „nationaal programma voor de bevordering van kennis” opzetten, met als doel de investeringen in kennisinfrastructuur en levenslang leren voor iedereen op te voeren.

6.2 De lidstaten en regio's kunnen hiervoor een beroep doen op EU-middelen uit de structuur- en cohesiefondsen. Het zevende kaderprogramma voor O&O zal eveneens een cruciale rol spelen. Het programma voor concurrentievermogen en innovatie (PCI) en de programma's voor levenslang leren en voor vooruitgang zijn belangrijke ondersteunende instrumenten.

6.3 Het EESC dringt erop aan dat de voorstellen van de Europese Commissie voor de financiële vooruitzichten 2007-2013 t.a.v. de financiering van onderzoek, innovatie en onderwijs worden gehandhaafd.

6.4 Het Zevende Kaderprogramma voor O&O is een testcase. De Europese Commissie heeft voorgesteld de middelen te verdubbelen tot 72 miljard euro. Het Comité hoopt dat dit niveau behouden blijft. Zo niet, dan zal de 3%-doelstelling voor onderzoeksuitgaven in gevaar komen. Als de lidstaten besluiten het oorspronkelijk voorgestelde EU-budget voor onderzoek te verlagen, dan moeten zij dat compenseren door extra middelen vrij te maken op nationaal niveau.

6.5 Het EESC dringt er bij het bedrijfsleven, financiële instellingen en particuliere stichtingen op aan hun verantwoordelijkheid op zich te nemen en meer te investeren in de kennismaatschappij. Het is een voorstander van publiek-private samenwerking op Europees, nationaal en regionaal niveau, als een methode om investeringen te financieren. Het EESC stelt voor

<sup>(10)</sup> Bijvoorbeeld het Europees kader voor kwalificaties (EQF), het Europees systeem voor de overdracht van studiepunten (ECTS) en het Europees systeem voor de overdracht van studiepunten voor beroepsopleiding (ECVET).

dat in de hele Unie fiscale prikkels worden gegeven in de vorm van subsidies, belastingkredieten en kredietwaarborgen om het O&O te stimuleren, op voorwaarde dat de aldus verkregen kennis toegankelijk wordt gemaakt. Het MKB en de organisaties van de sociale economie moeten financiële en andere bijstand krijgen zodat zij volledig kunnen deelnemen aan de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte. Er moeten ook adequate financiële prikkels zijn voor burgers en hun organisaties om actief te kunnen deelnemen.

## 7. De governance verbeteren

7.1 Het EESC stemt in met de conclusies van de Raad over een verbeterde *governance*, omdat deze overeenstemmen met zijn herhaalde verzoeken om de regeringen van de lidstaten en alle belanghebbenden op regionaal en nationaal niveau, m.i.v. parlementaire lichamen, een grotere rol te geven. Het hoopt dat nationale hervormingsplannen worden opgesteld in overleg met de organisaties van het maatschappelijk middenveld en de sociaal-economische raden in landen waar deze bestaan. Het zal deze procedure aandachtig volgen.

7.2 Met de door de Raad vastgestelde geïntegreerde richtsnoeren wordt nog onvoldoende tegemoetgekomen aan de noodzaak van samenhang tussen de te hervormen gebieden: deze blijven fragmentarisch. Opvallend is bijvoorbeeld dat ongeveer tien richtsnoeren betrekking hebben op de kennismaatschappij. De Raad zou een herformulering van de richtsnoeren moeten overwegen om verschillende beleidsinitiatieven die het ontstaan van een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte kunnen stimuleren, te integreren.

7.3 Het EESC legt de nadruk op het management en een doeltreffende uitvoering als belangrijke elementen van het proces. Dit vraagt enerzijds om doelstellingen, benchmarks en tijdschema's, en anderzijds duidelijke verantwoordelijkheden om acties te ontwikkelen, uit te voeren en te beoordelen.

7.4 Hoewel het *ownership* van de Lissabonstrategie bij de lidstaten ligt, zou de Commissie toch meer bevoegdheden moeten krijgen om het beleid te sturen, de vooruitgang te monitoren en krachtige waarschuwingen te richten tot landen die hun verplichtingen i.v.m. de nationale hervormingsprogramma's niet nakomen, bijvoorbeeld door:

- de relevante EU-middelen, -programma's en -agentschappen te coördineren via een geïntegreerd EU-programma voor een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte;
- bestaande scoreborden m.b.t. de verwezenlijking van de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte te evalueren en eventueel aan te passen, waarbij met name moet worden gefocust op doelstellingen en deadlines en een evaluatie moet worden gemaakt van de nationale inspanningen;
- de werkelijke betrokkenheid van de belanghebbenden bij de opstelling van de nationale hervormingsprogramma's te meten;
- een raamwerk voor convergentie op te zetten, voorzien van een nauwkeurig tijdschema, en ervoor te zorgen dat belanghebbenden werkelijk deelnemen aan de open coördinatie-methode, met name op het gebied van onderzoek, onderwijs/opleiding en werkgelegenheid;

— en door indicatoren, benchmarks en data te ontwikkelen die beantwoorden aan de verwachtingen van de burgers;

— de geleidelijke totstandkoming van de kennismaatschappij samen te vatten in een jaarverslag.

7.5 Dit jaarverslag zou ter discussie moeten worden voorgelegd aan de Mededingsraad en de Werkgelegenheidsraad, het Europees Parlement en de nationale parlementen, evenals de betrokken partijen en de burgers.

7.6 Het EESC stelt voor een permanent en structureel debat te lanceren om de besluitvormers op alle niveaus te motiveren en de dialoog met het publiek aan te moedigen, om tegemoet te komen aan de verwachtingen en wensen van de burgers en zo een eind te maken aan het scepticisme en het groeiende gebrek aan betrokkenheid en inzet. Het debat moet zowel op lokaal, regionaal als Europees niveau worden gevoerd, en zich van innovatieve methoden bedienen. Hierbij moeten toekomstige uitdagingen en strategische beleidskeuzes aan bod komen.

7.7 Voor nationale parlementen en sociaal-economische raden is een cruciale/actieve rol weggelegd. Het EESC beveelt tevens aan dat in ieder parlement debatten over de nationale hervormingsplannen worden georganiseerd, voorafgaand aan de behandeling door de Raad. Deze debatten zouden in ieder geval dezelfde maand, maar liefst nog in dezelfde week moeten plaatsvinden. De nationale sociaal-economische raden en soortgelijke instellingen hebben eveneens een verantwoordelijkheid op dit gebied; in landen waar deze niet bestaan, zouden de sociale partners en organisaties van het maatschappelijk middenveld tot dit debat moeten aanzetten.

7.8 Innovatie en onderwijs hebben een lokale grondslag. Het EESC onderstreept de betrokkenheid van de regionale en lokale actoren bij de totstandbrenging van een Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte, en wijst op hun verantwoordelijkheid m.b.t. de Lissabonstrategie, waarvan ze het *ownership* met de lidstaten delen. Met name steden, regio's en grootstedelijke gebieden spelen een belangrijke rol in dit verband, maar de participatie van alle andere regio's is eveneens gewenst. Het EESC is het er hartgrondig mee eens dat het een van de drie prioriteiten van het toekomstige cohesiebeleid moet zijn om innovatie, ondernemerschap en de kenniseconomie te bevorderen.

## 8. Participatie van maatschappelijke organisaties — hoe de voornaamste belanghebbenden kunnen bijdragen

8.1 De Europese Raad heeft het EESC verzocht om „samen met de sociaal-economische raden van de lidstaten en andere organisaties van de sociale partners een interactief netwerk van initiatieven van de civiele samenleving op te zetten om de uitvoering van de strategie te bevorderen”<sup>(1)</sup>. Dit proces is nu in gang gezet. De samenwerking m.b.t. dit advies en het samen-vattende rapport zijn een belangrijke stap in de goede richting. De beste werkwijzen en de ervaringen van maatschappelijke organisaties met acties en beleidsmaatregelen om de kennismaatschappij te verwezenlijken, zullen in de schijnwerpers worden gezet<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Idem.

<sup>(2)</sup> Zie de website [http://www.esc.eu.int/lisbon\\_strategy/index\\_en.asp](http://www.esc.eu.int/lisbon_strategy/index_en.asp). Meer details over dit voorstel zijn te vinden in het EESC-advies „Een doeltreffendere uitvoering van de strategie van Lissabon”, par. 6.4-6.9 (PB C 120 van 20-5-2005, blz. 79).

8.2 Er moet snel verbetering komen in de tekortschietende voorlichting aan de burgers. Hun verwachtingen en problemen moeten worden scherpgesteld. Communicatie en bewustmaking moeten in een modern jasje worden gestoken, ten einde de burgers meer te laten meepraten, te motiveren en zo mogelijk te overtuigen, en hen te stimuleren verantwoordelijkheid op zich te nemen. De pers en de media moeten ook meer deelnemen aan het debat over de toekomst van Europa. Het EESC verwijst in dit verband naar het door mevrouw Wallström voorgestelde actieplan van de Commissie dat is gebaseerd op drie beginselen: „Luisteren, Communicatie en Aanpassing aan plaatselijke omstandigheden”.<sup>(13)</sup> De conclusies van het stakeholders' Forum dat het Comité samen met de Commissie op 7-8 november heeft georganiseerd, zouden moeten worden opgevolgd.

8.3 „Participatie” betekent tevens dat de particuliere belanghebbenden hun verantwoordelijkheid op zich moeten nemen met concrete bijdragen en acties. Particuliere initiatieven ter verwezenlijking van de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte moeten worden toegejuicht en ondersteund door de overheid.

8.4 Het EESC wenst de potentiële bijdrage van enkele van de belangrijkste *stakeholders* te benadrukken:

- De *sociale dialoog* is een belangrijk hulpmiddel voor de totstandbrenging van de kennismaatschappij. Het is van belang dat het MKB bij deze dialoog wordt betrokken. Levenslang leren, innovatie en aanvullende sociale bescherming zijn enkele van de belangrijke thema's die in de sociale dialoog aan bod kunnen komen.
  - In veel lidstaten hebben de *sociale partners* een aanzienlijke bijdrage geleverd, vooral met hun gemeenschappelijke verklaringen en cao's inzake levenslang leren. Toch vallen nog lang niet alle werknemers onder dergelijke gezamenlijke overeenkomsten. Hoewel zeer verschillend van aard hebben de acties ook veel gemeen, zoals het recht voor alle werknemers om deel te nemen aan permanente opleidingsmaatregelen, de uitstippeling van carrièreplannen en kaders voor de beoordeling van kwalificaties. De toepassing op nationaal niveau van de in 2002 gesloten raamovereenkomst tussen de Europese sociale partners dient te worden geëvalueerd.
  - *Collectieve onderhandelingen* kunnen het marktfalen van bedrijven die niet genoeg investeren in opleiding, corrigeren.<sup>(14)</sup> Door middel van sectorale en nationale collectieve overeenkomsten wordt een *level playing field* tot stand gebracht, waardoor ondernemingen meer kunnen investeren in opleidingen voor laagopgeleide werknemers. De toegang tot levenslang leren is verbeterd door de investeringen in menselijke hulpbronnen te spreiden.
  - *Bedrijven* zijn belangrijke actoren als het erom gaat meer en betere banen te scheppen in de Gemeenschappelijke Europese Kennisruimte. Zij zouden moeten anticiperen op veranderingen door strategische investeringen te doen in de productie en toepassing van kennis, en die veranderingen op die manier in de hand moeten houden. Ook zouden zij
- openhartig verslag moeten doen van hun activiteiten op het gebied van levenslang leren, innovatie en onderzoek alsmede van herstructurering als onderdeel van hun maatschappelijk verantwoord ondernemerschap.
  - *Instellingen voor financiële kredieten en risicokapitaal* kunnen particulier aandelenkapitaal en risicokapitaal en fondsen beschikbaar stellen voor innovatieve ondernemingen, met name van het MKB, en kunnen samen met de overheid geïntegreerde steunmaatregelen ontwikkelen. Zij zouden daarvoor gebruik moeten maken van de nieuwe faciliteiten die worden geboden door het programma voor concurrentievermogen en innovatie (PCI)<sup>(15)</sup> en het Europees Investeringsfonds (EIF), en nieuwe financiële oplossingen moeten aandragen.
  - Op solidariteit gebaseerde *organisaties van de sociale economie* kunnen zowel economische als sociale innovaties bevorderen om werkgelegenheid te creëren en door de integratie van kansarme groepen sociale uitsluiting te bestrijden.
  - *Informeel onderwijsorganisaties* buiten het openbaar onderwijs — zoals onderwijsorganisaties die door de sociale partners of verenigingen worden gerund — zijn zeer efficiënt gebleken voor het aanbieden en aanpassen van structuren en methoden voor levenslang leren, ten einde alle sociale groepen in staat te stellen aan de kennismaatschappij deel te nemen.
  - *Consumenten* kunnen een impuls geven aan innovatie en technologieën die de kwaliteit van het bestaan verhogen, waarbij de sociale en ethische gevolgen de nodige aandacht krijgen.
  - Vooral *jongeren* kunnen hiervan profiteren, omdat zij ontstaan voor nieuwe kennis en technologieën. In het kader van de Lissabonstrategie kunnen zij bijdragen d.m.v. het „Europees pact voor de jeugd”.<sup>(16)</sup> Belangrijke actieruimten zijn het scheppen van arbeidsmogelijkheden voor studenten in het hoger onderwijs, en maatregelen om het aantal vroegtijdige schoolverlaters terug te dringen.
  - Voor *vrije beroepen en zelfstandigen* is er eveneens een rol in de kennismaatschappij, door de invoering van toegangskwalificaties en acties voor levenslang leren op hun respectieve werkterreinen.
  - *Universiteiten en instellingen voor hoger onderwijs* moeten actief deelnemen aan de strategie, omdat zij de sleutel zijn voor de overgang op de kennismaatschappij. De samenwerking tussen het bedrijfsleven en de universiteiten moet worden aangemoedigd, zodat de resultaten van toegepast onderzoek worden verspreid en de transnationale mobiliteit van studenten wordt bevorderd.
  - De *onderzoekswereld* kan samen met de lidstaten het beroep van onderzoeker meer aanzien geven, en onderzoekers betrekken bij grensoverschrijdende samenwerking overeenkomstig het Europees Handvest voor Onderzoekers en de gedragscode voor de aanwerving van onderzoekers, waardoor een onderzoekscarrière aantrekkelijker wordt gemaakt.

<sup>(13)</sup> Actieplan tot verbetering van de communicatie over Europa.

<sup>(14)</sup> „De uitdaging aangaan. De strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid”, verslag van de groep op hoog niveau onder leiding van Wim KOK, november 2004

<sup>(15)</sup> Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (2007-2013), COM(2005) 121 final van 6.4.2005

<sup>(16)</sup> Punt 37 en Bijlage I van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005.

## 9. Vier voorstellen voor prioriteiten

### 9.1 *Totstandbrenging van een positief macro-economisch beleidskader voor de kennismaatschappij*

9.1.1 De Europese Raad heeft ingestemd met een hervorming van het Stabiliteits- en groeipact. In deze hervorming blijven macro-economische stabiliteit en naleving van de regels centraal staan<sup>(17)</sup>. De heroriëntatie van openbare uitgaven naar O&O en innovatie moet door de EU in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van tijdelijke overheidstekorten die de 3 %-grens overschrijden of bij de vaststelling van aanpassingsmaatregelen.

9.1.2 Economische groei en werkgelegenheid zijn nodig, omdat zij de verwezenlijking van de meeste andere beleidsdoelstellingen vergemakkelijken en de gevolgen van de hervormingen opvangen. Het huidige EU-beleid is echter onvoldoende gefocust op groei en werkgelegenheid. De beleidsmix van de globale richtsnoeren voor het economisch beleid is uit balans, omdat deze is gebaseerd op het bereiken van stabiliteit ten koste van groei, en hoofdzakelijk is gefocust op maatregelen aan de aanbodzijde. Hierbij wordt over het hoofd gezien dat hervormingen om het groeipotentieel te vergroten, moeten worden aangevuld met maatregelen om de effectieve vraag te stimuleren.

9.1.3 In dit verband is een sterkere coördinatie tussen het economisch beleid van de lidstaten eveneens van belang; ook moet de macro-economische dialoog worden gekoppeld aan de tripartiete top van sociale partners, en moeten diepgaande debatten met de ECB worden gevoerd.

9.1.4 Tegen deze achtergrond zou het macro-economisch beleid — met name begrotings- en fiscaal beleid — bevorderlijk moeten zijn voor de kennismaatschappij, waarbij met name prioriteit moet worden gegeven aan stimulering van de vraag naar nieuwe technologieën.

### 9.2 *Een raamwerk en middelen voor levenslang leren*

9.2.1 Tijdens de voorjaarsstop is beklemtoond dat levenslang leren een absolute voorwaarde is om de Lissabondoelstellingen te kunnen halen.<sup>(18)</sup>

9.2.2 Landen met de beste economische en sociale prestaties hebben het hoogste percentage volwassenen die onderwijs of een opleiding volgen, en omgekeerd. Het beginsel van een „tweede kans” moet worden erkend, en iedereen die de eerste kans in het basisonderwijs heeft gemist, moet een vorm van tweedekansonderwijs worden aangeboden. Dit idee kan op verschillende wijzen worden ingevuld, bijvoorbeeld door het aanbieden van opleidingen of zgn. tijdcheques die op ieder moment van het leven kunnen worden verzilverd teneinde de basiskennis bij te spijkeren.

<sup>(17)</sup> Het Comité bereidt momenteel een advies voor over „Versterking van de economische governance – De hervorming van het Stabiliteits- en groeipact” (ECO/160)

<sup>(18)</sup> Punt 34 van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005.

9.2.3 Het is van essentieel belang dat de conclusies van de top worden bewaarheid. Het EESC herhaalt zijn oproep om een Europees Handvest voor levenslang leren vast te stellen<sup>(19)</sup>. De EU en haar lidstaten moeten samen met de voornaamste belanghebbenden kernprioriteiten en acties vaststellen; zij zouden hiervoor een rechtsgrondslag moeten creëren en de nodige financiële middelen moeten uittrekken. De lidstaten zouden zich ertoe moeten verplichten het Handvest op alle niveaus toe te passen, en wel door „pacten voor levenslang leren” of vergelijkbare initiatieven op te zetten. De rol en verantwoordelijkheid van zowel de openbare als de particuliere sector zouden moeten worden gedefinieerd, tegen de achtergrond van het gegeven dat levenslang leren een dienst van algemeen belang is.

9.2.4 Er moet flink worden geïnvesteerd in alle fasen van levenslang leren, te beginnen bij de kinderjaren. De lidstaten zouden het eens moeten worden over een kwantitatieve doelstelling, in de vorm van een percentage dat moet worden geïnvesteerd in onderwijs, met inbegrip van levenslang leren. De kosten voor onderwijs en opleiding kunnen echter niet geheel voor rekening komen van de overheidsbegroting, en moet worden aangevuld met collectieve of andere overeenkomsten tussen werkgevers en werknemers, door ondernemingen en individuele personen al naar gelang hun mogelijkheden. De publieke en private actoren zouden mensen moeten motiveren en de middelen moeten geven om deel te hebben aan en zichzelf aan te passen aan de veranderende omstandigheden.

9.2.5 De EU en de lidstaten moeten het tevens eens worden over de minimumhoeveelheid structuurfondsmiddelen voor levenslang leren — bijvoorbeeld ten minste een derde van het totaal.<sup>(20)</sup> De middelen zouden gericht moeten zijn op de ondersteuning van „pacten voor levenslang leren”, die de toegang voor alle werknemers verbeteren, en van initiatieven die zijn toegesneden op de meest kansarme groepen. Iedere lidstaat moet bewijzen dat het middelen uit het Europees Sociaal Fonds gebruikt om het nationale hervormingsprogramma te helpen uitvoeren.

9.2.6 Op lokaal niveau zouden open opleidingscentra en pacten voor levenslang leren of vergelijkbare opleidingsinitiatieven kunnen worden opgezet, in het kader van een breed partnerschap. Ook universiteiten zouden een grotere rol moeten spelen bij levenslang leren.

### 9.3 *Gebruikersvriendelijke innovatie en technologie*

9.3.1 Het EESC staat geheel achter de conclusies van de voorjaarsstop, namelijk dat het zevende kaderprogramma de technologische kloof moet dichten en dat de lidstaten een breed innovatiebeleid moeten ontwikkelen, gesteund door het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP), om met name het concurrentievermogen van het MKB te verbeteren. Ook steunt het EESC het voorstel dat Europa een actief industriebeleid moet voeren, via verschillende initiatieven op technologisch gebied<sup>(21)</sup>.

<sup>(19)</sup> EESC-advies over „Een doeltreffender uitvoering van de strategie van Lissabon”, in PB C 120 van 20-5-2005, blz. 79

<sup>(20)</sup> 37 % van de aan Ierland toegewezen middelen uit de Structuurfondsen zijn geïnvesteerd in menselijke hulpbronnen.

<sup>(21)</sup> Punt 13, 14 en 16 van de Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van 22-23 maart 2005.



9.3.2 Onderzoeksprogramma's moeten nauwkeuriger worden gemonitord en geëvalueerd, om te controleren of zij werkelijk bijdragen tot de Europese innovatiecapaciteit. Innovatie moet worden beschouwd als een allesomvattend concept dat niet alleen betrekking heeft op processen, producten en technologie maar ook op *governance*, duurzame ontwikkeling en economische oplossingen voor maatschappelijke problemen, ter ondersteuning van het Europese samenlevingsmodel. Innovatie zou tot alle maatschappelijke processen moeten doordringen. De sociale en civiele dialoog zijn belangrijke instrumenten om de innovatie op een hoger plan te brengen. Door werknemers en andere belanghebbenden bij het ontwerp van nieuwe producten en technologieën te betrekken, worden de gevolgen van de herstructurering ondervangen.

9.3.3 Hoge ambities op het gebied van een goede gezondheid, een duurzaam milieu, kwalitatief hoogwaardige stedelijke en plattelandinfrastructuurvoorzieningen, slimme vervoersoplossingen, veilige en goed georganiseerde werkplekken en het cultureel erfgoed zullen nieuwe technologieën opleveren, evenals nieuwe innovatieve producten en diensten. Nieuwe technologieën en innovatie kunnen daarom de kwaliteit van het bestaan verhogen en beantwoorden aan de behoeften van zowel de samenleving als de markt, zonder dat de sociale en ethische gevolgen uit het oog worden verloren.

9.3.4 Europa dient veel meer nadruk te leggen op het belang van technologieoverdracht, door de resultaten van het zevende kaderprogramma commercieel te exploiteren en een innovatiebevorderende markt te creëren, waar het concurrentievermogen wel bij vaart. De Europese en nationale maatregelen voor de verspreiding van kennis — of het nu gaat om onderzoeksresultaten, nieuwe technologieën, innovatieve systemen of leermethodes — zouden prioritair moeten zijn, zodat daarvoor meer middelen worden vrijgemaakt. Er zou een nieuwe generatie van publiek-private partnerschappen kunnen worden ontwikkeld, als model voor de verspreiding van kennis. Er zouden meer inspanningen moeten worden gedaan om de technologische ontwikkeling sneller om te zetten in commerciële producten en diensten.

9.3.5 Het EESC zou graag zien dat een regelmatige en systematische dialoog met de voornaamste belanghebbenden op alle niveaus wordt gevoerd, ten einde het beleid voor gebruikersvriendelijke innovatie en technologie te evalueren. De Europese Commissie zou deze benadering moeten steunen door richtsnoeren en aanbevelingen uit te brengen en goede praktijkvoorbeelden te benchmarken. Hiervoor is het zaak dat de totstandbrenging van industriegebieden, technologieparken en andere innovatieve milieus wordt bevorderd.

9.3.6 Er dient goed te worden geluisterd naar de behoeften van het MKB en de organisaties van de sociale economie, die toegang moeten krijgen tot dienstverlening inzake OTO en bij de OTO-activiteiten moeten worden betrokken. Het MKB speelt

een belangrijke rol bij de totstandkoming van regionale technologieclusters. Ook moeten maatregelen worden overwogen die het marktaandeel van het MKB bij de overheid vergroten. De succesvolle ervaringen in de VS, waar nieuwe, kleinschalige hightechondernemingen steun ontvangen, kunnen daarbij als voorbeeld dienen.

9.3.7 De door het bedrijfsleven beheerde technologieplatformen, die in 2003 door de belanghebbenden, met steun van de Commissie, zijn opgezet, zullen belangrijke actoren in het EU-onderzoeksbeleid worden, en een referentiepunt voor het industriebeleid. Het EESC stelt voor dat het bedrijfsleven positief reageert op het verzoek van de Europese Commissie om een nog actievere rol te spelen in de technologieplatforms. Het stelt echter ook voor dat de platforms worden opengesteld voor de sociale partners en andere organisaties van het maatschappelijk middenveld, zodat deze kunnen meehelpen bij de vaststelling van de onderzoeksagenda.

#### 9.4 Sociale bescherming moet de overgang op de kennismaatschappij vergemakkelijken

9.4.1 Een sterk gevoel van arbeidszekerheid is noodzakelijk om werknemers te motiveren actief deel te nemen aan de overgang op de kennismaatschappij. Flexibiliteit moet gepaard gaan met een actief arbeidsmarktbeleid dat werknemers aanmoedigt deel te nemen aan acties op het gebied van levenslang leren. De Deense ervaringen met de „flexicurity”-aanpak zou een inspirerend voorbeeld kunnen zijn.

9.4.2 Er moeten nieuwe vormen van sociale bescherming worden ontwikkeld om de bijscholing en de arbeidsmobiliteit van werknemers te bevorderen en hun keuze tussen werk, opleiding en gezinsleven te vergemakkelijken, maar ook om nieuwe vormen van arbeidsorganisatie in te voeren en ervoor te zorgen dat zij gemakkelijker kunnen switchen. Zo kunnen arbeidscontracten en -omstandigheden die de rechten van werknemers in gevaar brengen of negatieve gevolgen hebben voor hun participatie aan de kennismaatschappij, worden voorkomen.

9.4.3 Het eerste Kok-rapport<sup>(2)</sup> stelde dat systemen voor werkverzekering (*employment insurance*) en sociale bescherming de flexibiliteit moeten bevorderen, omdat zij verschillende carrièreswitches tijdens het leven mogelijk maken. Zo zouden nieuwe vormen van „werklevensverzekering” kunnen worden ontwikkeld, bijvoorbeeld door voor iedereen een individuele „leerrekening” te openen, die voor een deel wordt gefinancierd uit de sociale premies.

9.4.4 Het EESC stelt voor dat het comité voor sociale bescherming hiernaar kijkt, en onder meer goede praktijkvoorbeelden opspoort en richtsnoeren voorstelt waaraan deze nieuwe vormen van bescherming moeten voldoen. Zelf zal het nog een bijdrage leveren met zijn advies over *flexicurity*<sup>(3)</sup>.

Brussel, 14 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(2)</sup> Verslag van de groep op hoog niveau die zich over de toekomst van het sociaal beleid in de uitgebreide Unie buigt, mei 2004.

<sup>(3)</sup> „Flexicurity in de praktijk: Denemarken” (ECO/167); dit advies zal worden uitgebracht in 2006

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 77/388/EEG wat betreft bepaalde maatregelen ter vereenvoudiging van de BTW-heffing en ter bestrijding van belastingfraude en –ontwijking, en tot intrekking van bepaalde derogatiebeschikkingen”**

(COM(2005) 89 final — 2005/0019 (CNS))

(2006/C 65/19)

De Raad besloot op 14 april 2005, overeenkomstig artikel 93 van het EG-Verdrag, het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 november 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pálenik.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 422e zitting van 14 en 15 december 2005 (vergadering van 15 december 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 69 stemmen voor, 1 tegen, bij 3 onthoudingen werd goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1 De Commissie kwam in maart 2005 met een voorstel voor een Raadsrichtlijn<sup>(1)</sup> tot wijziging van de Zesde BTW-richtlijn (77/388/EEG) ten einde de belastingheffing te vereenvoudigen en bepaalde vormen van belastingfraude en –ontwijking te voorkomen.

1.2 Krachtens artikel 27 van de Zesde richtlijn kan de Raad, op voorstel van de Commissie, de lidstaten toestaan om speciale afwijkingsmogelijkheden van deze richtlijn in te voeren ten einde de belastinginningprocedures te vereenvoudigen of belastingontduiking te voorkomen. In het verleden is zeer vaak beroep op deze bepaling gedaan en momenteel kunnen de lidstaten uit meer dan 140 vrijstellingen kiezen. De Commissie voorziet dat het aantal toe te kennen vrijstellingen door de uitbreiding op korte termijn alleen maar zal toenemen.

## 2. Het Commissievoorstel — COM(2005) 89 final

2.1 Als onderdeel van de strategie om de werking van het BTW-stelsel op de interne markt<sup>(2)</sup> te verbeteren, streeft de Commissie naar rationalisatie van het grote aantal specifieke vrijstellingen. Veel van deze hebben hun effectiviteit al bewezen en zijn in meerdere lidstaten van kracht. De Raad onderzoekt echter ieder vrijstellingsverzoek op individuele basis en daarom kost de besluitvorming veel tijd. Derhalve stelt de Commissie voor, de Zesde BTW-richtlijn te wijzigen, zodat alle lidstaten toegang hebben tot vaak gebruikte vrijstellingen.

2.2 Zij stelt voor om voorschriften in de richtlijn op te nemen betreffende:

- wijziging van de regels aangaande „entiteit” en „overdracht van onderneming” om te voorkomen dat betrokkenen ten onrechte bevoor- of benadeeld worden,
- maatregelen om te voorkomen dat BTW-heffing wordt ontweken over beleggingsgoud dat in een later stadium wordt gebruikt als grondstof voor consumentengoederen,
- herwaardering in bepaalde gevallen van de belastbare waarde van goederen of diensten op basis van hun normale (markt)waarde,
- verduidelijking en benadrukking van de status van diensten met een investeringskarakter,

— wijzigingen in het verleggingsmechanisme voor bepaalde bedrijfstakken.

2.3 Wat entiteiten en overdrachten van ondernemingen betreft, maakt de Commissie van de gelegenheid gebruik om de lidstaten meer bevoegdheden te geven op gebieden waar sprake kan zijn van BTW-fraude en –ontwijking. Zij stelt daarom voor dat de lidstaten maatregelen kunnen nemen om ervoor te zorgen dat toepassing van de regels niet tot een onbillijk resultaat leidt in die zin dat betrokkenen ten onrechte bevoor- of benadeeld worden.

2.4 Beleggingsgoud in de vorm van bijvoorbeeld staven of plaatjes is vrijgesteld van BTW-heffing. Wordt dit goud dusdanig verkocht dat het niet langer als belegging kan worden aangemerkt, bijv. ten behoeve van bewerking tot een juweel, dan is BTW verschuldigd. Laat een klant evenwel zijn eigen goud bewerken, dan wordt uitsluitend de dienst belast. Het goud zelf valt in dat geval buiten de heffing, zelfs nu het de status als beleggingsobject heeft verloren en daarmee niet langer in aanmerking komt voor een vrijstelling. Dit is het misbruik dat men met behulp van een aantal bestaande vrijstellingen probeert aan te pakken. De Commissie stelt daarom voor dat de lidstaten kunnen bepalen dat in een voorwerp verwerkt goud ook belastbaar is op basis van de dan geldende normale waarde.

2.5 Eveneens om belastingfraude- en ontwijking tegen te gaan, stelt de Commissie voor dat de lidstaten, onder bepaalde voorwaarden, leveringen kunnen herwaarderen. Daarvoor gelden drie nauwkeurig omschreven criteria en verder dienen er zekere banden tussen partijen te bestaan. De lidstaten zullen die banden binnen de grenzen van de in de richtlijn gestelde categorieën moeten definiëren. De Commissie stelt verder voor dat wordt geherwaardeerd op basis van de normale marktwaarde. Dat komt neer op het volledige bedrag dat een cliënt voor de goederen of diensten in kwestie zou moeten betalen in de handelfase waarin de handeling wordt verricht, op het tijdstip van de handeling en bij vrije mededinging. Voorts wordt expliciet voorgesteld dat, tenzij de marktomstandigheden zulks rechtvaardigen, de normale waarde niet lager mag zijn dan de kostprijs van de handeling voor de leverancier of de dienstverrichter.

<sup>(1)</sup> COM(2005) 89 final

<sup>(2)</sup> COM(2004) 348 final en COM(2003) 614 final

2.6 De Commissie geeft aan dat de herziening van de aftrek van voorbelasting op investeringsgoederen (artikel 20 van de Zesde richtlijn) eveneens van toepassing kan zijn op diensten met het karakter van kapitaalgoederen die behandeld worden alsof zij een doorlopende boekwaarde hebben.

2.7 Daarnaast wil de Commissie een facultatieve verleggingsregeling voor gespecificeerde prestaties aan belastingplichtigen uitbreiden in economische sectoren die door de lidstaten zeer moeilijk te controleren zijn gebleken. Dit mechanisme moet erin resulteren dat de ontvanger van een dienst belastingplichtig wordt. Het gaat daarbij om diensten voor gebouwen, de uitleening van personeel ten behoeve van diensten voor gebouwen, leveringen van grond en gebouwen (zie art. 13 (B) (g) en (h) indien de leverancier heeft gekozen voor heffing over de verrichting overeenkomstig punt (C) (b) van artikel 13, en levering van afval, schroot en recycleerbaar materiaal dat bepaalde behandelingen heeft ondergaan. Ook mogen de lidstaten het mechanisme toepassen in speciale gevallen waarin geleverd wordt door een verkoper in financiële moeilijkheden, dat wil zeggen die zijn financiële verplichtingen, inclusief zijn fiscale verplichtingen, niet kan nakomen. Wel dient in verband met de invoering van het mechanisme het BTW-Comité te worden geraadpleegd.

2.8 Volgens de Commissie moeten er 10 krachtens artikel 27 van de Zesde richtlijn genomen besluiten naar aanleiding van haar voorstel worden ingetrokken. Zeven andere besluiten waarop het voorstel van toepassing is, zouden niet hoeven te worden ingetrokken.

### 3. Opmerkingen van het Comité

3.1 Het Comité kan zich vinden in vereenvoudiging van BTW-stelsel voor de interne markt, zoals deze in lijn ligt met de bepalingen van Commissiemededeling COM(2000) 348 final.

3.2 Het is het verder met de Commissie eens dat het aantal specifieke vrijstellingen van de bepalingen van de Zesde richtlijn dient te worden gerationaliseerd. Deze derogaties maken het belastingsysteem namelijk alleen maar onbegrijpelijk voor grensoverschrijdende handelaren. Daarnaast is het een goede zaak om de Zesde richtlijn te wijzigen en uit te breiden zodat alle lidstaten gebruik kunnen maken van vaak toegepaste vrijstellingen.

3.3 De voorgestelde wijzigingen van en toevoegingen aan de Zesde richtlijn zullen, indien op correcte wijze omgezet, een efficiënt instrument vormen om belastingfraude en -ontwijking tegen te gaan.

3.4 Het Comité heeft geen bezwaren tegen de onderdelen van het voorstel die betrekking hebben op entiteiten, overdrachten van ondernemingen of beleggingsgoud, dat bijv. voor het maken van juwelen wordt gebruikt, en ziet de desbetref-

fende voorstellen als een logische oplossing voor bestaande tekortkomingen.

3.5 De Commissie stelt op goede gronden dat in geval van vermoeden van belastingfraude door het over- of onderwaarderen van transacties het belastbare bedrag dient te worden bepaald op basis van de normale waarde. Wellicht kan dit in de praktijk wel moeilijkheden opleveren bij de beantwoording van de vraag of er inderdaad sprake is van een significant verschil tussen de waarde van de transactie en de normale marktwaarde. Er bestaan namelijk geen duidelijke definities van de normale marktwaarde, die afhangt van beoordeling door partijen, en van een substantieel waardeverschil. Dit moet worden verduidelijkt want anders wordt het bedrijfsleven met onzekerheid opgezadeld. De lidstaten dienen daarom het begrip normale waarde nauwkeurig te definiëren en precies aan te geven wat zij als een substantieel verschil beschouwen.

3.6 Verder is het Comité het met de Commissie eens dat vast dient te staan dat de actualisering van de regels betreffende aftrek van voorbelasting op kapitaalgoederen eveneens op investeringsdiensten van toepassing is.

3.7 De verleggingsregeling kan nodig zijn om belastingfraude en -ontwijking te voorkomen. Dat geldt met name wanneer de verkoper zich in financiële moeilijkheden bevindt en er gerede twijfel is over zijn mogelijkheden om aan zijn fiscale verplichtingen te voldoen. Wellicht zou zelfs uit de met de regeling opgedane ervaringen kunnen worden geconcludeerd dat er ook andere gebieden zijn waarop het mechanisme zou moeten worden toegepast.

### 4. Algemene opmerkingen

4.1 Onderhavig voorstel is uitvoeringstechnisch reëel en komt tegemoet aan de Commissiedoelstelling, waarop zij zich heeft vastgelegd in haar mededeling aan de Raad en het Europees Parlement van 7 juni 2000, om een aantal van de vele vrijstellingen van de huidige bepalingen van de Zesde richtlijn te rationaliseren. Het is echter wel zo dat een bredere herziening van de BTW-wetgeving en verdergaande harmonisatie van fiscale regels veel meer soelaas bieden om het gemeenschappelijk BTW-stelsel eenvoudiger en efficiënter te maken.

4.2 De aandacht dient er verder op te worden gevestigd dat de buitensporige complexiteit van EU-wetten en richtlijnen in het algemeen een belemmering vormt voor een correcte en snelle uitvoering ervan, alsook voor een doeltreffende handhaving in de lidstaten. Daarom vormt het voorstel, aangenomen dat het op nationaal niveau correct en snel genoeg wordt omgezet, een stap in de goede richting. Wel stelt het Comité zich op het standpunt dat er verdere initiatieven moeten worden genomen om het gemeenschappelijk BTW-stelsel te vereenvoudigen.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Duurzame energiebronnen”**

(2006/C 65/20)

Op 10 februari 2005 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité besloten, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een initiatiefadvies op te stellen over: „Duurzame energiebronnen”.

De gespecialiseerde afdeling „Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 24 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw SIRKEINEN; co-rapporteur was de heer WOLF.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 15 december 2005) onderstaand advies uitgebracht, dat met 142 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 2 onthoudingen, is goedgekeurd.

*Het EESC heeft de laatste tijd belangrijke adviezen<sup>(1)</sup> uitgebracht over fundamentele aspecten van de energievoorziening. Tot nu toe is de aandacht steeds vooral uitgegaan naar specifieke energievormen en – bronnen. Met het advies over de 'klassieke' fossiele brandstoffen (steenkolen, aardolie en aardgas) (TEN/212) en met dit advies wil het EESC deze reeks eerder uitgebrachte adviezen afronden alsook een solide grondslag leggen voor haalbare en realistische opties voor een toekomstige energiemix. Deze adviezen zullen vervolgens in één advies („De energievoorziening van de EU: een strategie voor een optimale energiemix”) worden samengebracht.*

## 1. Inleiding

1.1 Voor exploitatie geschikte energie<sup>(2)</sup> vormt de basis van onze moderne levenswijze en beschaving. De gemakkelijke beschikbaarheid van energie heeft onze huidige levensstandaard mogelijk gemaakt. De noodzaak van een continue, betaalbare, milieuvriendelijke en duurzame voorziening van voor exploitatie geschikte energie is bepalend geweest voor de besluiten die de Europese Raad in Lissabon, Göteborg en Barcelona heeft genomen.

1.2 De wereldwijde vraag naar beperkte fossiele energiebronnen groeit snel, vooral in de nieuw geïndustrialiseerde landen en in sommige ontwikkelingslanden. Veel energie wordt geleverd uit gebieden waar geen normale markt- en politieke regels gelden. Energie wordt daardoor meer en meer een politiek aandachtspunt. De prijzen zijn onstabiel en vertonen een stijgende tendens. Met de milieuaspecten van energie, meer bepaald de mogelijke invloed op het wereldklimaat, wordt door sommige mededingers meer rekening gehouden dan door anderen. Fossiele energie behandelt het EESC in een ander advies dat tegelijkertijd met onderhavig advies wordt opgesteld.

<sup>(1)</sup> Zie de adviezen over „Bevordering van duurzame energie: actiemiddelen en financieringsinstrumenten” PB C 108 van 30.4.2004, Kernsplijting (PB C 302 van 7.12.2004) en „Gebruik van geothermische energie – warmte uit de aarde”, PB C 108 van 30.4.2004.

<sup>(2)</sup> Energie wordt eigenlijk niet verbruikt, maar omgezet en als zodanig gebruikt. Dit gebeurt door middel van speciale processen, zoals de verbranding van steenkool, de omzetting van windenergie in stroom, of kernsplijting (energiebehoud;  $E=mc^2$ ). De termen energievoorziening, energiewinning of energieverbruik worden echter ook gebruikt.

1.3 Het Europees energiebeleid staat voor drie belangrijke uitdagingen: de continuïteit van de energietoevoer garanderen, in economische behoeften voorzien en milieu-effecten terugdringen. Wat de continuïteit van de energietoevoer betreft, wordt de EU geconfronteerd met het probleem van een grote en immer groeiende afhankelijkheid van geïmporteerde energiebronnen. Om tegen een redelijke prijs te voldoen aan de basisbehoeften van de burgers en het concurrentievermogen van de bedrijven te waarborgen, mogen energieprijzen niet kunstmatig worden opgedreven door politieke beslissingen, maar moeten ze investeringen in de energiesector stimuleren. De zorg voor het milieu moet op een kosteneffectieve manier worden benaderd, waarbij de externe kosten in de energieprijzen worden doorberekend en de behoefte om de concurrentie op wereldschaal aan te kunnen niet uit het oog mag worden verloren.

1.4 In diverse adviezen heeft het EESC erop gewezen dat energievoorziening en energiegebruik gepaard gaan met druk op het milieu, risico's, uitputting van energiebronnen, een problematische afhankelijkheid van het buitenland en niet te voorziene ontwikkelingen. De opties en technieken die voor een bijdrage aan de toekomstige energievoorziening in aanmerking komen, zijn geen van alle technisch perfect of helemaal vrij van schadelijke milieueffecten. Ook kan geen enkele daarvan alleen in alle behoeften voorzien en is het moeilijk in te schatten hoe groot hun potentieel op de lange termijn is.

1.5 Met het oog op een duurzame energievoorziening in de toekomst moet Europa ten eerste gebruik maken van de mogelijkheden die er zijn om het energieverbruik efficiënter te maken. Het EESC werkt aan een verkennend advies (op verzoek van de Commissie) over dit onderwerp. Ten tweede dient de voorkeur uit te gaan naar hernieuwbare energiebronnen, omdat deze per definitie duurzaam zijn. Deze energie kan lokaal worden geproduceerd, waarbij geen broeikasgassen vrijkomen, waardoor ze de voorzieningszekerheid en de bestrijding van klimaatverandering ten goede komen. In de nabije toekomst zullen ze echter niet de hele vraag dekken. Het EESC zal een advies gaan opstellen over de toekomstige energiemix voor Europa, waarbij het zich baseert op zijn eerdere adviezen over verschillende energiebronnen.

1.6 In dit advies wil het EESC ingaan op de stand van zaken en het ontwikkelingspotentieel van de volgende duurzame energiebronnen: kleinschalige waterkracht, windenergie, biomassa, zonne-energie en geothermische energie. Dit sluit aan bij de

definitie van duurzame energiebronnen uit de richtlijn betreffende elektriciteit uit duurzame energiebronnen. Grootschalige waterkracht — technisch gezien eveneens een duurzame energiebron, die in statistieken dan ook gewoonlijk het predikaat „duurzaam” krijgt — blijft in die definitie buiten beschouwing.

1.7 In het advies zal nader worden ingegaan op deze technologieën vanuit het oogpunt van het energiebeleid (continuïteit van de energievoorziening, diversificatie, evenwicht tussen vraag en aanbod), het economisch beleid (kostenefficiëntie, concurrentievermogen van energiedragers, steunmaatregelen) en het milieubeleid (emissies, Kyoto-protocol). Ook zal worden geëvalueerd in hoeverre deze een realistische bijdrage aan de toekomstige energiemix kunnen leveren.

1.8 Het gebruik van waterstof als nieuwe energie-technologie krijgt nogal wat verwachtingsvolle aandacht, omdat het als energiedrager het probleem van elektriciteitsopslag (uit onstabiele elektriciteitsbronnen) zou kunnen oplossen. Waterstof kan worden geproduceerd uit aardgas, een fossiele primaire energiebron waar voor andere doeleinden veel vraag naar is, of uit water, waarbij grote hoeveelheden elektriciteit nodig zijn. Voordat een veilige, rendabele waterstofeconomie überhaupt mogelijk is, moet er eerst nog heel wat aan O&O worden gedaan. Brandstofceltechnologie wordt vaak gekoppeld aan een efficiënt gebruik van waterstof, maar in principe kunnen er ook andere — waaronder behandelde duurzame — brandstoffen voor gebruikt worden. Deze mogelijkheden komen slechts zijdelings aan de orde in dit advies, maar moeten wel verder onderzocht worden.

## 2. De ontwikkeling van duurzame energiebronnen

2.1 Volgens de statistieken van de Europese Commissie wordt in de EU-25 ongeveer 1 100 TWh duurzame energie verbruikt, op een totaal primair energieverbruik van bijna 20 000 TWh. Duurzame energie neemt dus 5,7 % van het energieverbruik voor haar rekening. Van de totale elektriciteitsproductie van 3 018 TWh wordt 387 TWh, d.w.z. bijna 13 %, geproduceerd uit duurzame energiebronnen.

2.2 De EU heeft een actieve leidersrol vervuld bij de ontwikkeling van duurzame energiebronnen, met als streefcijfers de verhoging van hun aandeel in de totale energiemix van 6 % naar 12 % en in de elektriciteitsproductie van 13 % naar 21 % in de EU-25. Hoewel volgens de tussentijdse ramingen van de Europese Commissie deze streefcijfers waarschijnlijk niet helemaal zullen worden bereikt, is er toch belangrijke vooruitgang geboekt. Er bestaat eensgezindheid over het feit dat het aandeel van duurzame energiebronnen in de energiemix verder moet toenemen en dat hiervoor nog altijd economische steun nodig is.

2.3 Windenergie heeft de voorbije jaren een heel sterke opmars gekend, maar wordt de laatste tijd zowel om ecologische als economische redenen onderworpen aan toenemende kritiek. Het gebruik van biomassa is daarentegen minder gestegen als verwacht, terwijl het gebruik ervan nu al significant is.

2.4 Terwijl het gebruik van energie uit stromend water of ingedamde watermassa's een lange culturele traditie kent, staat het gebruik van energie uit zeestromingen, golven of getijden nog in de kinderschoenen. In de toekomst kunnen deze energiebronnen het onderwerp vormen van een apart advies.

2.5 De mate waarin de lidstaten duurzame energie verbruiken loopt sterk uiteen en hangt samen met hun natuurlijke omstandigheden en energiebeleid. Ook de ontwikkeling van het verbruik in reactie op het EU-beleid varieert enorm, en hetzelfde geldt voor de maatregelen waarmee de lidstaten hun productie en verbruik opvoeren. Conform Richtlijn 2001/77/EG over elektriciteitsopwekking uit duurzame energiebronnen mogen de lidstaten zelf bepalen hoe zij duurzame energie ondersteunen. Over een eventuele harmonisering van deze steun zwijgt de Richtlijn in alle talen, wat de werking van de interne markt niet ten goede komt (zie par. 5.6).

2.6 Subsidies voor duurzame energie zijn uit strategisch oogpunt — voorzieningszekerheid, klimaatbeleid — gerechtvaardigd. Ze kunnen ook worden beschouwd als een compensatie voor eerder of nog steeds verleende subsidies voor bepaalde traditionele energiebronnen, waarvan de externe kosten bovendien onvoldoende worden geïnternaliseerd<sup>(3)</sup>. De algemene opinie is dat subsidies de markt niet scheeftrekken als zij bestemd zijn voor activiteiten die nog verre van concurrerend zijn.

2.7 Gevestigde belangen — zoals de behoefte van regeringen aan een stabiel niveau van belasting- of andere inkomsten — kunnen veranderingen dwarsbomen en eerlijke concurrentie op de energiemarkten tegenwerken. Sommige energiebronnen, vooral olieproducten, worden zwaar belast in de EU.

## 3. Voornaamste kenmerken en mogelijkheden van de verschillende duurzame energiebronnen

### 3.1 Kleine waterkrachtcentrales

3.1.1 **Recente groei en ontwikkeling.** Er wordt een onderscheid gemaakt tussen grote en kleine waterkrachtcentrales. Kleine waterkrachtcentrales (minder dan 10 MWe) zijn talrijk in de Europese Unie en bieden nog heel wat mogelijkheden (bijna 6 000 MW alleen al in de 15 „oude” lidstaten). Eind 2003 werd de totale capaciteit van de in de toenmalige lidstaten in gebruik zijnde kleine waterkrachtcentrales op 10 700 MW geschat.

3.1.2 **Rol in elektrische systemen en gevolgen voor de netwerken.** Kleine waterkrachtcentrales zijn niet alleen ideaal voor de elektriciteitsvoorziening in geïsoleerde gebieden, maar kunnen ook bijdragen tot de nationale elektriciteitsproductie als ze aangesloten zijn op het elektriciteitsnetwerk. Toegang tot het netwerk is de eerste en belangrijkste voorwaarde voor onafhankelijke producenten om op een efficiënte manier te kunnen opereren op de markt.

<sup>(3)</sup> In sommige lidstaten (zoals Duitsland) wordt alle energieverbruik — op een zeer gering aantal uitzonderingen na — belast (Öko-steuer)

**3.1.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.** Kleine waterkrachtcentrales zijn al eeuwenlang technisch mogelijk. Als ze ook nog gunstig gelegen zijn, kunnen ze economisch aantrekkelijk zijn. De investeringskosten in de Europese Unie (2001) variëren tussen 1 000 €/kW in Griekenland en Spanje en 6 000 €/kW in Duitsland, terwijl de gemiddelde productiekosten variëren tussen 1,8 eurocent per kWh in België en 14 eurocent per kWh in Australië.

**3.1.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.** Kleine waterkrachtcentrales zijn een betrouwbare bron en kunnen bijdragen aan de voorzieningszekerheid van elektriciteit. Ze zijn in staat om op stel en sprong elektriciteit op te wekken, zowel basislastvermogen als pieklastvermogen te leveren, ze gaan lang mee, zijn relatief gemakkelijk in het onderhoud en draaien op een zeer betrouwbare, uitgerijpte technologie.

**3.1.5 Milieuprestaties.** Kleine waterkrachtcentrales zijn schoon, werken zonder verbranding en stoten dus ook geen verontreinigende stoffen uit. Vooral door hun fysieke aanwezigheid en door veranderingen van het watermilieu (bijvoorbeeld als gevolg van dammen, die de trek van vissen verhinderen) hebben ze echter wel een impact op het milieu, maar er zijn maatregelen mogelijk en haalbaar om deze impact te verminderen of zelfs helemaal uit te bannen.

**3.1.6 Vooruitzichten qua groei en rol.** De eerste doelstelling voor 2003 (12 500 MW) is niet gehaald. Wat de doelstellingen voor 2010 betreft: als de gemiddelde jaarlijkse groei van de afgelopen vier jaar wordt doorgetrokken, zou de Europese capaciteit van kleine waterkrachtcentrales ergens in de buurt van 12 000 MW moeten komen te liggen. Dat is ook lager dan de doelstellingen in het witboek van de Commissie.

## 3.2 Windenergie

**3.2.1 Recente groei en ontwikkeling.** Windenergie is momenteel de snelst groeiende technologie voor elektriciteitsopwekking en zou op gunstige locaties zelfs zonder subsidies kosteneffectief kunnen zijn. Dankzij een jaarlijkse groei van meer dan 35 % tussen 1996 en 2004 is Europa nu wereldleider op het gebied van windenergie. Eind 2004 bereikte de geïnstalleerde capaciteit bijna 35 GW in de EU-25 en ruim 47 GW wereldwijd.

**3.2.2 Rol in elektriciteitssystemen en implicaties voor netwerken.** Intensief gebruik van windkracht stelt hoge operationele eisen aan de energievoorziening. De beschikbaarheid van windenergie kan in de meeste regio's niet op elk willekeurig tijdstip worden gegarandeerd. Dit nadeel kan echter grotendeels worden opgevangen door vraagbeheersing alsmede door andere energiebronnen — met name biomassa, biogas, waterkracht en zonnearmte — en nieuwe opslagmethoden.

De gegarandeerde windenergiecapaciteit (capaciteitskrediet) is duidelijk seizoensafhankelijk. In Duitsland kan er bijvoorbeeld van worden uitgegaan dat er van de totale, voor 2015 voorspelde windenergiecapaciteit van 36 000 MW steeds tussen de 1 820 en 2 300 MW direct beschikbaar zal zijn om seizoenspieken te dekken (bij een voorzieningszekerheid van 99 %). Dit komt neer op ongeveer 6 % van de geïnstalleerde windenergiecapaciteit. Het benodigde reserve- en regelvermogen hangt af van de kwaliteit van de windkrachtvoorspelling voor de korte termijn en van het verschil tussen de voorspelde en de feitelijke windkracht.

**3.2.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.** Aangezien de elektriciteitsproductie in hoge mate afhangt van de windomstandigheden, is een goede locatie cruciaal voor de economische haalbaarheid (zie echter ook paragraaf 3.2.2). De kosten van met windenergie opgewekte elektriciteit zijn dankzij de technologische ontwikkelingen gestaag gedaald. De kosten van met windenergie opgewekte elektriciteit zijn in vijftien jaar meer dan gehalveerd. Windenergie is steeds beter in staat om qua prijs te concurreren met andere energiebronnen. In Groot-Brittannië kost de elektriciteitsopwekking op het vasteland momenteel bijvoorbeeld 3,2p/kWh (de groothandelsprijs van elektriciteit is 3p/kWh). De extra kosten om fluctuaties op te vangen (bijvoorbeeld voor reservecapaciteit) bedragen 0,17p/kWh, zolang er slechts 20 % windenergie of minder in het energienet aanwezig is.

**3.2.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.** Door het toegenomen gebruik van windenergie in Europa doen zich nu ook schommelingen voor bij het opwekken van elektriciteit, die weer een gevolg zijn van het fluctuerende karakter van de windkracht. Een en ander legt een grotere claim op productiebeheersing en leidt tot hogere netwerkcosten. Om ondanks de hevig fluctuerende windkracht een stabiele werking van hun netwerk te kunnen garanderen hebben exploitanten behoefte aan zo nauwkeurig mogelijke windvoorspellingen.

Aangezien het gebruik van windenergie naar verwachting in Europa alleen maar zal toenemen, moet er in de toekomst bij het ontwerpen van windenergie-installaties meer aandacht worden besteed aan de betrouwbaarheid van het aanbod. Door de enorme opmars van windenergie wordt het steeds moeilijker om een stabiele elektriciteitsvoorziening te garanderen, vooral als zich een stroomstoring voordoet. Toekomstige, in zee aan te leggen windparken zouden per uur veel meer stroom kunnen opwekken dan hun tegenhangers op het vasteland.

**3.2.5 Milieuprestaties.** Tijdens hun bouw, installatie, onderhoud en verwijdering veroorzaken windturbines zeer weinig vervuiling of emissies. Ook als ze in bedrijf zijn is de verontreiniging verwaarloosbaar klein. Maar ondanks hun schone karakter leveren windmolens wel een aantal problemen op voor het milieu: ze kunnen het landschap ontsieren.

**3.2.6 Verwachtingen qua groei en rol.** Volgens de laatste ramingen van de Commissie zou de totale windenergiecapaciteit in 2010 70 GW kunnen bedragen. De European Wind Energy Association kijkt nog verder in te toekomst en streeft naar 180 GW in 2020, waarvan 70 GW op zee. In 2010 zou een en ander goed moeten zijn voor 50 % en in 2020 voor ruim 70 % van de netto-toename van de energiecapaciteit.

### 3.3 Biomassa

**3.3.1 Recente groei en ontwikkeling.** In 2001 bedroeg het totale biomassaverbruik voor energiedoelinden 650 TWh. In 2010 moet hier 860 TWh zijn bijgekomen wil duurzame energie dan 12 % van de energiemix uitmaken. Elke sector moet een bijdrage leveren: elektriciteit met 370 TWh, warmte met 280 TWh en biobrandstoffen met 210 TWh. Samen zou dit in 2010 1 500 TWh aan uit biomassa omgezette energie moeten opleveren. Op zo'n korte termijn is dit alleen mogelijk met krachtige, doelgerichte maatregelen in alle drie sectoren. Momenteel zijn vloeibare biobrandstoffen in Europa goed voor ongeveer 1 % van de totale hoeveelheid brandstoffen die voor het vervoer worden gebruikt. Het ziet er echt naar uit dat dit percentage snel zal toenemen, aangezien de EU in een speciale richtlijn voor 2005 zegt te streven naar 2 % en voor 2010 naar bijna 6 %. Deze brandstoffen zouden vooral moeten worden gebruikt in de land- en bosbouw, voor de scheepvaart (omdat ze biologisch afbreekbaar zijn) en in andere omgevingen waar ze het milieu ten goede kunnen komen, bijvoorbeeld in dichtbevolkte gebieden waar de meeste bussen nu al op biobrandstof rijden.

**3.3.2 Rol in elektriciteitssystemen en implicaties voor netwerken.** Biomassastroom kan worden opgewekt uit energiegewassen, biomassa-afval van landbouw en industrie of door vergisting van biomassa tot biogas in WKK-centrales. Biomassa-installaties kunnen een deel van de basisbelasting dekken.

**3.3.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.** De productiekosten van biomassastroom variëren al naar gelang de gebruikte technologie, de omvang van de krachtcentrale en de bedragen die zijn gemoeid met deze speciale vorm van elektriciteitsvoorziening. In 2003 waren er verschillende systemen en verschillende steunniveaus voor biomassa in de Europese landen. De vaste prijzen variëren van 3 tot 10 eurocent per kWh, en de compensaties i.v.m. heffingen of certificaten van 0,6 tot meer dan 8 eurocent per kWh.

**3.3.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.** De algemene opinie is dat Europa over een groot biomassapotentieel beschikt dat nog niet voldoende wordt benut. Dit is duidelijk het geval in een aantal lidstaten. Biomassa kan afkomstig zijn uit bossen, de landbouw of afval. Hout uit bossen en de houtverwerkende industrie is de grootste bron, en de methoden om dit hout uit de bossen naar bio-

energie-installaties te vervoeren worden met de dag beter. Het decentrale gebruik van met name dunningshout en houtafval in houtsnipperinstallaties (voor de productie van warmte en stroom) en voor het vervaardigen van houtpellets, is een uitstekende mogelijkheid om de regionale economische kringlopen te versterken, arbeidsplaatsen op het platteland te creëren en minder olie in te voeren. Het gevaar is echter wel dat biomassa te veel wordt gebruikt voor energiedoelinden, wat ten koste gaat van andere gebruiksmogelijkheden die het zonder steun moeten stellen.

**3.3.5 Milieuprestaties.** Van alle duurzame energiebronnen is hout het meest geschikt om fossiele brandstoffen te vervangen; het is nu al de meest gebruikte duurzame energiebron voor de primaire energieproductie in Europa. Het gebruik van uit hout vrijgemaakte energie helpt het broeikaseffect te bestrijden. Anders dan bij de winning van energie uit fossiele brandstoffen wordt de bij de verbranding van hout vrijkomende CO<sub>2</sub> namelijk weer opgenomen door de bossen. Toch komen bij de verbranding van vooral uit hout bestaande biomassa zonder de juiste filtering ook andere verontreinigende stoffen vrij. Het gevaar is niet denkbeeldig dat een intensievere teelt van zeer snel groeiende biomassavariëteiten of soorten met een hoog energierendement een grote weerslag zal hebben op de regionale en — men denke aan het rooien van oerbossen voor de teelt van biomassa — zelfs internationale milieu- en natuurbalans.

**3.3.6 Verwachtingen qua groei en rol.** Voor een noemenswaardige bijdrage van biomassa aan de verwezenlijking van de energiedoelstellingen van de EU is een substantiële deelname van de industrie aan alle onderzoeksactiviteiten (behalve fundamenteel onderzoek) van cruciaal belang.

**3.3.7 Biobrandstoffen.** Er is momenteel een discussie (\*) gaande over de vraag of met alle vloeibare biobrandstoffen wel altijd een netto energiewinst of zelfs een netto milieuwinst kan worden behaald. Hierbij wordt gekeken naar de verhouding tussen de energie-input (bijvoorbeeld in de vorm van kunstmest, landbouwwerktuigen, verwerkingsprocessen) en de energiewinst die met de biobrandstoffen kan worden geboekt. Aan de andere kant toont in opdracht van de Commissie verricht onderzoek aan dat de uiteindelijke balans positief is, al verschillen de netto-resultaten uiteraard van gewas tot gewas. Omwille van de duidelijkheid verdient het daarom aanbeveling om deze kwestie verder uit te diepen (b.v. door daarnaar meer onderzoek te doen), ook al omdat het zoeken naar oplossingen voor de vergaande wereldwijde afhankelijkheid van olie zo hoog op de politieke agenda staat. Daarnaast moet worden uitgezocht welke invloed een intensiever gebruik van vloeibare biobrandstoffen zal hebben op de voorzieningszekerheid van de EU en op andere, hiermee samenhangende economische en handelsaspecten.

(\*) David Pimentel and Ted. W. Patzek, Natural Resources Research Vol. 14, No 1, 2005

### 3.4 Fotovoltaïsche systemen

**3.4.1 Recente groei en ontwikkeling.** In 2003 is in de EU 180 MWp aan nieuwe fotovoltaïsche systemen in gebruik genomen, wat de totale Europese capaciteit op ongeveer 570 MWp heeft gebracht. Bovendien neemt het gedeelte van deze capaciteit dat is aangesloten op het elektriciteitsnet gestaag toe. Aangesloten systemen maken nu al 86 % van de totale Europese capaciteit uit.

**3.4.2 Rol in elektriciteitssystemen en implicaties voor netwerken.** In de industrielanden zijn de meeste op zonne-energie werkende PV-systemen voor woningen en bedrijfspanden aangesloten op het elektriciteitsnet. Op die manier kan de opgewekte elektriciteit aan het elektriciteitsbedrijf worden verkocht.

Om volledig onafhankelijk van het net te kunnen functioneren, moeten deze systemen worden gekoppeld aan accu's waarop vervolgens gewone apparaten kunnen worden aangesloten; dan is geen netspanning nodig. Zulke systemen worden meestal gebruikt voor industriële toepassingen, zoals antenne-opstelpunten voor mobiele telefonie of de elektriciteitsvoorziening op het platteland.

**3.4.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.** Relatief hoge investeringen vormen op de korte en middellange termijn nog een van de grootste struikelblokken voor de ontwikkeling van de markt voor fotovoltaïsche toepassingen, al blijven de prijzen van deze toepassingen door het toenemende productievolume en dankzij voortdurende innovatieve verbeteringen van het rendement gestaag dalen. Gemiddeld is de prijs van modules in de afgelopen 20 jaar echter met ongeveer 5 % per jaar omlaag gegaan en deze trend zal naar verwachting aanhouden, al zullen modules wel om en nabij de 0,5 euro/kWh blijven kosten. Momenteel variëren de investeringskosten voor een doorsnee fotovoltaïsch systeem van 5 tot 8 euro/W, waarmee fotovoltaïsche energie momenteel verreweg de duurste vorm van duurzame energie is.

**3.4.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.** De straling van de zon vormt een immense bron van energie voor de aarde. De totale hoeveelheid zonne-energie die het aardoppervlak jaarlijks bereikt, is ongeveer 10 000keer zo groot als de energie die jaarlijks wereldwijd wordt verbruikt. In geval van op het net aangesloten systemen, zelfstandige systemen én hybride systemen kunnen fotovoltaïsche systemen bijdragen aan de stabiliteit van de elektriciteitsvoorziening.

**3.4.5 Milieuprestaties.** Het opwekken van stroom uit zonne-energie gaat niet gepaard met de vervuilende emissies en zorgen om het milieu die zo kenmerkend zijn voor conventionele energiebronnen, maar bij de productie van fotovoltaïsche cellen worden wel giftige stoffen gebruikt. Bepaalde landschappelijke en ecologische problemen van grote installaties in het open veld treden niet op bij installaties die op bestaande gebouwen worden geïnstalleerd.

**3.4.6 Verwachtingen qua groei en rol.** De verwachting was dat de totale capaciteit in de EU eind 2003 ongeveer 520 MWp zou bedragen. In Duitsland was eind 2004 800 MWp geïnstalleerd, na een toename in 2004 van 94 procent. De doelstelling van de aanloopcampagne — 650 MWp — is dus ruimschoots gehaald. Naar schatting moet de EU in staat zijn om in 2010 zo'n 1 400MWp geïnstalleerd te hebben. De European Photovoltaic Industry Association (EPIA) is veel optimistischer. Het scenario van de Commissie — 3 000 MWp aan het eind van 2010 — is alleszins haalbaar, maar veel zal hierbij afhangen van de politieke wil van elke lidstaat afzonderlijk

### 3.5 Zonnewarmte

#### 3.5.1 Recente groei en ontwikkeling.

Het enorme potentieel van zonnewarmte is een belangrijke reden om koel- en verwarmingsinstallaties duurzamer te maken, zodat het milieu meer ontzien wordt en minder energie-import nodig is. Het totale technische potentieel is naar schatting 1,4 miljard m<sup>2</sup> aan zonnecollectoroppervlak, per jaar goed voor bijna 700 TWh. De EU-markt is meer dan twee keer zo groot als halverwege de jaren negentig en drie keer zo groot als eind jaren tachtig. Tussen 1990 en 2001 is de markt jaarlijks met gemiddeld 13,6 % gegroeid. Sinds 2000 wordt per jaar ruimschoots meer dan 1 miljoen m<sup>2</sup> aan nieuwe collectoren geïnstalleerd. Na een aanzienlijke krimp in 2002, die zich vooral in Duitsland voordeed, werd in 2003 voor het eerst de grens van 1,4 miljoen m<sup>2</sup> overschreden. Het gebruik van zonnewarmte is nu nog zeer ongelijkmatig verspreid over de EU. Oostenrijk heeft relatief veel zonnecollectoren, terwijl er in sommige mediterrane landen — die gezien hun klimaat toch duidelijk in het voordeel zijn — op dit gebied nog nauwelijks iets van de grond is gekomen. In andere mediterrane landen (bijvoorbeeld Griekenland) wordt echter wel weer veel gebruik gemaakt van zonnewarmte, wat niet door een gebrek aan rendement kan komen.

#### 3.5.2 Rol in elektriciteitssystemen en implicaties voor netwerken.

Warmte kan alleen worden getransporteerd als er systemen voor afstandsverwarming bestaan. Zonthermische systemen hebben momenteel nog geen directe uitwerking op het elektriciteitsnet. De omzetting van zonnewarmte in elektriciteit door installaties die de zonnewarmte concentreren (zoals „zonnetroggen” en „zonnetorens”, waarbij de stralen van de zon via een grote spiegel worden gebundeld; de daarmee geproduceerde hitte kan worden gebruikt om elektriciteit op te wekken) is bezig de O&O-fase (°) achter zich te laten en betreedt de fase van demonstraties en commercieel gebruik (met een aantal installaties in Spanje).

(°) [http://europa.eu.int/comm/research/energy/pdf/cst\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/research/energy/pdf/cst_en.pdf)



### 3.5.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.

Zonthermische systemen moeten vooral concurreren met conventionele verwarmingssystemen die op fossiele brandstoffen of elektriciteit draaien. In vergelijking daarmee vergen ze verhoudingsgewijs hoge investeringen (90 tot 99 % van de totale kosten) maar zijn de operationele kosten laag. De kosten van een gewone zonneboiler voor een eengezinswoning liggen tussen de 700 en 5 000 euro. Efficiënt ontworpen zonthermische systemen produceren/vervangen momenteel warmte voor 3 tot 9 eurocent/kWh. Gezien de huidige prijzen voor elektriciteit, olie en gas en de verwachte stijging is er voor deze systemen in combinatie met moderne opslagsystemen met efficiënte warmte-isolatie een grote rol weggelegd bij de productie van warmte en warm water.

### 3.5.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.

Het potentieel aan zonne-energie is in theorie immens. In de praktijk wordt dit potentieel echter beperkt door technische en sociaal-economische factoren. Bovendien is het aanbod van zonne-energie op bewolkte winterdagen, als de vraag naar warmte piekt, juist op zijn laagst.

### 3.5.5 Milieuprestaties.

Zonthermische systemen veroorzaken vrijwel geen vervuiling of uitstoot als ze in bedrijf zijn. De milieueffecten zijn groter tijdens fabricage, installatie, onderhoud en verwijdering. Hoewel het om een schone technologie gaat, zijn er wel gevolgen voor het milieu.

### 3.5.6 Verwachtingen qua groei en rol.

Als de politieke steun voor zonthermische systemen even groot blijft als nu, zal de totale geïnstalleerde operationele capaciteit in de EU naar verwachting met circa 12 % per jaar toenemen. Bij een constante groei zal de helft van de absolute groei zich tussen 2010 en 2015 voordoen. Mocht de olieprijs zo hoog blijven als nu het geval is (ongeveer 60 dollar per vat), dan zal deze vorm van energie een snelle expansie kennen in de zonnrijke gebieden van Azië en Afrika.

## 3.6 Aardwarmte

### 3.6.1 Recente groei en ontwikkeling.

#### 3.6.1.1 Elektriciteit

Slechts vijf Europese landen beschikken over de natuurlijke hulpbronnen die nodig zijn om met een redelijke mate van efficiency elektriciteit op te wekken uit aardwarmte. Eind 2003

bedroeg de in de EU geïnstalleerde geothermische capaciteit voor elektriciteitsproductie 820 Mwe. Ruim 96 % hiervan (790 Mwe) bevindt zich in Italië.

#### 3.6.1.2 Warmte

Aardwarmte kan op twee zeer verschillende manieren worden gewonnen. Ten eerste kunnen de waterhoudende grondlagen waarvan de temperatuur tussen de 30°C en 150°C ligt direct worden geëxploiteerd (voor toepassingen die een laag of middelmatig energiegehalte behoeven). Ten tweede kunnen warmtepompen worden gebruikt. De totale in de EU geïnstalleerde capaciteit in de laagenergetische aardwarmtesector werd geschat op 1.130 MWth, wat neerkomt op een groei van 75 % sinds 2002.

**3.6.2 Rol in elektriciteitssystemen en implicaties voor netwerken.** Tot dusverre kan aardwarmte alleen een bijdrage leveren aan lokale elektriciteitsproductie.

**3.6.3 Economische aspecten, o.a. steunregelingen.** Investeringskosten in de exploitatie van aardwarmte staan te boek als zeer riskant. Bij investeringen in een stroomopwekkingsinstallatie kan de hoogte van de investering in elke afzonderlijke fase sterk worden beïnvloed door de omstandigheden ter plekke.

De investeringen en bedrijfsvoeringskosten voor de exploitatie van aardwarmte verschillen sterk per land en al naar gelang het soort gebruik dat ervan wordt gemaakt. Bovendien hangen ze af van de hulpbron (geologische omstandigheden ter plekke), de lokale vraag naar warmte en de manieren waarop hieraan wordt voldaan (bijvoorbeeld via afstandsverwarming dan wel individuele of collectieve warmtepompen). De kosten in de Europese landen laten een volgend beeld zien:

- de investeringen variëren van 0,2 tot 1,2 miljoen euro/MW;
- de productiekosten variëren van 5 tot 45 euro/MW.

**3.6.4 Beschikbaarheid en belang voor voorzieningszekerheid.** Aardwarmte vormt een immense bron van energie, maar zonder boringen op zeer grote diepte (de bijbehorende technologie en de daarmee gemoeide kosten) kan hiervan maar een miniem gedeelte worden geëxploiteerd. Tot nu toe is de exploitatie van deze energievorm meestal beperkt gebleven tot gebieden met geothermische anomalieën, waar de warmte met behulp van een transportmedium van diep uit de aarde naar de oppervlakte kan worden gebracht. Gehoopt wordt dat Hot Dry Rock-technieken en andere methoden voor diepteboringen (3 tot 5 kilometer; zie paragraaf 3.6.6), waar momenteel onderzoek naar wordt gedaan, in het volgende decennium nieuwe mogelijkheden zullen opleveren voor de opwekking van elektriciteit.

**3.6.5 Milieuprestaties.** Als in plaats van fossiele brandstoffen steeds meer aardwarmte geëxploiteerd wordt, kan dat een groot netto-effect op het milieu hebben. Niettemin kunnen ook geothermische installaties milieuproblemen veroorzaken. Zo bevatten geothermische vloeistoffen (stoom of heet water) meestal gasen als kooldioxide (CO<sub>2</sub>), zwavelwaterstof (H<sub>2</sub>S), ammoniak (NH<sub>3</sub>), methaan (CH<sub>4</sub>), sporen van andere gasen en opgeloste stoffen waarvan de concentratie gewoonlijk toeneemt naarmate de temperatuur stijgt. Natriumchloride (NaCl), boor (B), arsenicum (As) en kwik (Hg) vervuilen bijvoorbeeld het milieu als ze vrijkomen. Met hermetisch afgesloten coaxiale buizen wordt voorkomen dat deze stoffen aan de oppervlakte komen.

**3.6.6 Verwachtingen qua groei en rol.** De eerste Europese doelstelling betreft elektriciteit: vooral dankzij Oostenrijk zou de totale Europese capaciteit op ongeveer 1 GWe moeten uitkomen. Om in technisch opzicht bruikbare energie te leveren — vooral voor stroomopwekking — zijn in de regel echter alleen warmtereservoirs geschikt die diep genoeg onder het aardoppervlak liggen. Hiervoor zijn dure boringen van minstens 2,5 en het liefst van 4 kilometer en dieper nodig.

De tweede Europese doelstelling betreft de warmtevoorziening. De voorspellingen gaan uit van een gemiddelde groei van 50 MWth per jaar. Met al deze maatregelen tezamen zou de sector een omvang van 8 200 MWth moeten bereiken, wat veel meer is dan de nagestreefde 5 000 MWth. Aardwarmte vlak onder het aardoppervlak, die doorgaans ook wordt beschouwd als „geothermische energie”, kan echter door middel van pompen heel goed worden gebruikt voor het verwarmen van gebouwen of andere lagetemperatuur-toepassingen.

Zolang het op de veranderende energiemarkt nog niet mogelijk is om een betere inschatting te maken van de langetermijnkosten en het potentieel van de technologie in kwestie, zou deze strategie alvast een impuls moeten betekenen voor de O&O-maatregelen die nodig zijn om de exploitatie van aardwarmte verder van de grond te krijgen.

#### 4. Visies op de rol van duurzame energie tot 2030/2040

4.1 De Commissie heeft in haar publicatie „European Energy and Transport — Trends to 2030”<sup>(6)</sup> een aantal scenario's uitgewerkt voor de periode tot 2030. Volgens het *baseline*

<sup>(6)</sup> directoraat-generaal Energie en Vervoer, januari 2003

*scenario* is duurzame energie (onder meer wind, waterkracht en biomassa) in 2030 goed voor 8,6 % van het primaire energieverbruik en 17 % van de stroomopwekking. Bij het uitwerken van dit scenario is geen rekening gehouden met de gevolgen van duurzame-energiemaatregelen die de EU in de eerste jaren van deze eeuw heeft genomen.

4.2 Het Internationale Energieagentschap (IEA) verwacht dat de wereldwijde vraag naar elektriciteit in 2030 verdubbeld zal zijn, vooral door toedoen van de ontwikkelingslanden. Het aandeel van duurzame energie zal in die periode wereldwijd stijgen van 2 % tot 6 %, en in de OESO-landen van 6,4 % in 2000 tot 8 % rond 2030.

4.3 Het IEA heeft eveneens scenario's opgesteld voor de stroomopwekking uit duurzame bronnen en voorspelt dat Europa in de geïndustrialiseerde wereld voorop zal lopen bij de verdere ontwikkeling van duurzame energie. Volgens zijn *reference scenario* zal het aandeel van groene stroom in de Europese OESO-landen in 2030 ongeveer 20 % bedragen. Bij gebruik van het brede scala aan beleidsinstrumenten dat momenteel wordt overwogen, zou dit aandeel rond 2030 tot 33 % kunnen zijn gestegen (*alternative scenario*). Hiervoor zijn uiteraard ook veel ondersteunende maatregelen nodig.

4.4 Volgens de scenario's van Eurelectric, de Europese vereniging van de elektriciteitsindustrie, stijgt het aandeel van duurzame energie (inclusief waterkracht) van zo'n 16 % in 2000 (in de EU-15) tot 22,5 % in 2020 (in de EU-25 én Noorwegen en Zwitserland).

4.5 In een recente publicatie zet de *European Renewable Energy Council* (EREC) uiteen dat in 2040 50 % van het primaire energieverbruik en 80 % van alle elektriciteit in de wereld uit duurzame bronnen kan worden gehaald.

4.6 De *World Energy Council* (WEC) gaat ervan uit dat de wereldwijde rol van duurzame energie op de korte termijn nog tamelijk gering zal zijn, maar op den duur zal toenemen. De WEC is tegen verplichte doelstellingen voor duurzame energie.

4.7 Al met al voorspellen bovenstaande organisaties bijna zonder uitzondering een vrij geleidelijke verandering van het brandstofverbruik. Alleen de EREC springt eruit met zijn nogal revolutionaire toekomstvisie.

4.8 Het Europees Parlement heeft in september gestemd over een rapport inzake duurzame energie, dat een voorstel bevat om in de EU toe te werken naar een duurzame energie-aandeel van 20 % in 2020.

4.9 Vóór het eind van 2005 zal de Commissie met een mededeling komen over de uitvoering van de RES-E-richtlijn, waarin zij onder meer probeert na te gaan hoe groot de kans is dat de doelstellingen voor 2010 gehaald zullen worden en eventueel voorstellen voor verdere maatregelen (bijvoorbeeld de harmonisatie van steunregelingen in de lidstaten) zal doen.

## 5. Conclusies

5.1 Uit het voorgaande blijkt dat duurzame energie van belang is voor Europa's energiemix en dat het aandeel ervan in de energievoorziening en het energieverbruik nog sterk kan stijgen. Veel soorten duurzame energie zijn zeer geschikt voor kleinschalige lokale toepassingen.

5.2 Geen enkele energiesoort of -sector kan voldoen aan de totale vraag in de uitgebreide EU en de groeiende internationale vraag. Er is een evenwichtige energiemix nodig die strookt met de op duurzaamheid gerichte strategie. Duurzame energiebronnen kunnen uitgroeien tot een belangrijk bestanddeel van deze energiemix, maar voordat die bronnen — waarvan het potentieel zowel door de Commissie als door het Europees Parlement is onderkend — kunnen worden aangeboord, zullen tal van problemen moeten worden opgelost. Het EESC zal te zijner tijd met een advies over die energiemix komen.

5.3 Veel van de duurzame energiebronnen die in Europa worden benut, hebben een fluctuerend karakter, zoals wind- en zonne-energie, waardoor de opwekkingscapaciteit en het elektriciteitsnet eerder worden uitgebreid dan vervangen. Dit roept vragen op over het eventueel versterken van de transmissie en over de operationele aspecten van een continue elektriciteitsvoorziening. Hoewel men het nog niet eens is over de mate waarin bronnen met een fluctuerend karakter in het elektriciteitssysteem kunnen worden opgenomen, wordt wel al vaak gezegd dat hun aandeel in de totale stroomopwekkingscapaciteit niet boven de 15 à 20 % uit zal kunnen komen. Voor een hoger percentage kunnen extra opslagmogelijkheden (bijvoorbeeld waterstof) nuttig zijn.

5.4 Het zoeken naar oplossingen voor de wereldwijde afhankelijkheid van aardolie staat hoog op de politieke agenda. Daarom zou meer onderzoek moeten worden gedaan naar de netto energiewinst en de netto milieuwinst die kunnen worden behaald met uit verschillende gewassen verkregen vloeibare biobrandstoffen. Er moet dan ook worden nagegaan welke invloed een intensiever gebruik van biobrandstoffen zal hebben op de voorzieningszekerheid van de EU en op andere, hiermee samenhangende economische en handelsaspecten.

5.5 Om duurzame energie ten volle te kunnen exploiteren, moet de technologie verder worden ontwikkeld. De onttrekking

van warmte of koude aan het milieu door middel van **warmtepompen** — een technologie met een enorm potentieel — krijgt nauwelijks aandacht in het duurzame-energiebeleid van de EU. Al even verbazingwekkend is de geringe aandacht voor het gebruik van zonnepanelen om warm water te produceren, eveneens een technologie die in grote delen van Europa veel nauwer aansluit bij de marktverhoudingen. Juist voor de productie van warmte kunnen tegenwoordig al op veel plaatsen fossiele door duurzame energiebronnen worden vervangen.

5.6 Duurzame energie moet gesubsidieerd worden, omdat veel duurzame technologie zich momenteel nog niet staande kan houden op de markt. Door ontwikkelingen op de internationale energiemarkten — vooral de stijgende prijzen, de prijsvolatiliteit van met name aardolie en ongerustheid over de voorzieningszekerheid — is de situatie voor duurzame energiebronnen momenteel echter aan het veranderen. Er wordt steeds meer belang aan gehecht dat zij ruimte bieden voor innovatie en dat er, na hun succesvolle marktintroductie, nieuwe bedrijven en arbeidsplaatsen kunnen ontstaan. Een voortrekkersrol van de EU op het gebied van duurzame technologie kan ook de kans op internationaal succes van de bedrijven in deze sector vergroten.

5.7 Intensiever gebruik van duurzame energie kan weliswaar tot nieuwe bedrijven en nieuwe soorten banen leiden, maar bij een verkeerde aanpak bestaat ook het gevaar dat grote delen van de economie, met name consumenten en energie-intensieve bedrijven, eronder te lijden krijgen. Beleid dat de energieprijzen verder opstuwt, kan averechts werken nu vol moet worden ingezet op de uitvoering van de Lissabonstrategie: op een duurzame manier werken aan meer concurrentiekracht, meer economische groei en meer banen. Hoge olieprijs zorgen wereldwijd voor problemen, maar exorbitante elektriciteitsprijzen treffen waarschijnlijk vooral de EU-25.

5.8 Sommige van de huidige nationale steunregelingen vallen zeer duur uit en dreigen daardoor de belangen van de consument te schaden en de concurrentiepositie van de Europese industrie te ondergraven. Als de doelstellingen van het EU-beleid voor duurzame energie in 2010 inderdaad worden gehaald, dan zullen door deze subsidies en door de netwerkkosten de groothandelsprijzen voor elektriciteit met 13 % zijn gestegen. Zelfs een stijging van 25 % is niet ondenkbaar, als het momenteel in Duitsland gehanteerde subsidieniveau nodig blijven om de EU-doelstellingen te halen. Worden de geraamde netwerk- en regelkosten meegerekend, dan is ook een stijging van 34 % mogelijk. De hieruit resulterende kosten per ton niet uitgestoten CO<sub>2</sub> bedragen respectievelijk 88, 109 en 150 euro.

5.9 Steunregelingen moeten dus goed doordacht en opgezet worden. Ze moeten efficiënt en rendabel zijn, zodat ze met zo laag mogelijke kosten de gewenste resultaten opleveren. Sommige vormen van duurzame energie, die al dicht tegen de marktprijs aan zitten, hebben nauwelijks nog steun nodig, terwijl voor andere vormen nog steeds geldt dat alleen de

O&O-kant ervan ondersteund moet worden. Wat biomassa betreft: het niet gesubsidieerde gebruik van producten die afkomstig zijn van afgebakende stukken land dient in aanmerking te worden genomen. Een stijging van de prijzen van traditionele (voornamelijk fossiele) brandstoffen is reden om de subsidiebehoeften en -niveaus nog eens onder de loep te nemen. Van bijzonder belang zijn de gevolgen van het emissiehandelssysteem van de EU, dat al tot stijgende elektriciteitsprijzen heeft geleid. Voorkomen moet worden dat voor het bereiken van hetzelfde doel dubbel werk wordt verricht of dat elkaar overlappende maatregelen worden genomen.

5.10 Subsidies zijn nodig om nieuwe technologieën de kans te geven te rijpen en vervolgens de markt te betreden, maar kunnen niet voor onbepaalde tijd worden verstrekt. Het effect ervan op de werkgelegenheid verdient zorgvuldige aandacht; voorkomen moet worden dat speciaal daarvoor gecreëerde banen weer verloren gaan als de subsidie wordt stopgezet.

5.11 De duurzame-energie richtlijn van de EU laat de organisatie van dergelijke subsidies over aan de lidstaten, wat een lappendeken aan regelingen heeft opgeleverd die hier en daar de markt scheeftrekken. Het resultaat is een gebrekkige synergie

en in sommige delen van de EU een tekort aan marktstimulansen en -impulsen, terwijl elders de kosten onnodig hoog oplopen. Met een gemeenschappelijke Europese aanpak zou dit grotendeels voorkomen kunnen worden. In zijn advies over de duurzame-energie richtlijn (zie noot 1) is het EESC al op dit probleem ingegaan. Hoewel een ideale gemeenschappelijke Europese oplossing kennelijk nog niet in zicht is, lijkt het gebruik van groene certificaten een steeds grotere plaats in te nemen in de nationale steunregelingen. Naarmate hiermee meer ervaring wordt opgedaan, moet dit verder onderzocht en ontwikkeld worden.

5.12 Na de pionierfase moet het EU-beleid voor duurzame energie absoluut opnieuw worden bekeken. Daarbij moet aandacht worden geschonken aan de veranderende situatie op de internationale energiemarkten met hun hoge, instabiele prijzen, de gevolgen van aanverwant EU-beleid (met name de emissiehandel) én de doelstellingen van de Lissabonstrategie. Door met name in te zetten op onderzoek en (technologische) ontwikkeling moet de EU zorgen voor een stabiele langetermijntontwikkeling.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek „Hypothecair krediet in de EU”

(COM(2005) 327 final)

(2006/C 65/21)

De Europese Commissie heeft op 19 juli 2005 besloten om het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap te raadplegen over het Groenboek „Hypothecair krediet in de EU”

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 11 november 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer **Burani**.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 15 december) onderstaand advies uitgebracht, dat met 97 stemmen vóór, bij 1 onthouding, werd goedgekeurd.

### 1. Samenvatting van het standpunt van het EESC

1.1 Het groenboek van de Commissie over woningkredieten in de EU past binnen het beleid ter integratie van de financiële diensten op Europees niveau. Het wordt momenteel door de betrokken sectoren bestudeerd.

1.2 Het EESC kan zich vinden in de doelstellingen die de Commissie voor ogen heeft, maar denkt dat een volledige integratie van de woningkredietmarkten in de EU op korte termijn moeilijk realiseerbaar is. Deze markten zijn namelijk zeer

verschillend en hebben elk hun eigen kenmerken. Hiermee moet terdege rekening worden gehouden.

1.3 De Commissie heeft in het groenboek een aantal vragen geformuleerd, die het EESC in dit advies heeft beantwoord. Een eerste reeks vragen gaat over consumentenbescherming. Het EESC dringt er in dit verband op aan dat gedragscodes door de verenigingen van Europese financiële instellingen in samenwerking met consumentenorganisaties geformuleerd, door de nationale ombudsmannen gecontroleerd en bij rechtbanken of kamers van koophandel geregistreerd worden. Voorts vindt het dat informatie en voorlichting (ook in de precontractuele fase)

inhoudelijk helder en transparant moeten zijn, wat nog strikter zou moeten gelden voor de informatie en voorlichting die door kredietbemiddelaars wordt gegeven. Voor de berekeningen die in geval van vervroegde aflossing worden gemaakt, zouden volgens het EESC financiële wiskundige formules moeten worden toegepast waarin ook de daadwerkelijke onkosten van de vervroegde aflossing van het krediet voor de kredietgever worden meegenomen. Op de vraag of er voor het jaarlijks kostenpercentage (APR) een EU-norm moet worden ontwikkeld die zowel de berekeningsmethode als de kostenelementen bestrijkt, antwoordt het EESC dat een kleinste gemene deler zou kunnen worden gevormd door dossierkosten, afsluitkosten, duidelijk te onderscheiden administratieve kosten en verzekeringskosten. Het benadrukt dat het voorstel voor een standaardisering van woningkredietovereenkomsten hoe dan ook geen belemmering mag vormen om nieuwe producten aan te bieden, omdat innovatieve ontwikkelingen anders worden afgeremd. Het EESC staat verder positief tegenover het creëren van instrumenten voor bemiddeling, maar negatief tegenover het creëren van instrumenten voor arbitrage, aangezien laatst genoemde soort instrumenten niet meer vallen onder consumentenbescherming.

1.4 Een tweede reeks vragen gaat over juridische kwesties. Het EESC maakt over de juridische kwesties die de Commissie in het groenboek ter sprake brengt, in dit advies slechts enkele algemene opmerkingen. Het wijst er met name op dat de regelgeving van het land waar de woonplaats van de consument zich bevindt, een sterk beperkende invloed op het kredietaanbod heeft. Het vindt bovendien dat er duidelijkheid moet komen over de taal waarin de kredietovereenkomst moet worden opgesteld en de contacten en correspondentie tussen de contractpartijen dienen te geschieden.

1.5 Een derde reeks vragen gaat over de hypothecaire zekerheid. Volgens het EESC moet de Commissie haar initiatieven ter bevordering van de samenwerking tussen eigenaars en beheerders van kadasters voortzetten (en elk jaar een verslag uitbrengen over de behaalde resultaten). In het algemeen vindt het EESC dat de plannen voor een „eurohypothec” (*Euro-mortgage*) moeten worden ondersteund.

1.6 Tot slot stelt de Commissie in het groenboek een reeks vragen over de financiering van hypothecair krediet. Het EESC staat in dit verband achter het idee voor een pan-Europees financieringsmechanisme zoals dat door de Commissie wordt voorgesteld, maar denkt dat de realisering daarvan alleen op lange termijn haalbaar is. Het zal op een later tijdstip een gedetailleerder standpunt hierover innemen.

## 2. Achtergrond

2.1 De Europese Commissie behandelt in bovengenoemd groenboek het onderwerp 'woningkredieten in de EU' in het kader van haar beleid ter integratie van de financiële diensten. Ze is van plan op dit terrein concrete beleidsmaatregelen te nemen als uit het huidige onderzoek en het momenteel gevoerde overleg blijkt dat zulke maatregelen zouden leiden tot een geïntegreerde, efficiënter functionerende en beter concurrerende markt met voordelen voor alle betrokkenen. Het groenboek „Hypothecair krediet in de EU” is gebaseerd op de studie „De integratie van de EU-markten voor hypothecair krediet”, die in opdracht van de Commissie door de Forumgroep voor hypothecair krediet is opgesteld. Dat wil echter niet zeggen dat de Commissie en deze groep er altijd dezelfde opvattingen op na houden.

2.2 De reacties van alle betrokken sectoren op dit groenboek worden eind november 2005 verwacht. Vervolgens zal in december een hoorzitting plaatsvinden. Daarna zal de Commissie beoordelen of zij beleidsmaatregelen moet nemen en zo ja hoe die eruit zouden moeten zien.

### 3. Opmerkingen van het EESC n.a.v. het groenboek (GB)

#### 3.1 Is een optreden van de Commissie gerechtvaardigd? (GB hoofdstuk I)

3.1.1 De Commissie schrijft dat de markten voor hypothecair krediet **tot de meest complexe financiële markten behoren**, omdat er veel partijen bij een hypotheektransactie betrokken kunnen zijn en omdat dergelijke transacties heel verschillende vormen kunnen aannemen. Bovendien bestaat er een *direct verband tussen de markten voor hypothecair krediet en de macro-economie*, aangezien elke conjunctuurverandering en elke variatie van de rentetarieven gevolgen hebben voor de omvang en de ontwikkeling van een hypothecair krediet. Feitelijk is de groei van het kredietvolume in de EU beïnvloed door macro-economische factoren (daling van de rentetarieven en sterke stijging van de prijzen van onroerend goed in veel lidstaten) en door structurele ontwikkelingen (toenemende liberalisering en integratie van de financiële markten).

3.1.2 Ondanks deze gemeenschappelijke trends **blijven de markten voor hypothecair krediet in de EU zeer verschillend**: ze vertonen elk eigen kenmerken wat productaanbod, debiteurenprofiel, distributiestructuren, looptijd van leningen, onroerendgoedbelasting en herfinancieringsmechanismen betreft. Die verschillen zijn het gevolg van een uiteenlopende houding van de lidstaten ten opzichte van regelgeving, en van historisch bepaalde sociaal-economische factoren. Daardoor kunnen de kenmerken van de woningkredietmarkten soms maar moeilijk onder één noemer worden gebracht. Factoren als overheidsbemoeienis met sociale woningbouw, belastingen, prudentiële regelgeving, de mate van concurrentie op de markten voor hypothecair krediet en insolventierisico's, die van land tot land verschillen, maken het er nog gecompliceerder op.

3.1.3 In dit licht is het niet verbazingwekkend dat de EU-markten voor hypothecair krediet niet sterk geïntegreerd zijn. Daarbij zij er echter op gewezen dat **de grensoverschrijdende verkopen van onroerend goed nog geen 1 % van de totale woningbouwmarkt uitmaken**. De Commissie veronderstelt dat een grotere integratie van de markten voor woningkredieten leidt tot voordelen als een daling van de kosten voor een hypotheek, meer wettelijke bescherming voor de consument en een stijging van het potentiële aantal kredietnemers, omdat dan ook degenen met een minder goede kredietwaardigheid (d.w.z. met een laag of onvolledig debiteurenprofiel) voor een lening in aanmerking zouden komen.

3.1.4 Het EESC kan zich vinden in de doelstellingen die de Commissie voor ogen heeft. Niettemin denkt het dat, vanwege de talrijke verschillen tussen de vele markten, waarvan de Commissie er enkele noemt en andere elders in dit advies aan de orde komen, *een volledige integratie van de woningkredietmarkten op korte termijn erg moeilijk realiseerbaar is*. In de nabije toekomst zou in de eerste plaats moeten worden gekeken naar de sectoren waar harmonisatie geen heel grote problemen oplevert, waarbij men zich wel elke keer de vraag dient te stellen of het sop de kool waard is en niet wordt toegegeven aan de neiging regels op te leggen — of te wijzigen — alleen om te bereiken dat aan programma's of ideeën wordt beantwoord.

3.1.5 Eén aspect dient extra te worden benadrukt. Grensoverschrijdende onroerendgoedaankopen maken zoals gezegd minder dan 1 % van de markt uit en betreffen bijna uitsluitend vakantiewoningen of woningen in grensregio's. Het lijkt dus niet erg geloofwaardig dat de Commissie in de eerste plaats dacht aan dit kleine deel van de markt toen zij het groenboek opstelde, maar veeleer dat zij daarbij de **strategische doelstelling** die in paragraaf 3.1.3 reeds aan de orde kwam, voor ogen had. Zij streeft met andere woorden naar een marktintegratie die ertoe moet leiden dat *elke EU-burger in zijn eigen of een ander land een woning kan kopen met de financiële ondersteuning van een in zijn eigen land, het land waar de woning zich bevindt of een derde land gevestigde instantie.*

### 3.2 Consumentenbescherming (GB hoofdstuk II)

3.2.1 Bij het thema **voorlichting** formuleert de Commissie vier vragen. Over de eerste, met betrekking tot **gedragscodes** <sup>(1)</sup>, merkt het EESC op dat die per definitie een vrijwillig karakter hebben. Het probleem zit hem in de inhoud ervan, die door de verenigingen van Europese financiële instellingen in samenwerking met consumentenorganisaties zou moeten worden geformuleerd en meteen sanctiebepalingen zou moeten bevatten, of anders door de nationale ombudsmannen gecontroleerd en bij rechtbanken of kamers van koophandel geregistreerd zou moeten worden. De gedragscodes zouden voorts door alle betrokkenen uit de sector moeten worden onderschreven, en in contracten en informatiemateriaal zou *explícit moeten worden vermeld dat de kredietgever met de gedragscode heeft ingestemd.*

3.2.2 De tweede vraag gaat over de **inhoud** van de te verstrekken **informatie**, die van essentieel belang is: alle juridische, technische en boekhoudkundige aspecten van het contract moeten namelijk duidelijk zijn voor de consument, maar een bevredigend compromis tussen transparantie, nauwkeurigheid en eenvoud is niet gemakkelijk te vinden. Als technische termen worden uitgelegd, maakt dat een tekst langer en niet noodzakelijkerwijs duidelijker. In de verstrekte informatie zou ook moeten worden opgesomd *wanneer er sprake is van niet-naleving van het contract en wat de gevolgen daarvan dan zijn.* Het EESC stelt voor om informatie over steeds terugkerende kwesties in de vorm van een standaardtekst in de gedragscodes te op te nemen.

3.2.3 De derde vraag gaat over **voorlichting in de precontractuele fase**: hiervoor geldt op zijn minst voor een deel hetzelfde als wat in het voorafgaande is gezegd. Als de consument in deze fase voldoende voorlichting krijgt, kan hij kredietaanbiedingen uit hetzelfde land met elkaar vergelijken en vervolgens kiezen op basis van informatie. In deze fase is het echter lastig om hulp te bieden bij de vergelijking van aanbiedingen uit verschillende landen. Er bestaat in dit verband wel een Europees initiatief van de betreffende beroepsverenigingen. Die hebben in samenwerking met consumentenorganisaties het zgn. „Gestandaardiseerd Europees informatieblad” opgesteld. Maar ook al onderschrijven de meeste financiële instellingen dit initiatief, sommige betrokkenen hebben de indruk dat daaraan in een aantal landen in de praktijk met weinig overtuiging invulling wordt gegeven. De Commissie onderzoekt momenteel deze kwestie en zou indien nodig dwingende maatregelen kunnen nemen of wellicht zelfs het convenant in regelgeving moeten gieten.

3.2.4 Wat ten slotte de vierde vraag betreft: voor het EESC lijkt het geen twijfel dat regels over voorlichting ook — en zelfs

nog strikter — moeten gelden voor **kredietbemiddelaars** (zoals *brokers*).

3.2.5 De Commissie stelt twee vragen over de **advisering aan kredietnemers**. De eerste heeft betrekking op een kwestie die allang onderwerp is van discussie: moet de kredietgever al dan niet worden *verplicht* te adviseren over o.a. de beste kredietvorm en de looptijd en prijs van leningen? De Commissie realiseert zich dat verplichte *schriftelijke advisering* — waar de consument op aandringt — juridische risico's voor de kredietgever inhoudt en de kans vergroot dat schadevergoeding van hem zal worden geëist. Kredietverstrekkers zullen dergelijke risico's niet snel willen nemen, vooral niet omdat het voor hen achteraf lastig zal zijn aan te tonen dat ze niet de beschikking hadden over *alle* voor de beoordeling van een kredietaanvraag benodigde informatie of rekening hebben kunnen houden met mogelijke toekomstige gebeurtenissen. Verplichte advisering zou dan ook leiden tot een veel kleiner kredietaanbod en is dus niet wenselijk. Toch valt niet uit te sluiten dat een aantal kredietgevers of bemiddelaars uit concurrentieoogpunt zullen besluiten om gratis of tegen betaling adviezen te verstrekken.

3.2.6 De tweede vraag over advisering is of aan **alle** — vrijwillig of verplicht — verstrekte schriftelijke **adviezen of voorlichting** eisen moeten worden gesteld. Hier dient een onderscheid te worden gemaakt tussen **advisering** en **voorlichting**. Voor advisering is het antwoord op deze vraag reeds in de tweede helft van de vorige paragraaf gegeven. Voor onjuiste of verzwegen informatie (ongeacht of er daarbij opzet of onachtzaamheid in het spel is) is de *kredietgever* echter **aansprakelijk**. De reikwijdte van de voorlichting dient wel duidelijk te zijn: die mag niet beperkt blijven tot een simpele beschrijving van de technische aspecten, maar moet de consument alle noodzakelijke informatie verschaffen — of zou dat moeten doen — zodat hij uiteindelijk zelfstandig een weloverwogen keuze kan maken. Gedragscodes, of desnoods het burgerlijk wetboek, zouden bij geschillen een leidraad moeten bieden.

3.2.7 De Commissie stelt drie vragen over **vervroegde aflossing**. De eerste heeft betrekking op een kwestie die allang onderwerp is van discussie: moet vervroegde aflossing een *juridisch recht van de consument of een keuzemogelijkheid voor de contractpartijen zijn*? In het algemeen wil de consument vervroegd aflossen als veranderingen in de rentetarieven voor hem nadelig uitpakken, wat zowel het geval kan zijn bij leningen met een vaste als variabele rente. Grote veranderingen in de rentetarieven hebben zich in het verleden in sommige landen voorgedaan ten gevolge van een hoge inflatie. In ieder geval wordt vervroegde aflossing *altijd* gevraagd door de consument en maar zeer zelden geweigerd door de kredietgever, ook al staat daarover niets in het contract. Het probleem is niet zozeer of vervroegde aflossing al dan niet mogelijk is, maar ligt veeleer besloten in de volgende vraag.

3.2.8 **Hoe moeten de vergoedingen voor vervroegde aflossing worden berekend?** Woningkredieten worden per land verschillend gefinancierd, maar in het algemeen verwerven de kredietgevers fondsen door de uitgifte van obligaties, die zij op de primaire of secundaire markt verkopen en die als zekerheid het met een hypotheek bezwaarde onroerend goed hebben. De afzonderlijke financieringsmechanismen en producten, waarvan *equity release* een van de nieuwste is, vertonen overigens substantiële verschillen al naargelang van de looptijd van de leningen, rentetarieven (vast of variabel), vergoedingen, gebruikte technieken en marktgewoonten. Vervroegde aflossing betekent behalve een voordeel voor de

(1) PB C 221 van 8 september 2005.

consument ook een onkostenpost voor de kredietgever, die — zo ongeveer en eenvoudig gezegd — het geld dat hij eerder terugkrijgt moet gebruiken om de uitgegeven obligaties terug te kopen, waarvoor het verhuypothekeerde goed niet langer als zekerheid geldt. Met behulp van een financiële wiskundige formule kunnen de onkosten voor de kredietgever worden berekend, die variëren al naargelang van de reeds verstreken looptijd, de ontwikkeling van de rentetarieven en de situatie op de markt voor woningkredieten. Volgens het EESC luidt het antwoord op de hier gestelde vraag dat bij de berekening van de vergoedingen voor vervroegde aflossing *billijkheid het uitgangspunt dient te zijn: behalve het voordeel van vervroegde aflossing voor de consument moeten de daadwerkelijke onkosten daarvan voor de kredietgever worden becijferd.*

3.2.9 De regels voor die berekening zouden in de gedragscodes of beter nog in elk contract afzonderlijk moeten worden opgenomen. Alleen de reeds genoemde financiële wiskundige formule komt hier als berekeningsstandaard in aanmerking, aangezien daarmee zonder noemenswaardige problemen op basis van de verstreken en nog uitstaande looptijd, en de toegepaste en huidige rentetarieven het voordeel van vervroegde aflossing voor de consument en de onkosten daarvan voor de kredietgever kunnen worden berekend. Aan de uitkomsten van die dus puur financieel wiskundige berekening zou de winst die de kredietverstrekker maakt (of het verlies dat hij lijdt) omdat hij het geld van de eerder terugbetaalde lening in de desbetreffende periode opnieuw moet investeren, moeten worden toegevoegd. Boetes voor de consument zouden hoe dan ook uitgesloten moeten zijn.

3.2.10 De derde vraag over vervroegde aflossing heeft betrekking op **de wijze waarop de consument daarover moet worden voorgelicht**. Het antwoord op die vraag is reeds in de vorige paragraaf gegeven. Het EESC ziet niet in waarom de mogelijkheden voor vervroegde aflossing niet in de vooraf gegeven informatie, in de verstrekte voorlichting of beter nog in het contract zelf zouden kunnen worden vermeld.

3.2.11 De Commissie stelt vier vragen over het **jaarlijks kostenpercentage (annual percentage rate, APR)**. De eerste — **is een APR bedoeld om voorlichting te geven, kredieten met elkaar te kunnen vergelijken of beide?** — gaat over een kwestie die reeds uitvoerig is besproken tijdens de voorbereiding van de desbetreffende richtlijn. Dat de Commissie nu jaren later weer daarop terugkomt lijkt erop te wijzen dat er hierover nog steeds onduidelijkheid bestaat. De formule die is gekozen om het APR te berekenen, zit wiskundig en economisch gezien uiterst logisch in elkaar en zou, zo was althans de bedoeling van de wetgever, ook moeten beantwoorden aan een aantal criteria op het vlak van voorlichting, transparantie en vergelijkingsmogelijkheden. In de praktijk echter heeft de consument, tenzij hij een financieel wiskundige is, geen andere keus dan kennis te nemen van het percentage dat hem wordt medegedeeld. De voorlichtings- en transparantievereisten worden dus alleen formeel nageleefd. *Vergelijkingen met andere kredietaanbiedingen zijn alleen mogelijk als de verschillende kredietverstrekkers exact hetzelfde product aanbieden, het APR op dezelfde wijze hebben berekend en de voor die berekening gebruikte cijfers hebben vermeld.*

3.2.12 De tweede vraag over het APR — **moet er een EU-norm worden ontwikkeld die zowel de berekeningsmethode als de kostenelementen bestrijkt?** — leent zich zonder twijfel in beginsel voor een positief antwoord. In werkelijkheid echter kan een dergelijke norm alleen maar worden vastgesteld als op elkaar afgestemde systemen worden gebruikt, producten onderling exact te vergelijken zijn en er gestandaardiseerde administratieve procedures bestaan. Dit alles is op korte termijn moeilijk realiseerbaar.

3.2.13 De derde vraag is **welke kostenelementen in een eventuele EU-norm voor het APR moeten worden opgenomen**. Het EESC denkt dat de kleinste gemene deler zou kunnen worden gevormd door *dossierkosten, afsluitkosten, duidelijk te onderscheiden administratieve kosten en verzekeringskosten*. Als eerste kostenindicatie zou dit voor de consument voldoende moeten zijn om verschillende kredietaanbiedingen te kunnen vergelijken. Elke kredietverstrekker zou de consument echter onomwonden dienen te waarschuwen dat hij niet te snel, *alleen* op basis van het op hier genoemde wijze berekende APR een keuze moet maken.

3.2.14 De vierde vraag over het APR is of het al dan niet wenselijk is dat de kredietgever de informatie over alle kosten die niet in het APR worden opgenomen *afzonderlijk* verstrekt en hij het effect van het APR in concrete cijfers, zoals de kosten per maand of de totale kosten van het krediet, weergeeft. Op deze vraag geeft het EESC twee antwoorden. Het is er voorstander van om alle niet in het APR opgenomen kosten afzonderlijk te vermelden, omdat dan — als daadwerkelijk alle kosten bekend zijn — onder meer het in de vorige paragraaf geformuleerde voorbehoud (niet te snel een keuze maken op basis van alleen het APR) achterwege kan blijven. Wat de weergave van het effect van het APR in de door de Commissie bedoelde concrete cijfers betreft, denkt het EESC dat zulks beslist mogelijk is en dat er computerprogramma's bestaan waarmee aan dat vereiste kan worden beantwoord — verondersteld dat het om een vereiste zou gaan. Het heeft over het nut hiervan echter zijn twijfels, waarbij het verwijst naar het probleem dat het in paragraaf 3.2.11 al aanstipte. Het risico bestaat namelijk dat de consument nog meer in verwarring wordt gebracht als hij tegelijkertijd een terugbetalingsschema — dat voor hem echt belangrijk is — en een ander financieel schema — dat wiskundig gezien perfect in elkaar zit, maar verschilt van het eerste — onder ogen krijgt.

3.2.15 De Commissie stelt ook vier vragen over de **regelgeving ter bestrijding van woekerrente en voor veranderingen in het rentetarief**. Over de eerste — wat zijn de gevolgen van de (in sommige lidstaten bestaande) regelgeving ter bestrijding van woekerrente voor de marktintegratie? — dient om te beginnen het volgende te worden opgemerkt: in de landen met juridisch afdwingbare maxima voor de rentetarieven lijken die te zijn bedoeld voor consumentenkrediet, negatieve saldi op lopende rekeningen en persoonlijke kredieten en *niet*, volgens het EESC, voor hypothecaire kredieten. In ieder geval gaat het hier over een heikel vraagstuk: een lidstaat waar maximale rentetarieven gelden, zou een kredietgever uit een ander land kunnen vervolgen als die die maxima heeft overschreden; die maxima gelden echter niet voor de betreffende kredietgever zelf, maar voor het contract dat op het grondgebied van de lidstaat in kwestie betrekking heeft. *Hoe dan ook belemmert nationale regelgeving ter bestrijding van woekerrente de marktintegratie.*

3.2.16 De tweede vraag over de regelgeving ter bestrijding van woekerrente is of dit vraagstuk niet in een breder kader moet worden onderzocht en niet alleen in verband met hypothecair krediet. Het EESC antwoordt *bevestigend* op die vraag: de uiteenlopende geldende nationale regelgeving terzake zou door communautaire wetgeving kunnen worden vervangen *als uit nader onderzoek blijkt dat dit noodzakelijk is*. Het waarschuwt echter voor te simplistische oplossingen: met één maximum ter bestrijding van woekerrente dreigen de kenmerken van de afzonderlijke markten te worden genegeerd. Het vaststellen van zo'n maximum zou daarom zinloos zijn; de bepaling van dit soort maxima zou aan elke lidstaat apart moeten worden overgelaten nadat het in de tweede helft van paragraaf 3.2.15 ter sprake gebrachte probleem is opgelost.

3.2.17 De derde vraag gaat over de maxima voor veranderingen in het rentetarief en is of de marktintegratie wordt belemmerd door de beperkingen die in sommige lidstaten gelden voor het opleggen van een samengestelde interest. Het EESC kan op deze vraag alleen maar hetzelfde antwoord geven als op de vergelijkbare vraag over de regelgeving ter bestrijding van woekerrente, twee paragrafen terug. De Commissie zou overigens de hoogte van de *enkelvoudige* interest in de lidstaten die geen samengestelde interest kennen moeten nagaan. Mocht blijken dat die voor vergelijkbare transacties *gemiddeld* meer bedraagt dan in andere landen, dan zou dit er wellicht op wijzen dat het verlies dat wordt geleden vanwege het niet kunnen toepassen van samengestelde interesten, wordt gecompenseerd door hogere enkelvoudige interesten te berekenen, volgens een marktlogica die nadelig voor de consument en ondoorzichtig is.

3.2.18 De vierde vraag in dit verband heeft betrekking op *equity release* en is welk effect de beperkingen voor het opleggen van een samengestelde interest kunnen hebben op de ontwikkeling van dit product. Omdat het hier om een nieuw product gaat waarmee nog niet veel ervaring is opgedaan, ziet het EESC ervan af deze vraag te beantwoorden. Het laat dat over aan de marktdeskundigen.

3.2.19 De Commissie merkt over de **standaardisering van woningkredietovereenkomsten** op dat die kwestie moet worden beoordeeld in het breder kader van het initiatief inzake een Europees verbintenissenrecht. Deze standaardisering zou kunnen worden gerealiseerd door middel van een klassieke harmonisering of een zogeheten „26e regeling”, een rechtsinstrument dat naast de nationale wetgeving bestaat en waarvoor de betrokkenen na onderlinge overeenstemming als alternatieve optie kunnen kiezen. Het EESC vindt klassieke harmonisering in dit verband momenteel voorbarig. Een „26e regeling” zou een goede manier zijn om woningkredietovereenkomsten te standaardiseren, maar alleen als na een grondige bestudering van de wetgeving en de kredietovereenkomsten van alle 25 lidstaten vast is komen te staan dat dit „naast de nationale wetgeving bestaande” rechtsinstrument niet strijdig is met enige nationale wet of regel. In ieder geval **mag standaardisering geen belemmering vormen om nieuwe producten aan te bieden, dus om te innoveren**. In afwachting van een oplossing voor verschillende in dit verband relevante kwesties zouden financiële instellingen, consumentenorganisaties en de Commissie echter snel overeenstemming moeten kunnen bereiken over een basisovereenkomst, die op zijn minst bestaat uit de meest gebruikte en in elk soort overeenkomst gebruikelijke bepalingen.

3.2.20 Tot slot stelt de Commissie twee vragen over de **juridische mogelijkheden voor de bescherming van de rechten van de consument**. In alle lidstaten bestaan er naast de gerechtelijke verhaalsmechanismen, die voor de consument vaak te langzaam functioneren en te duur zijn, alternatieve instrumenten. De Commissie vraagt om te beginnen **of zij de lidstaten zou moeten verplichten specifieke alternatieve verhaalsinstrumenten, zoals bemiddeling of arbitrage, te creëren op het terrein van het hypothecair krediet**. Het EESC staat in het algemeen positief tegenover bemiddeling, maar negatief tegenover arbitrage, aangezien dat laatste niet meer valt onder consumentenbescherming. Het merkt daarbij op dat **het woningkredietrecht van nature verbonden is met een reeks andere wetten en regels**, bijv. op het vlak van civiel, erf-, faillissements-, eigendoms- en belastingrecht en kadastrale registratie. Voor verhaalsinstrumenten die een echt alternatief bieden voor een gang naar de rechter en moeten leiden tot besluiten die niet gemakkelijk kunnen worden aange-

vochten, zijn daarom wellicht de middelen en een organisatiestructuur nodig die vergelijkbaar zijn met die van het gerechtelijk apparaat zelf. Aangezien sommige lidstaten voor deze mogelijkheid lijken te voelen, zouden ze daarover na een geschikte proefperiode verslag kunnen uitbrengen, zodat genoeg nuttige praktijkervaring voorhanden zal zijn met het oog op een eventuele algemene invoering van alternatieve verhaalsinstrumenten.

3.2.21 Vervolgens verzoekt de Commissie aanbevelingen te doen om de geloofwaardigheid van de bestaande alternatieve verhaalsmechanismen, in het bijzonder op het terrein van het woningkrediet, te vergroten. Voor zover het EESC weet, leiden die instrumenten tot tamelijk bevredigende resultaten, maar kan de werking ervan vaak nog worden verbeterd door de besluitvorming te versnellen. Voor wat de specifieke instrumenten op het terrein van het hypothecair krediet betreft en met verwijzing naar de vorige paragraaf, merkt het op dat *mechanismen als bemiddeling of arbitrage geloofwaardig zouden moeten zijn voor beide partijen en niet alleen voor de consument*. Omdat er bij elk geschil gemiddeld veel op het spel staat, dienen de genomen besluiten *eerlijk en juridisch waterdicht te zijn* om te voorkomen dat een van de partijen achteraf alsnog naar de rechter stapte.

### 3.3 Juridische kwesties (GB hoofdstuk III)

3.3.1 De Commissie vindt het nuttig de juridische aspecten die samenhangen met hypothecair krediet te behandelen in het kader van de aan de gang zijnde herziening van het Verdrag van Rome uit 1980, dat in een Europese verordening zal worden omgezet. Ten aanzien van het op woningkredietovereenkomsten **toepasselijk recht** worden momenteel drie mogelijke oplossingen bestudeerd:

- uitwerking van een *specifieke regeling* ter bepaling van het recht dat van toepassing is op woningkredietovereenkomsten: het voor een dergelijke overeenkomst geldend recht zou het recht kunnen worden van het land waar het onroerend goed zich bevindt;
- doorgaan met de *algemene beginselen uit het Verdrag van Rome*, die de contractpartijen vrij laten om te kiezen welk recht op hun overeenkomst van toepassing is met inachtneming van de dwingende bepalingen op het vlak van consumentenbescherming van het land waar de woonplaats van de consument zich bevindt;
- *woningkredietovereenkomsten uitsluiten van de dwingende bepalingen* op het vlak van consumentenbescherming van het land waar de woonplaats van de consument zich bevindt, op voorwaarde dat op EU-niveau sprake is van een hoog niveau van consumentenbescherming.
- Wat betreft de *collateral* (de zekerheid, dus het verhypotheceerde goed), ziet de Commissie geen redenen om af te wijken van het algemeen aanvaarde beginsel dat het recht van toepassing is van het land waar het onroerend goed zich bevindt. Het EESC is het hier volledig mee eens.

3.3.1.1 Bovengenoemde drie mogelijke oplossingen dienen in een apart EESC-advies nader te worden besproken, omdat deze kwestie complex is en iedere oplossing zowel voor- als nadelen kent. Het EESC maakt hierover in dit advies slechts drie korte algemene opmerkingen:

- a) geen van de drie genoemde oplossingen kan probleemloos worden toegepast als de consument zijn woonplaats heeft in een ander land dan waar de kredietgever gevestigd is en het onroerend goed zich in nog een ander land bevindt (dat geen EU-lidstaat hoeft te zijn);



- b) de regelgeving van het land waar de woonplaats van de consument zich bevindt, heeft een sterk beperkende invloed op het kredietaanbod, of beter gezegd, deze regelgeving beperkt de consument in zijn mogelijkheden om gebruik te maken van de diensten van een kredietgever die in een ander land is gevestigd: kredietgevers zijn namelijk in het algemeen terughoudend om contracten af te sluiten die onderworpen zijn aan regels die zij niet kennen, wetende dat zij in dat geval bij geschillen een beroep moeten doen op buitenlandse juridische ondersteuning en in een vreemde taal moeten communiceren;
- c) er moet duidelijkheid komen over de taal waarin het contract moet worden opgesteld en de contacten en correspondentie tussen partijen dienen te geschieden; als wordt gekozen voor de taal van de consument, zou dit naast de onder b) genoemde argumenten een extra reden voor de kredietgever kunnen zijn om van een contract af te zien.

3.3.2 De Commissie spreekt vervolgens over de **beoordeling van de kredietwaardigheid van de klant** en somt in dat verband een aantal problematische kwesties op, die eerder bij de behandeling van een soortgelijke sector (die van het consumentenkrediet) aan bod kwamen. De meest urgente vindt ze **het garanderen van een niet-discriminerende grensoverschrijdende toegang tot gegevensbanken**. Volgens het EESC is **een recht van toegang nodig**, maar dienen er om de toegang tot bedoelde gegevensbanken echt te garanderen *speciale regels te komen teneinde vast te leggen voor wie dit recht onder welke voorwaarden geldt en welke garanties de consument daarbij krijgt*. Het EESC wil hier tevens de aandacht vestigen op een aspect dat nog niet aan bod is gekomen: de koper van een onroerend goed (of dat nu zijn eerste huis of een vakantiewoning is) komt vaak in geen enkele gegevensbank voor als hij nog nooit een lening heeft gehad. In dat geval wordt het zoeken naar betrouwbare informatie over hem een problematische en dure aangelegenheid die veel tijd in beslag neemt.

3.3.3 De volgende kwestie die de Commissie bespreekt is de **taxatie van het onroerend goed**. Ze stelt de vraag of één enkele Europese taxatienorm moet worden ingevoerd of dat zij zelf maatregelen moet nemen **om ervoor te zorgen dat de lidstaten elkaars taxatienormen erkennen**. Het EESC is van mening dat het voorstel voor één Europese taxatienorm bij voorbaat al, zonder verdere motivering, kan worden afgewezen. Ten aanzien van de wederzijdse erkenning van taxatienormen merken de deskundigen op dat het bestaan van nationale, of zelfs regionale normen een utopie is. Met dit feit dient rekening te worden gehouden! Teveel verschillende omstandigheden hebben geleid tot en leiden nog steeds tot het ontstaan van onroerendgoedmarkten met overwegend *lokale* kenmerken. Elke poging tot standaardisering zou dan ook misleidend zijn. Het EESC is het hiermee eens.

3.3.4 Daarna snijdt de Commissie een andere belangrijk vraagstuk aan: de **gedwongen verkoop** van het verhuypothekeerde goed. Ze stelt vast dat de daartoe *in de lidstaten gevolgde procedures en de duur en de kosten daarvan aanzienlijk uiteenlopen, wat grensoverschrijdende kredietactiviteiten belemmert*. Daarom stelt ze een **aanpak voor om de bij gedwongen verkoop gevolgde procedures geleidelijk te verbeteren**: 1) verzamelen van gegevens over de duur en de kosten van deze procedures, zodat een scorebord kan worden opgesteld, dat vervolgens regelmatig moet worden bijgewerkt, en 2) — indien het eerste geen resultaten oplevert — **overwegen krachtadiger maatregelen te nemen**. Het EESC denkt dat dankzij het verzamelen van gegevens en het opstellen van een scorebord lidstaten met relatief inefficiënte en dure procedures als het ware moreel zullen worden overtuigd om de nodige verbeteringen door te voeren (*moral suasion*). Tegelijkertijd zou zo'n

scorebord kredietgevers en consumentenorganisaties een goed middel in handen kunnen geven om de autoriteiten van hun land onder druk te zetten de procedures bij gedwongen verkoop adequaat te verbeteren. Maar de tweede stap — dreigen met krachtadiger maatregelen — is in de ogen van het EESC niet realistisch. De kans is klein dat de lidstaten over een voorstel terzake overeenstemming zullen bereiken. Bovendien lijkt de gedachte complete rechtssystemen overhoop te halen alleen maar om *grensoverschrijdende* woningkredietactiviteiten te bevorderen, buiten alle proporties (grensoverschrijdende onroerendgoedaankopen maken momenteel immers minder dan 1 % en in de toekomst volgens de gunstigste voorspellingen niet meer dan 5 % van de Europese markt uit).

3.3.5 De volledige integratie van de woningkredietmarkten wordt voorts belemmerd door de fiscale wetgeving van de lidstaten; de nationale **fiscaliteit** vormt tot nu toe een onoverkomelijk probleem. De Commissie toont hier realiteitszin en komt niet met voorstellen voor een harmonisatie op dit terrein. Een aantal fiscale obstakels kan echter wel uit de weg worden geruimd. Zo **weigeren** enkele lidstaten **om een belastingaf trek toe te staan voor rentebetalingen van hun belastingplichtigen aan buitenlandse woningkredietgevers**. In andere gevallen worden de **renteontvangsten van nationale kredietgevers pas belast na aftrek van hun rentebetalingen voor de herfinanciering van de leningen, terwijl buitenlandse kredietgevers belasting dienen te betalen over hun brutorenteontvangsten die afkomstig zijn van binnenlandse kredietnemers**. In beide situaties is sprake van inbreuken op de Verdragen of communautaire regelgeving: de eerste is strijdig met de artikelen 49 en 56 van het Verdrag, wat in twee uitspraken van het Hof van Justitie werd bevestigd; tegen de tweede situatie zal de Commissie zelf actie ondernemen, *waarbij ze op volledige steun van het EESC kan rekenen*.

### 3.4 Hypothecaire zekerheid (GB hoofdstuk IV)

3.4.1 **Kadasters** spelen een cruciale rol bij de vaststelling van de eigendomsrechten ten aanzien van een onroerend goed. Toch blijken kadastrale gegevens niet altijd duidelijkheid te geven over de rechten van derden op een onroerend goed. Voor probleemloze grensoverschrijdende woningkredietactiviteiten (m.i.v. herfinanciering) is een goed begrip van de inhoud en het functioneren van de kadasters nodig. De Commissie heeft een **proefproject (EULIS) gefinancierd**, dat tot doel had **de samenwerking tussen eigenaars en beheerders van kadasters te bevorderen en dat onder andere voor veel nieuwe lidstaten zeer nuttig zou kunnen zijn**. Nu stelt zij de vraag of **ze in dit initiatief een actieve rol moet blijven spelen en of kredietgevers en investeerders, die immers gebruik maken van de kadasters, niet financieel aan dergelijke initiatieven zouden moeten bijdragen**. Het EESC vindt dat de Commissie de onderlinge samenwerking tussen de betrokkenen moet blijven bevorderen, omdat die zeer waardevol is, en tevens elk jaar een verslag zou moeten uitbrengen over de behaalde resultaten. Het is het er echter niet mee eens dat één bepaalde (en niet eens de grootste) groep gebruikers van de kadasters zou moeten opdraaien voor de financiering van de hier bedoelde samenwerkingsprojecten, aangezien *de staat en de gemeenschap er belang bij hebben dat kadasters worden bijgehouden en reeds betaald moet worden voor de registratie van en de toegang tot kadastrale gegevens*.

3.4.2 Het plan voor een „eurohypotheek” (*Euromortgage*) is niet nieuw, maar tot nu toe is daar op de markt nog niet mee geëxperimenteerd en is er zelfs nog geen proefproject geweest. Kort gezegd **zou met een eurohypotheek de band tussen het hypothecaire krediet en de hypothecaire zekerheid**

**moeten worden verzwakt; de zekerheid zou deel moeten uitmaken van een Europese pool met zekerheden die worden gedekt door op de markt uitgegeven waardepapieren.** Dit plan lijkt aantrekkelijk en sluit aan op de idee van een geïntegreerde Europese onroerendgoedmarkt. Het zou volgens het EESC dan ook moeten worden ondersteund. Mocht de eurohypotheek werkelijkheid worden, dan zou dat een eerste stap zijn op weg naar een marktintegratie die tot stand is gebracht door de markt zelf in plaats van onder druk van regelgeving.

### 3.5 Financiering van hypothecair krediet (GB hoofdstuk V)

3.5.1 De mechanismen voor de financiering van woningkredieten verschillen per lidstaat, maar in het algemeen wordt gebruik gemaakt van obligaties met als zekerheid voor de investeerder het met een hypotheek bezwaarde onroerend goed. In de betrokken sectoren zijn steeds meer mensen van mening dat de creatie van een pan-Europese markt voor deze waardepapieren een verdere integratie van de markten bespoedigt. De Commissie huldigt hetzelfde standpunt, maar merkt op dat deze stelling toch grondiger moet worden onderzocht. Een pan-Europees financieringsmechanisme zou het volgens haar mogelijk maken om meer financieringsbronnen aan te boren, de liquiditeit van de markten te vergroten en, meer in het algemeen, risico's beter te spreiden. Bovendien zou zo'n mechanisme de integratie van de secundaire markten vergemakkelijken, hoewel die afhangt van de integratie van de primaire markten. Het EESC kan zich in het voorafgaande vinden, maar is het met degenen eens die dit als een langetermijndoelstelling beschouwen.

3.5.2 Een essentiële voorwaarde in dit verband is de **overdraagbaarheid van woningkredieten**. De Commissie is van plan een ad-hocgroep van belanghebbenden op te richten die moet gaan onderzoeken of en zo ja welke maatregelen met betrekking tot financiering in dit kader nodig zijn. Voorts wil ze nagaan **of de totstandkoming van een pan-Europese markt voor de financiering van hypothecair krediet met gebruikmaking van de marktwerking kan worden bevorderd** (bijvoorbeeld m.b.v. de invoering van documentatienormen en modeldefinities voor grensoverschrijdende financie-

ringsactiviteiten). Het EESC laat het aan de marktpartijen over om hierop te reageren, want zij beschikken als enige over genoeg kennis en ervaring om een oordeel te kunnen geven.

3.5.3 De allerlaatste vraag die de Commissie in het groenboek stelt, gaat over een kwestie die van enorm belang is voor de toekomst van de woningkredietmarkten: moet hypothecaire kredietverlening noodzakelijkerwijs een activiteit zijn die voorbehouden blijft voor kredietinstellingen, of — en zo ja, onder welke voorwaarden — mag een dergelijke activiteit ook worden uitgeoefend door financiële instellingen die geen geld ontvangen in de vorm van deposito's of anderszins en dus niet vallen onder de EU-definitie van een kredietinstelling en zich bijgevolg niet hoeven te houden aan de daaraan verbonden prudentiële regels? Het EESC merkt in dit verband allereerst op dat de controle uitgeoefend door de toezichhoudende instanties voor de effectenmarkten onvoldoende is om marktstabiliteit en -soliditeit te garanderen. *Alle* betrokken financiële instellingen dienen adequaat te worden gecontroleerd. Voorts werden, om de consument te beschermen, *prudentiële* regels uitgewerkt; met dit in het achterhoofd moet elk nieuw voorstel worden bestudeerd.

3.5.4 De in de vorige paragraaf bedoelde twee soorten financiële instellingen zouden kunnen worden verplicht **alleen met eigen middelen hypothecaire kredieten te verstrekken**. Dit is voor hen nauwelijks haalbaar en zou hoe dan ook inhouden dat *constant moet worden gecontroleerd* of nog steeds aan dit vereiste wordt voldaan. Het enige alternatief is hen toe te staan gebruik te maken van externe fondsen — in welke vorm dan ook. De conclusie van het EESC is dat **de door de Commissie beschreven twee soorten financiële instellingen onderworpen moeten worden aan prudentiële controles**, of het nu om banken of andere instellingen gaat. Bovendien is het essentieel **dat er sprake is van eerlijke concurrentie en daarom moeten eventuele andere financiële instellingen onderworpen zijn aan dezelfde regels als kredietinstellingen, wat met name geldt voor de bepalingen inzake solvabiliteit en liquiditeit**. Als de beginselen die ten grondslag liggen aan het prudentieel toezicht nog steeds van toepassing zijn, ziet het EESC niet in waarom er daarop uitzonderingen zouden moeten worden gemaakt.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de „Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement — Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht”**

(COM(2005) 184 final)

(2006/C 65/22)

De Commissie heeft op 10 mei 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de bovengenoemde mededeling.

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereiding van de werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 14 november 2005. Rapporteur was de heer Pariza Castaños.

Tijdens zijn 422e zitting op 14 en 15 december 2005 (vergadering van 15 december ) heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en 2 tegen, bij 7 onthoudingen, werd goedgekeurd:

## 1. Inleiding

1.1 Op 4 en 5 november 2004 heeft de Europese Raad het Haags programma goedgekeurd, het tweede meerjarenprogramma voor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie <sup>(1)</sup>. In dit programma worden algemene en specifieke richtsnoeren vastgesteld voor de komende vijf jaar (2005-2009) om de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te versterken.

1.2 Vervolgens heeft de Europese Raad de Commissie verzocht een „actieplan” op te stellen waarin de richtsnoeren van het Haags programma in concrete acties worden omgezet. Op 10 mei 2005 heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd, met als titel „Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht” <sup>(2)</sup>, waarin de strategische doelstellingen voor de komende vijf jaar worden gepresenteerd en een tijdschema voor de goedkeuring van een pakket wetsvoorstellen en beleidsmaatregelen terzake wordt vastgesteld.

## 2. Conclusies

2.1 Vijf jaar na „Tampere” zijn de gestelde doelen niet bereikt. De EU is nog altijd geen ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Hoewel het Haags programma minder ambitieus is, bevat het wel zeer belangrijke doelstellingen.

2.2 Verwezenlijking van een echte ruimte van vrijheid, veiligheid en recht vergt een adequaat evenwicht tussen alle drie dimensies. Het Haags programma schiet op dit punt tekort. De maatregelen die op het vlak van veiligheid worden getroffen, moeten de andere waarden — vrijheid en recht — intact laten. Volgens het EESC moeten deze maatregelen stoen op bescherming van de grondrechten die in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het Handvest van de grondrechten van de EU zijn vastgelegd.

<sup>(1)</sup> Het Haags programma: versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie (PB C 53 van 3-3-2005).

<sup>(2)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar - Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (COM(2005) 184 final, Brussel, 10 mei 2005).

2.3 Het EESC is voor een doeltreffend veiligheidsbeleid dat de burgers volgens het rechtsstaatbeginsel beschermt in een vrije en open samenleving, waar de macht van de overheid wordt beperkt door het primaat van de wet en het recht. De dag waarop in naam van de strijd tegen het terrorisme buitensporige wetten worden ingevoerd waarmee mensenrechten worden opgeofferd aan de veiligheid, behalen de terroristen hun eerste overwinning. Het Europese maatschappelijk middenveld dient in dit verband een kritische en actieve rol te spelen.

2.4 Het EESC vindt dat het burgerschap van de Europese Unie, een actief burgerschap, verder ontwikkeld moet worden. Het pleit voor een burgerschap dat hoogwaardiger, opener en egalitair is, dat voor integratie zorgt en op geen enkele manier tot discriminatie leidt.

2.5 Binnen de Europese Unie moet sprake zijn van een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status, met inachtneming van het Verdrag van Genève.

2.6 De EU dient een gemeenschappelijk immigratiebeleid te voeren, met een geharmoniseerde wetgeving. Dit is niet alleen noodzakelijk om illegale immigratie te voorkomen en criminele netwerken die zich bezighouden met mensenhandel te bestrijden, maar ook om nieuwe immigranten m.b.v. transparante en flexibele wettelijke procedures toe te laten.

2.7 Immigranten en asielzoekers dienen een eerlijke behandeling te krijgen, in overeenstemming met het humanitaire recht, het Handvest van de grondrechten en de antidiscriminatiewetgeving. Er moeten maatregelen worden getroffen om deze mensen op te vangen en te integreren.

2.8 Het Haags programma dient de vrijheid, de veiligheid en het recht te versterken en de doeltreffendheid, de legitimiteit, het wederzijds vertrouwen, de gelijkheid en de evenredigheid te consolideren. Daartoe moet gebruik worden gemaakt van het *acquis communautaire* en van het hele institutionele apparaat waarover de EU beschikt.

2.9 Er moet iets worden gedaan aan de juridische en institutionele problemen die het beleid bemoeilijken. Het feit dat veel van deze kwesties nog altijd in intergouvernementeel verband (derde pijler) moeten worden behandeld, doet af aan de efficiëntie en aan de mogelijkheden van de communautaire methode. Het grondwettelijk verdrag biedt een adequaat en samenhangend antwoord op veel van de problemen die zich bij de samenwerking op het vlak van vrijheid, veiligheid en recht voordoen.

2.10 Hoewel het grondwettelijk verdrag nieuwe rechtsgrondslagen voor de ontwikkeling van het beleid op deze terreinen bevat, reikt het vigerende Verdrag ook nuttige instrumenten aan waarvan gebruik gemaakt moet worden.

2.11 De Europese rechtsruimte moet gebaseerd zijn op vertrouwen en op wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen. Ook moeten er nieuwe wetgevingsinstrumenten komen.

2.12 Er moet gegarandeerd worden dat iedere wetgevingsmaatregel in het kader van „veiligheid” uitvoerig en regelmatig wordt geëvalueerd en door het Europees Parlement en het Europees Hof van Justitie getoetst. Alleen dan zal daadwerkelijk een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand gebracht kunnen worden.

2.13 Geen enkele doelstelling van het Haags programma en het actieplan kan worden gerealiseerd indien er onvoldoende financiële middelen worden uitgetrokken. De Europese Commissie heeft drie kaderprogramma's ingediend (april 2005), waarover het EESC advies heeft uitgebracht <sup>(3)</sup>.

### 3. Algemene opmerkingen

3.1 Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam in 1999 behoren ook justitie en binnenlandse zaken tot het beleidsterrein van de Europese Unie. Met het oog hierop gaf de Europese Raad van Tampere (op 15 en 16 oktober 1999) zijn fiat aan het eerste meerjarenprogramma op dit gebied: het programma van Tampere.

3.2 Vijf jaar later is de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een stuk dichterbij gekomen. De Raad stelt vast dat „de basis is gelegd voor een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid, de weg is vrijgemaakt voor de harmonisatie van de grenscontroles, de politieke samenwerking is verbeterd en aanzienlijke vooruitgang is geboekt met het uitwerken van het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en vonnissen als fundament voor de justitiële samenwerking” <sup>(4)</sup>

3.3 Maar in het laatste twejaarlijks verslag van de Europese Commissie, waarin de balans wordt opgemaakt van de vooruitgang die tot en met de eerste helft van 2004 is geboekt <sup>(5)</sup>, wordt geconcludeerd dat het beoogde niveau van convergentie op de verschillende beleidsterreinen niet is bereikt.

<sup>(3)</sup> Zie de adviezen SOC/210, 211, 212 (rapporteurs: mevrouw KING – mevrouw LE NOUAIL MARLIÈRE – de heer CABRA DE LUNA).

<sup>(4)</sup> Haags programma, op. cit., Inleiding.

<sup>(5)</sup> Mededeling van de Commissie - „Een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid: balans van het programma van Tampere en richtsnoeren voor de toekomst” - COM(2004) 401 final, Brussel, 2 juni 2004.

3.4 Feit is namelijk dat de rechtsstelsels, politieke ideeën en soms ook de nationale belangen dusdanig uiteenlopen dat de goedkeuring van een gemeenschappelijk beleid en van gezamenlijke normen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht niet een-twee-drie gebeurd is. De ervaring met de Europese integratie op andere beleidsterreinen heeft echter geleerd dat met een sterke politieke wil van de lidstaten en duidelijk leiderschap van de Commissie de obstakels kunnen worden overwonnen.

3.5 Voor het EESC slaat de balans negatief uit. Veel van de specifieke, in Tampere geformuleerde doelstellingen zijn niet verwezenlijkt, en de kwaliteit van veel beleidslijnen is niet wat ervan verwacht werd.

3.6 Het Haags programma heeft ten doel de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht te versterken en verder te ontwikkelen. Voorwaar geen sinecure. Er moeten namelijk heel uiteenlopende en ingewikkelde problemen worden aangepakt. <sup>(6)</sup>

3.7 In tegenstelling tot het programma van Tampere bevat het Haags programma geen innovatief beleid. Het is weinig ambitieus en is er hoofdzakelijk op gericht het bestaande beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht beter uit te voeren en te evalueren.

3.8 Evenmin biedt het de noodzakelijke instrumenten om de obstakels die een grotere convergentie van het beleid hebben belemmerd, voor eens en altijd uit de weg te ruimen. Volgens het Comité zijn de ambities van het Haags programma zó mager, dat een coherent, kwalitatief hoogstaand, allesomvattend en effectief rechtskader dat „een goed evenwicht tussen vrijheid, veiligheid en recht garandeert”, niet zal worden bereikt.

3.9 Deze obstakels worden nog steeds veroorzaakt door het beleid van de lidstaten: gebrek aan doeltreffendheid, solidariteit, transparantie, wederzijds vertrouwen, evenredigheid en evenwicht tussen vrijheid, veiligheid en recht.

3.10 Het Comité constateert met genoegen dat de Commissie de eerbiediging van de grondrechten en de versterking van het burgerschap bovenaan de lijst van tien prioriteiten voor de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de komende vijf jaar heeft geplaatst.

3.11 Een ander positief punt is dat samen met het Haags programma ook het voorstel is goedgekeurd om voortaan over alle maatregelen in het kader van titel IV van het EG-Verdrag via de medebeslissingsprocedure en met gekwalificeerde meerderheid van stemmen te beslissen; dit betekent dat ten minste een van de belangrijkste hindernissen zal worden weggenomen. Het Comité betreurt echter dat illegale immigratie niet onder deze maatregel valt.

<sup>(6)</sup> Er moet rekening gehouden worden met het feit dat Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk een uitzondering op het Verdrag van Amsterdam hebben afgedwongen, zodat het bepaalde in titel IV van het EG-Verdrag niet op hen van toepassing is.

3.12 In de specifieke beleidslijnen van het Haags programma worden elementen die typerend zijn voor het aspect „veiligheid” verward met elementen van „vrijheid”. Beleidsmaatregelen die vooral verband houden met veiligheid, krijgen duidelijk prioriteit en komen terug in aspecten die betrekking hebben op vrijheid en recht. Dit is bijv. het geval met initiatieven als de introductie van systemen voor biometrische identificatie en nieuwe technologieën, de interoperabiliteit van databanken, een betere controle aan de binnen- en buitengrenzen, en een efficiëntere bestrijding van illegale immigratie, die vreemd genoeg allemaal onder het kopje „versterking van vrijheid” terug te vinden zijn.

3.13 Om tot een volledige versterking van vrijheid, veiligheid en recht te komen moet naar een goed evenwicht tussen de drie dimensies worden gezocht. Alleen zó worden de fundamentele waarden (mensenrechten en publieke vrijheden) en democratische beginselen (rechtsstaat) die overal in de Unie worden onderschreven, niet geschaad. Vrijheid mag niet ondergeschikt worden aan veiligheid. In sommige beleidsvoorstellen wordt dezelfde fout gemaakt als vroeger: de vrijheid wordt opgeofferd om de veiligheid te vergroten. De geschiedenis heeft ons geleerd dat de veiligheid beter kan worden verdedigd in een open en vrije samenleving. De bescherming van de fundamentele mensenrechten ligt aan de basis van het huidige normen- en waardenstelsel van de Europeanen. De dag dat er in naam van de strijd tegen het terrorisme wetten worden aangenomen waarin de mensenrechten ondergeschikt worden gemaakt aan de veiligheid, boeken terroristen hun eerste overwinning. Wat ons sterk maakt tegenover terroristen, is het belang dat wij aan vrijheid hechten. Het Europees beleid moet op doeltreffende wijze voor een grotere veiligheid en een betere bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden zorgen.

3.14 Dat het EU-beleid onevenwichtig is, komt ook tot uiting in de financiële perspectieven: het meeste geld gaat immers naar veiligheid (?).

3.15 Het Haags programma moet de doeltreffendheid en legitimiteit vergroten, wederzijds vertrouwen, gelijkheid en evenredigheid bevorderen en een adequaat evenwicht tussen vrijheid, veiligheid en recht tot stand brengen. Er moet een eind worden gemaakt aan de ingewikkeldheid van het huidige juridische en institutionele bestel; tevens moet er strikt op toegezien worden dat het Europees Parlement een adequate democratische controle uitoefent op het veiligheidsbeleid en dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in Luxemburg toezicht houdt op de rechtspraak.

3.16 De bevordering, en absolute bescherming, van de vrijheid is de meest efficiënte manier om de problemen waarmee de Europese Unie tegenwoordig te kampen heeft — en de terroristische dreigingen — het hoofd te bieden.

3.17 De mensenrechtenorganisaties en alle organisaties van het maatschappelijk middenveld spelen een zeer belangrijke rol bij de ontwikkeling van het beleid dat voortvloeit uit het Haags programma.

3.18 Het Comité blijft erop hameren dat de sociale gesprekspartners en de organisaties van het maatschappelijk middenveld moeten worden betrokken bij het streven naar een evenwichtig Haags programma voor de Europese Unie, aangezien vrijheid,

veiligheid en recht het algemeen maatschappelijk belang van en dus ook het belang van ondernemingen, sociale partners en ngo's dienen.

3.19 De periode van onzekerheid die is ontstaan na de referenda in Frankrijk en Nederland werpt een nieuw licht op de verdere ontwikkeling van het immigratie- en asielbeleid en van alle maatregelen die zijn opgenomen in het actieplan ter uitvoering van het Haags programma. Hoewel het Verdrag tot vaststelling van een grondwet nieuwe rechtsgronden bevat voor de ontwikkeling van dit beleid, bevat het huidige verdrag ook nuttige instrumenten waarvan gebruik moet worden gemaakt.

#### 4. Specifieke opmerkingen over de versterking van vrijheid, veiligheid en recht

##### 4.1 Versterking van vrijheid

4.1.1 De eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden vormt een van de pijlers van de Europese integratie en een van de hoofddoelstellingen van de Unie. Bij de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht moet worden uitgegaan van de onvoorwaardelijke eerbiediging van het aspect „vrijheid”, zoals dat verankert ligt in essentiële instrumenten als het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen.

4.1.2 Het Haags programma vermeldt dat de Europese Raad instemt met de verruiming van het mandaat van het Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat tot een bureau voor de mensenrechten ter bescherming en bevordering van de grondrechten. De Europese Commissie heeft eind juni 2005 een voorstel voor een verordening<sup>(8)</sup> tot oprichting van een Bureau voor de grondrechten gepubliceerd. Het Bureau zal een sleutelrol spelen op het vlak van vrijheid door de Europese instellingen en de lidstaten de instrumenten te verschaffen met behulp waarvan zij bij de uitstippeling en de uitvoering van het EU-beleid hun verplichtingen inzake de eerbiediging van de grondrechten kunnen nakomen. Het Bureau zal ook een uitstekend aanspreekpunt voor het maatschappelijk middenveld zijn.

##### 4.1.3 Het burgerschap van de Unie

4.1.3.1 Met het oog op de ontwikkeling van een kwalitatief hoogstaand Europees burgerschap, een actief en toleranter burgerschap, dat uitsluiting noch discriminatie kent, is het noodzakelijk de hindernissen weg te nemen die bij de uitoefening van bestaande rechten nog steeds worden ondervonden; bovendien moeten de rechten op sommige, specifieke, terreinen worden uitgebreid.

4.1.3.2 Het is nog steeds moeilijk om bepaalde rechten die verbonden zijn aan het Europese burgerschap, zoals vrij verkeer binnen de EU of het actief en passief kiesrecht bij lokale en Europese verkiezingen, te doen gelden. Er moeten maatregelen worden genomen om deze problemen te overwinnen. Bovendien zijn de richtlijnen tegen discriminatie in bepaalde lidstaten niet adequaat omgezet in nationale wetgeving.

(?) Zie de adviezen SOC/210-211-212 ( rapporteurs: mevr. KING, mevr. LE NOUAIL MARLIÈRE en dhr. CABRA DE LUNA).

(8) Zie de mededeling van de Commissie (COM(2005) 280 final, waarover het EESC momenteel een advies opstelt (SOC/216).

4.1.3.3 De burgers van de nieuwe lidstaten moeten onverwijld kunnen profiteren van alle rechten die de burgers in de Unie hebben verworven. De beperking die tijdelijk voor sommige van hun rechten geldt, is geen goede zaak en moet onmiddellijk worden afgeschaft. Door deze beperkingen onderkennen deze burgers talloze problemen op de arbeidsmarkt en in sociaal opzicht, nog los van het feit dat hier sprake is van onaanvaardbare discriminatie omdat zij als „tweederangsburgers” worden beschouwd.

4.1.3.4 Het EESC heeft voorgesteld <sup>(9)</sup> het burgerschap van de Unie ook toe te kennen aan de inwoners van derde landen die langdurig in de lidstaten verblijven, die de status van langdurig ingezetenen bezitten. Burgerrechten, met name de politieke rechten bij gemeenteraadsverkiezingen, zijn immers een belangrijk instrument om de integratie van immigranten te bevorderen.

4.1.3.5 De integratie van migranten is van vitaal belang voor de sociale samenhang binnen de lidstaten. Zonder integratie lopen migranten en hun kinderen en kleinkinderen die in de EU zijn geboren en getogen het risico het slachtoffer te worden van sociale uitsluiting en vervreemding.

#### 4.1.4 Een gemeenschappelijk asielstelsel <sup>(10)</sup>

4.1.4.1 De Europese Unie heeft opnieuw vijf jaar uitgetrokken om een doel te bereiken dat vijf jaar geleden al werd vastgesteld, namelijk de totstandbrenging van een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor degenen aan wie asiel of subsidiaire bescherming wordt verleend. Het lijkt erop dat dit doel de komende vijf jaar gehaald zal worden, maar dan moeten wél de tot dusver geuite bezwaren worden weggenomen, wil men alle noodzakelijke stappen kunnen ondernemen. Anderzijds geldt dat het niet alleen belangrijk is snel vooruitgang te boeken, maar ook om vooruitgang te boeken op een manier die de aan het asielrecht verbonden grondrechten eerbiedigt. Stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing door het Parlement zullen de kwaliteit van de beoogde wetgeving ten goede komen.

4.1.4.2 In het actieplan wordt de Commissie verzocht in 2007 haar evaluatie over de omzetting en toepassing van de reeds bestaande instrumenten op het gebied van het asielrecht af te ronden. Een dergelijke evaluatie is werkelijk onmisbaar gezien de verschillen die ontstaan bij de omzetting en toepassing van de geldende richtlijnen (tijdelijke bescherming, minimumnormen voor de opvang, Dublin II, enz.). Wat voorop moet staan bij de evaluatie is dat de toepassing van de bestaande instrumenten niet in strijd mag zijn met de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen inzake mensenrechten en het Verdrag van Genève van 1951.

4.1.4.3 Wat de nieuwe instrumenten betreft, is het Comité vooral te spreken over de vooruitgang op het gebied van de coördinatie van de asielprocedures tussen de lidstaten, de invoering van de status van langdurig ingezetene voor vluchtelingen,

<sup>(9)</sup> Zie het advies van het EESC over „Toegang tot het burgerschap van de Europese Unie”, PB C 208 van 3-9-2003 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

<sup>(10)</sup> Zie de adviezen die het EESC (sinds Tampere) over asiel heeft uitgebracht.

de evaluatie van de toepassing van het Europees Vluchtelingenfonds, enz.

4.1.4.4 Het is echter niet raadzaam om te streven naar de gezamenlijke behandeling van asiolverzoeken buiten het grondgebied van de EU. Het Comité juicht het toe dat de EU de verbetering van de normen van humanitaire bescherming in derde landen bevordert, maar er mogen geen beperkingen of grenzen worden gesteld aan het internationaal erkende recht van mensen die bescherming nodig hebben om naar de EU te gaan en daar hun aanvraag in te dienen.

#### 4.1.5 Legale migratie en toelatingsprocedures

4.1.5.1 Er is vijf jaar verstreken sinds de Europese Raad van Tampere en nóg is het doel van één gemeenschappelijk immigratiebeleid voor de hele Europese Unie niet bereikt. Toch heeft men ondertussen niet stil gezeten: de Commissie heeft tal van beleids- en wetsvoorstellen geformuleerd en het Parlement heeft tal van resoluties en initiatieven goedgekeurd, die echter onvoldoende aandacht hebben gekregen van de Raad. Het EESC heeft actief samengewerkt met de Commissie en het Parlement en heeft tal van adviezen opgesteld met het oog op een echt gemeenschappelijk EU-beleid en een geharmoniseerde wetgeving.

4.1.5.2 Het gemeenschappelijk immigratiebeleid van de Europese Unie moet voor iedereen positief zijn:

- voor de mensen die hier komen, die alle kansen moeten krijgen en rechtvaardig moeten worden behandeld;
- voor de Europese gastlanden;
- voor de ontwikkeling van de landen van herkomst.

4.1.5.3 Europa heeft de komende jaren dringend behoefte aan nieuwe economische migranten die bijdragen tot de economische en sociale ontwikkeling <sup>(11)</sup>. Uit de demografische situatie blijkt dat de Lissabonstrategie op een mislukking kan uitlopen als het immigratiebeleid niet wordt gewijzigd. Er is een actief beleid nodig voor de toelating van zowel hoog- als laagopgeleide werknemers. Hoewel elk land zijn eigen behoeften en kenmerken heeft, beschikt geen enkel land over de benodigde beleids- en wetsinstrumenten om de legale komst van nieuwe immigranten mogelijk te maken zonder het evenwicht op de arbeidsmarkt te verstoren.

4.1.5.4 Het is onbegrijpelijk dat sommige regeringsleiders in de Raad van de Europese Unie hun veto hebben uitgesproken over de wetsvoorstellen van de Commissie en het oude, restrictieve beleid van vroeger willen behouden. Ondertussen groeit de grijze economie en de illegale arbeid, die een aanzuigende werking heeft op immigranten zonder papieren. Bij gebrek aan een gemeenschappelijke Europese aanpak voeren de lidstaten nieuwe wetten in die van zeer uiteenlopende politieke standpunten getuigen, wat tot nieuwe problemen op het vlak van harmonisering leidt. Deze verschillende politieke benaderingen en de verschillen op het gebied van de wetgeving veroorzaken verwarring en onzekerheid bij de burgers.

<sup>(11)</sup> Zie het advies van het EESC over de „Mededeling van de Commissie over immigratie, integratie en werkgelegenheid” (COM(2003 336 final), PB C 80 van 30-3-2004 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.5 De Raad van de Europese Unie moet afstappen van het beginsel van unanimiteit en besluiten nemen met gekwalificeerde meerderheid, met medebeslissing door het Parlement. Alleen op deze manier kan een goede wetgeving tot stand worden gebracht. Deze koerswijziging moet snel, nog vóór de behandeling van de nieuwe wetsvoorstellen, worden doorgevoerd. De nieuwe wetten moeten in verregaande mate geharmoniseerd zijn. Met een minimalistische Europese wetgeving, waarvan de essentiële onderdelen op nationaal niveau worden ingevuld, blijven de huidige problemen bestaan.

4.1.5.6 Voor het nieuwe toelatingsbeleid is het beter een algemeen, horizontaal rechtskader tot stand te brengen dan voor elke sector apart normen vast te stellen<sup>(12)</sup>. Het eerder door de Commissie opgestelde richtlijnvoorstel inzake toegangsvoorwaarden, dat door het EESC — zij het met enige kanttekeningen — werd gesteund<sup>(13)</sup>, is nog steeds een goed voorstel. Bij wijze van aanvulling kunnen nog specifieke normen worden uitgewerkt voor aparte onderdelen en bijzondere gevallen. Indien de Raad van de Europese Unie enkel in het geval van hoogopgeleide immigranten voor een sectorale aanpak kiest, heeft dat voor het leeuwendeel van de immigranten geen nut. Bovendien is hier dan sprake van discriminatie. Voor de Raad ligt deze keuze misschien meer voor de hand, maar het sluit niet aan bij wat Europa nodig heeft.

4.1.5.7 In het Verdrag tot vaststelling van een Europese grondwet worden de grenzen van de gemeenschappelijke wetgeving aangegeven: de lidstaten hebben het recht om vast te stellen hoeveel immigranten tot hun grondgebied mogen worden toegelaten. Deze beperking is geen obstakel dat een verregaande harmonisering van de wetgeving in de weg staat. Het is eerder een stimulans om het nationale beleid ten aanzien van economische immigratie doorzichtig te maken. De werken verblijfsvergunningen zullen door de nationale bevoegde instanties worden afgegeven, uiteraard volgens de Europese regels. Op deze manier kan elke lidstaat samen met de sociale partners afspreken aan wat voor soort immigranten behoefte is: hoog- of laagopgeleid, voor de industrie, de landbouw, de bouwnijverheid of de dienstensector. Of voor al deze sectoren.

4.1.5.8 Er is een zeer duidelijk verband tussen economische immigratie en arbeidsmarkt. Daarom moeten de sociale partners nauw worden betrokken bij het uitstippelen en uitvoeren van dit beleid.

4.1.5.9 Alleen wanneer de Europese Unie over een gemeenschappelijke wetgeving inzake de toelating van arbeidsmigranten uit derde landen beschikt, zullen de lidstaten meer samenwerken om de migratiestromen in goede banen te leiden en zullen de procedures doorzichtiger worden.

4.1.5.10 De toelatingsprocedure moet op twee elementen berusten: de economische noodzaak moet bewezen zijn is en de immigrant moet een tijdelijke vergunning als werkzoekende krijgen, die zes tot twaalf maanden geldig is, afhankelijk van wat de lidstaat met de sociale partners afspreekt.

4.1.5.11 Iedereen die naar Europa komt, moet rechtvaardig worden behandeld. De rechten van immigranten moeten

worden vastgelegd in de Europese toelatingwetgeving. De immigratiewetten moeten overeenstemmen met de internationale mensenrechtenverdragen, de normen van de IAO en het Handvest van de grondrechten van de EU. Migrantenwerknemers moeten, overeenkomstig de antidiscriminatie richtlijnen, dezelfde economische, arbeids- en sociale rechten (ook op het vlak van de sociale zekerheid) hebben als EU-werknemers.

4.1.5.12 De rechten die in de richtlijn betreffende de status van langdurig ingezetenen zijn vastgelegd, bieden de migrant meer zekerheid omtrent zijn rechtspositie en vergroten zijn mobiliteit binnen de Unie. Het EESC heeft voorgesteld om deze migranten ook de aan het Europees burgerschap verbonden rechten toe te kennen. In een eerder, ten behoeve van de Europese Conventie opgesteld initiatiefadvies stelde het Comité voor om het burgerschap van de Unie toe te kennen aan ingezetenen van derde landen die permanent in een lidstaat verblijven of de status van langdurig ingezetene hebben.

4.1.5.13 De samenwerking met de landen van herkomst moet worden verbeterd, niet alleen om illegale immigratie tegen te gaan, maar ook om ervoor te zorgen dat immigratie een factor van economische en sociale ontwikkeling wordt in deze landen. Het Comité herhaalt de woorden die de secretaris-generaal van de VN, Kofi Annan, een jaar geleden in het Europees Parlement heeft uitgesproken, namelijk dat de immigratieproblematiek op de agenda van de internationale gemeenschap moet staan en multilateraal moet worden aangepakt.

4.1.5.14 In een eerder opgesteld initiatiefadvies<sup>(14)</sup> heeft het EESC de lidstaten van de EU opgeroepen tot het ratificeren van „De Internationale Conventie inzake de bescherming van de rechten van alle arbeidsmigranten en hun gezinsleden”, die op 18 december 1990 door de Algemene Vergadering van de VN is goedgekeurd en in 2003 in werking is getreden; maar tot op heden is dat nog niet gebeurd.

4.1.5.15 Het gemeenschappelijk immigratiebeleid dat het EESC voor ogen staat, gaat verder dan toelatingsregels. Er moet een communautaire coördinatiemethode worden ingevoerd om:

- de strijd op te voeren tegen de grijze economie en illegale arbeid,
- de grenscontroles en de bestrijding van mensenhandel door criminele netwerken aan te scherpen,
- het integratiebeleid, waarover het EESC diverse voorstellen heeft geformuleerd, te verbeteren.

4.1.5.16 Het is onjuist te denken dat immigranten als tijdelijke gasten in Europa verblijven. Sommigen zullen weliswaar vrijwillig terugkeren naar hun land van herkomst, maar anderen zullen zich voor langere tijd of permanent vestigen. Het EESC heeft in 2002 een conferentie georganiseerd om te bewerkstelligen dat integratie een fundamenteel aspect van het nieuwe Europese immigratiebeleid wordt. Aan deze conferentie werd deelgenomen door tal van deskundigen, sociale partners en de belangrijkste ngo's van de 25 lidstaten. In de conclusies werd de Commissie een integratieprogramma voorgesteld.

<sup>(12)</sup> Zie het advies van het EESC over het Groenboek inzake economische immigratie (COM(2004) 811 final), PB C 286 van 17-11-2005 (rapporteur: de heer Pariza Castaños).

<sup>(13)</sup> Zie het advies van het EESC over immigratie, integratie en werkgelegenheid (COM(2001) 386 final, PB C 80 van 3-4-2002) (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

<sup>(14)</sup> Zie het advies van het EESC over „De internationale conventie inzake arbeidsmigranten”, PB C 302 van 7-12-2004 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

4.1.5.17 Het EESC waardeert het dat de Europese Commissie een Europees kader voor integratie heeft voorgesteld en dat het Haags programma een reeks integratiedoelstellingen bevat. Ook in de financiële vooruitzichten voor 2007-2013 wordt een flink bedrag uitgetrokken voor het integratiebeleid, hetgeen door het Comité wordt toegejuicht.

4.1.5.18 Integratie<sup>(15)</sup> is een vorm van tweerichtingsverkeer tussen het gastland en de immigranten. Maar de politieke en financiële instrumenten zijn in handen van de nationale regeringen, de lokale en regionale overheden en ook de Europese Unie.

4.1.5.19 Een integratieprogramma moet onder meer de volgende aspecten omvatten:

- Eerste kennismaking: informatie en begeleiding. Onderwijs in taal en gewoonten.
- Deelname aan de arbeidsmarkt op voet van gelijkheid. De rol van de sociale partners is hierbij van fundamenteel belang, en daarom wordt de Europese sociale partners aangeraden dit thema in het kader van de sociale dialoog aan te snijden.
- Toegang tot onderwijs zonder discriminatie.
- Integratie in de stad, waarbij gettovorming en segregatie moeten worden voorkomen. De gemeentelijke en regionale overheden moeten hiertoe nieuw beleid ontwikkelen.
- Gelijke toegang tot gezondheidszorg en overige openbare diensten.
- De nieuwe Europese samenleving kent vele culturen. Culturele identiteit mag niet als excuus voor segregatie of vreemdelingenhaat worden gebruikt.

4.1.5.20 De antidiscriminatie-richtlijnen zijn uitstekende wettelijke instrumenten, maar lossen niet alle problemen op. Noodzakelijk zijn een actieve aanpak en ook nieuwe afspraken met het maatschappelijk middenveld, dat op integratie gericht maatschappelijk gedrag moet bevorderen. Het EESC zal de dialoog tussen de maatschappelijke organisaties blijven bevorderen. Met het oog hierop zal de komende maanden een nieuw initiatiefadvies worden opgesteld, dat de regionale en gemeentelijke overheden moet aanzetten tot nieuwe afspraken voor meer integratie.

#### 4.1.6 Bestrijding van illegale immigratie

4.1.6.1 In het Haags programma wordt de bestrijding van illegale immigratie behandeld in de paragraaf over grenscontroles. Het EESC stemde al in een eerder stadium in met voorstellen om een Europees agentschap voor de buitengrenzen op te richten<sup>(16)</sup>, op de middellange termijn een Europees systeem

van grenswachten in te stellen en de coördinatie tussen de nationale grensautoriteiten te verbeteren. Het streven moet tweeledig zijn: een efficiëntere bestrijding van de criminele netwerken die zich op mensenhandel en mensensmokkel toelagen én een menselijke, rechtvaardige behandeling van immigranten.

4.1.6.2 De instrumenten die de EU in het leven heeft geroepen om mensenhandel en mensensmokkel te bestrijden kunnen op bijval van het EESC rekenen. Het gaat hierbij vooral om de Richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst<sup>(17)</sup>, het Kaderbesluit over de bestrijding van mensenhandel<sup>(18)</sup> en de Richtlijn betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven<sup>(19)</sup>. Hoewel bepaalde aspecten van deze instrumenten volgens het EESC voor verbetering vatbaar zijn, heeft het wel zijn instemming betuigd met de grote lijnen ervan.

4.1.6.3 Voor de bestrijding van illegale immigratie zijn er echter ook andere maatregelen. Zo dienen immigranten in staat te worden gesteld om van legale, transparante en flexibele toelatingsprocedures gebruik te maken. Ook moet worden opgetreden tegen de schaduweconomie en zwartwerk, onder meer om een eind te maken aan de veel voorkomende uitbuiting van illegale immigranten door hun werkgevers.

4.1.6.4 Om illegale immigratie te voorkomen en mensenhandel te bestrijden dient bovendien de samenwerking met de buur- en doorgangslanden te worden verbeterd.

#### 4.2 Meer veiligheid

4.2.1 Volgens het Haags programma is „de veiligheid van de Europese Unie en haar lidstaten (...) een nog dringender aangelegenheid geworden” in het licht van de terreuraanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten en 11 maart 2004 in Madrid. Het programma bevat het voorstel om grensoverschrijdende problemen met vereende krachten en efficiënter aan te pakken, met name waar de veiligheid in het geding is.

4.2.2 In het document over de Europese veiligheidsstrategie van 12 december 2003<sup>(20)</sup>, waarin de rol en de verantwoordelijkheden van de EU in de nieuwe internationale veiligheidssituatie aan de orde komen, wordt het terrorisme als een van de grootste gevaren van deze eeuw gekenschetst. Daarnaast wordt erop gewezen dat de interne en de externe aspecten van de veiligheid onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden in een Europa met gemeenschappelijke buitengrenzen, waar de burgers zich dankzij het wegvallen van de binnengrenzen vrijelijk kunnen bewegen.

<sup>(15)</sup> Zie het advies van het EESC over „De rol van de georganiseerde civiele samenleving bij immigratie en maatschappelijke integratie”, PB C 125 van 27-5-2002 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS) en het advies van het EESC over „Immigratie, integratie en werkgelegenheid”, PB C 80 van 30-3-2004 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

<sup>(16)</sup> Zie het EESC-advies over dit agentschap, PB C 108 van 30-4-2004 (rapporteur: de heer PARIZA CASTAÑOS).

<sup>(17)</sup> Richtlijn van de Raad 2002/90/EG van 28 november 2002.

<sup>(18)</sup> Kaderbesluit van de Raad van 19 juli 2002.

<sup>(19)</sup> Richtlijn 2004/81/EG van 29 april 2004.

<sup>(20)</sup> „Een veiliger Europa in een betere wereld – Europese veiligheidsstrategie”, Brussel, 12 december 2003, Javier Solana, hoge vertegenwoordiger voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de EU.



4.2.3 Terrorisme ondermijnt de pijlers waar de democratie en de rechtsstaat op rusten: de burgerlijke vrijheden en de mensenrechten, inclusief het recht op leven. Gezamenlijke Europese maatregelen zijn absoluut noodzakelijk. Om ervoor te zorgen dat deze rechten en vrijheden ongestoord kunnen worden uitgeoefend, moet de EU een hoge mate van veiligheid garanderen. Krachtens artikel 29 van het EU-Verdrag dient de EU „de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen”. Geen van de lidstaten kan het terrorisme op eigen kracht bestrijden. De gecoördineerde Europese samenwerking om de misdaad en de georganiseerde grensoverschrijdende criminaliteit aan te pakken moet met een gemeenschappelijke strategie kracht worden bijgezet.

4.2.4 De aanslagen van juli 2005 in Londen hebben eens te meer de aandacht gevestigd op een van de grootste problemen van deze tijd: hoe kan men ter versterking van de democratie en de rechtsstaat het terrorisme voorkomen en op een efficiënte manier bestrijden zonder dat de grondrechten en de burgerlijke vrijheden hierbij worden aangetast?

4.2.5 De Raad heeft op 13 juli 2005 een verklaring over de reactie van de EU op de bomaanslagen in Londen aangenomen waarin hij toezegt vaart te zetten achter de uitvoering van het actieplan van de EU van 21 september 2001 ter bestrijding van het terrorisme. Een groot aantal van de in de verklaring aangekondigde wetsvoorstellen is op kritiek gestuit van het Europees Parlement, ngo's en het maatschappelijk middenveld, die zich afvragen of deze wel rechtmatig en efficiënt zijn en niet te ver gaan. <sup>(21)</sup>

4.2.6 Door tal van factoren is een gemeenschappelijke Europese veiligheidsstrategie vooralsnog moeilijk uitvoerbaar: het juridische kader voor deze strategie is niet doelmatig, het Europees Parlement en het Hof van Justitie spelen geen rol in het geheel, de oorzaken en de manier van opereren van het internationale terrorisme en de georganiseerde misdaad zijn complex, sommige lidstaten weigeren het uitzonderlijke karakter van de huidige situatie onder ogen te zien, het ontbreekt aan een Europese/internationale definitie van het begrip 'terrorisme', en het onderling vertrouwen tussen de politie- en justitie-autoriteiten van de verschillende lidstaten laat te wensen over.

<sup>(21)</sup> Een goed voorbeeld is het voorstel van de Franse republiek, Ierland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk over het ontwerpbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten of gegevens in openbare communicatienetwerken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme, 2004/8958 van 28 april 2004. De Commissie heeft inmiddels een ontwerpverordening gepubliceerd over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten (COM(2005) 438 final van 21 september 2005), die meer waarborgen bevat dan het intergouvernementele voorstel en de inbreng van het Europees Parlement garandeert.

4.2.7 Veiligheidsmaatregelen die op gespannen voet staan met de mensenrechten maken de bestrijding van het terrorisme minder efficiënt en zijn daarom af te raden.

4.2.8 Een van de zwakste punten van de Europese samenwerking op veiligheidsgebied is dat deze niet in communautair verband, maar nog altijd vooral via de intergouvernementele methode (derde pijler van de EU) tot stand komt. De rol van de EU is dan ook zeer beperkt, wat een aantal ongunstige gevolgen heeft. Zo is de besluitvorming veel te weinig efficiënt en transparant (met name door toepassing van de unanimiteitsregel) en is er geen rol weggelegd voor het Europees Parlement en het Hof van Justitie. Wat de bevoegdheid van het Hof van Justitie in de derde pijler betreft: door middel van een speciale verklaring zouden de lidstaten hiermee akkoord moeten gaan <sup>(22)</sup>.

4.2.9 Dat de aspecten vrijheid, veiligheid en recht nog altijd puur een aangelegenheid van de lidstaten zijn, blijkt eens te meer uit het Verdrag van Prüm (of Schengen III) van 27 mei 2005, dat moet bijdragen aan een betere grensoverschrijdende samenwerking, met name in de strijd tegen terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en illegale immigratie. Dit verdrag is opgesteld en goedgekeurd door slechts zeven lidstaten <sup>(23)</sup> en de onderhandelingen erover zijn zonder enige transparantie verlopen, ondanks het grote gewicht van de beleidsmaatregelen en onderwerpen die erin aan de orde komen <sup>(24)</sup>.

4.2.10 Deze louter intergouvernementele samenwerking betekent een verzwakking van het Europese project en van de gemeenschappelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en leidt tot „minder Europa”. Op deze beleidsterreinen moet juist met de communautaire methode en binnen een adequaat institutioneel kader voor „meer Europa” worden gezorgd. Op EU-niveau is namelijk een efficiëntere en coherenter aanpak mogelijk om de problemen van deze tijd te lijf te gaan.

4.2.11 Voor de democratie en de rechtsstaat zou het van essentieel belang zijn als het Europees Parlement een stem in het kapittel zou krijgen en beleidsmaatregelen op dit gebied onder de jurisdictie van het Hof van Justitie zouden komen te vallen. Er moet parlementair en gerechtelijk toezicht worden uitgeoefend op alle uit hoofde van de derde pijler voorgestelde en op de veiligheid betrekking hebbende wetteksten én op de werkzaamheden van de Europese organen die in dit verband zijn opgericht (zoals Europol, Eurojust, de Europese politie-school CEPOL, de task force van hoofden van politie, en het Europees agentschap voor de buitengrenzen).

<sup>(22)</sup> Zie artikel 35 van het EU-Verdrag. Tot op heden hebben de volgende 14 lidstaten hun goedkeuring gehecht aan deze bevoegdheid van het Hof van Justitie: Duitsland, Oostenrijk, België, Griekenland, Luxemburg, Nederland, Zweden, Finland, Spanje, Portugal, Italië, Frankrijk, Tsjechië en Hongarije.

<sup>(23)</sup> België, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk.

<sup>(24)</sup> Zoals de preventie van terroristische aanslagen, DNA-databanken, gewapende bewakers aan boord van vliegtuigen, grensoverschrijdende hulpverlening bij grote manifestaties, rampen en zware ongevallen en hulp bij de repatriëring van illegale immigranten.

4.2.12 Veiligheid staat centraal in het Haags programma en is voor de komende vijf jaar ook de voornaamste doelstelling binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. De dimensie veiligheid wordt behandeld in de hoofdstukken over vrijheid en recht. Hierdoor komen onderwerpen als biometrische gegevens en informatiesystemen (opzet van en synergie tussen databanken), het terugkeer- en overnamebeleid, scherpere grenscontroles en het visumbeleid abusievelijk in het gedeelte „Versterking van vrijheid” aan de orde.

4.2.13 Verder wordt in het Haags programma prioriteit gegeven aan een betere uitvoering en evaluatie van de al bestaande maatregelen inzake vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid<sup>(25)</sup>. Alvorens hiervoor enige vorm van nieuw beleid uit te werken zou goed moeten worden nagegaan of de bestaande maatregelen doelmatig, evenredig en rechtmatig zijn. De wetgeving moet namelijk van hoge kwaliteit zijn.

4.2.14 Er moet een duidelijk en samenhangend wettelijk kader komen voor een waterdichte bescherming van persoonsgegevens en voor het justitieel en parlementair toezicht hierop. Het EESC is daarom zeer te spreken over het voorstel van de Commissie om haar diensten voortaan systematisch en grondig te laten controleren (in de effectbeoordeling) of in haar eigen wetgevingsvoorstellen het Handvest van de grondrechten wel wordt nageleefd<sup>(26)</sup>. Dit zou echter ook moeten gebeuren met de eindversie van de maatregelen die de Raad goedkeurt. Wat de uitwisseling van gegevens tussen politie- en andere veiligheidsdiensten betreft, mag in geen enkel stadium van de besluitvorming en van de praktische uitvoering het evenwicht worden verstoord tussen het recht op privacy, de bescherming van gegevens (vrijheid) — zoals artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en Richtlijn 95/46/EG<sup>(27)</sup> — en veiligheid.

4.2.15 Uitbreiding van de activiteiten van het Europees Bureau voor de grondrechten tot aspecten die onder de derde pijler van de EU vallen (titel VI van het EU-Verdrag) is van cruciaal belang voor het evenwicht tussen vrijheid, veiligheid en recht in het EU-beleid.<sup>(28)</sup>

4.2.16 De volgende antiterreurmaatregelen krijgen bijzondere aandacht in het Haags programma: een betere uitwisseling van gegevens tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de

<sup>(25)</sup> Beschikking van de Raad betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken, 2001/470/EG, 28 mei 2001, PB L 174, 27-6-2001.

<sup>(26)</sup> Mededeling van de Commissie over „De naleving van het Handvest van de grondrechten in wetgevingsvoorstellen van de Commissie - Methodologie voor een systematische en grondige controle”, COM(2005) 172 final, 27-4-2005.

<sup>(27)</sup> Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PB L 281, 23 oktober 1995.

<sup>(28)</sup> Voorstel voor een besluit van de Raad waarbij het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten wordt gemachtigd zijn activiteiten uit te oefenen op de in titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie bedoelde gebieden, COM(2005) 280 final, 30 juni 2005, 2005/0125/CNS

lidstaten over gevaren voor de interne en externe veiligheid, bestrijding van de financiering van het terrorisme, een strategische analyse van de terroristische dreiging door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en Europol, bescherming van essentiële infrastructuur en crisisbeheersing.

4.2.17 Het hoofdstuk „Versterking van veiligheid” bevat een van de meest vernieuwende elementen van het Haags programma, namelijk het beginsel van beschikbaarheid van informatie. Dit nieuwe beginsel is bedoeld om de uitwisseling van politiegegevens tussen de lidstaten te verbeteren en komt erop neer dat een wetshandhavingsfunctionaris informatie die hij voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft uit een andere lidstaat kan verkrijgen<sup>(29)</sup>. Het is momenteel nog absoluut niet duidelijk wat de precieze inhoud, het daadwerkelijke effect, het toepassingsgebied en de toepassingsvoorwaarden van dit revolutionaire beginsel zullen zijn. Voor een goede werking ervan is het een eerste vereiste dat de politiediensten van de verschillende lidstaten elkaar volledig vertrouwen. Met name door het ontbreken van dit vertrouwen is de Europese samenwerking tot dusverre nog niet echt van de grond gekomen. De EU-organen en -instellingen die zich bezighouden met het thema „veiligheid, vrijheid en recht” moeten beter gaan samenwerken. Bovendien dient te worden gezorgd voor wettelijk toezicht op de praktische toepassing van het beschikbaarheidsbeginsel. Het EESC stemt in met het voorstel van de Commissie betreffende de bescherming van persoonsgegevens die in het kader van de samenwerking op politieel en strafrechtelijk gebied worden doorgegeven<sup>(30)</sup>.

4.2.18 Een goede samenwerking tussen de Europese organisaties die actief zijn op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht is wenselijk. In het Haags programma wordt gepleit voor een intensievere praktische samenwerking en coördinatie tussen politie-, justitiële en douaneautoriteiten van de lidstaten onderling en met Europol. De lidstaten moeten het karakter van Europol als Europees agentschap stimuleren en het in staat stellen om naast Eurojust een doorslaggevende rol te spelen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad en het terrorisme. Het is onaanvaardbaar dat de protocollen tot wijziging van de Europol-overeenkomst nog altijd niet zijn geratificeerd en ook nog niet worden toegepast door alle lidstaten. Het is van groot belang dat dit wél gebeurt als men Europol werkelijk wil voorzien van de ondersteuning en de middelen die het nodig heeft om als steunpilaar van de Europese politieverwerking te kunnen fungeren. Voordat de lidstaten overgaan tot een wijziging van Europolis bevoegdheden, moeten ze overtuigd zijn van zijn meerwaarde en van de noodzaak om er zonder reserves mee samen te werken. Verder staat in het programma dat Europol met ingang van 1 januari 2006 zijn situatierapporten over criminaliteit moet vervangen door jaarlijkse „dreigingsanalyses” over ernstige vormen van georganiseerde criminaliteit. Deze grotere praktische rol van Europol moet gepaard gaan met een grondige democratische toetsing van zijn activiteiten. Het Europees Parlement, de nationale parlementen en het Hof van Justitie dienen een centrale rol te krijgen bij dit democratische en juridische toezicht.

<sup>(29)</sup> Op 12 oktober 2005 heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd voor een kaderbesluit betreffende de uitwisseling van informatie overeenkomstig het beginsel van beschikbaarheid, COM(2005) 490 final, 12-10-2005

<sup>(30)</sup> Kaderbesluit, COM(2005) 475, 4-10-2005

4.2.19 Andere onderwerpen die duidelijk prioriteit is toegekend op de politieke agenda hebben betrekking op biometrie en informatiesystemen. De commissie Burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken van het Europees Parlement<sup>(31)</sup> en mensenrechtenorganisaties hebben er geregeld op gewezen dat het merendeel van de maatregelen op dit gebied niet efficiënt en rechtmatig is en verder gaat dan nodig is. Bovendien schort het aan goede garanties en aan adequate beroepsmogelijkheden. Ondanks de kritiek op deze maatregelen heeft de Raad, zoals gezegd, tijdens een buitengewone zitting op 13 juli 2005 in een verklaring over de reactie van de EU op de bomaanslagen in Londen gesteld dat er vaart achter moet worden gezet<sup>(32)</sup>.

4.2.20 In het Haags programma krijgt het invoeren van instrumenten om bestaand beleid te evalueren duidelijk prioriteit. Alvorens hiertoe over te gaan dient er een gedetailleerd onafhankelijk onderzoek te worden verricht naar de vraag hoe efficiënt en rechtmatig (worden de mensenrechten en de burgerlijke vrijheden gerespecteerd?) dit is, of het niet verder gaat dan nodig is en of het een meerwaarde heeft. Het zou onacceptabel zijn dat onder de vlag van terrorismebestrijding beleidsmaatregelen worden uitgewerkt die de bescherming van vrijheid en democratie onherstelbare schade toebrengen en zo de onveiligheid voor iedereen alleen maar vergroten.

4.2.21 Wat de maatregelen tegen de financiering van het terrorisme en vooral het witwassen van geld door criminele organisaties betreft: om beter toezicht te kunnen houden op geldstromen die mogelijk worden gebruikt om deze criminele activiteiten te financieren<sup>(33)</sup> is een adequate aanpak nodig en moeten de hierop betrekking hebbende rechtsbesluiten adequaat worden omgezet.

4.2.22 De Europese Commissie heeft onlangs een voorstel gedaan voor een gedragscode voor ngo's om te voorkomen dat deze gebruikt worden om criminele organisaties te financieren<sup>(34)</sup>. Het is in dit verband een goede zaak dat zij inmiddels begonnen is met het raadplegen van het maatschappelijk

middenveld en ngo's over dit onderwerp. Het is jammer dat de Commissie een verband suggereert tussen ngo's en terrorisme; dat is onrechtvaardig en sticht slechts verwarring. Ngo's en het maatschappelijk middenveld spelen een cruciale rol in de strijd tegen terrorisme en de georganiseerde misdaad<sup>(35)</sup>.

4.2.23 Conform de Europese veiligheidsstrategie en overeenkomstig de prioriteit die wordt verleend aan de ontwikkeling van een samenhangende externe dimensie van het veiligheidsbeleid, moet er volgens het Haags programma als essentiële aanvulling op deze strategie uiterlijk op 1 juli 2006 een geïntegreerd en gecoördineerd EU-mechanisme voor de beheersing van crises met grensoverschrijdende effecten binnen de Europese Unie zijn opgezet. Dit mechanisme moet ten minste de volgende aspecten bestrijken: beoordeling van de capaciteiten van de lidstaten, voorraadvorming, opleiding, gezamenlijke oefeningen en operationele plannen voor civiele crisisbeheersing. Voor het einde van 2005 zal de Commissie met een besluit komen betreffende de ontwikkeling van een algemeen systeem voor snelle waarschuwing (ARGUS) en van een crisiscentrum om de bestaande alarmsystemen beter te coördineren én met een voorstel voor het opzetten van een informatie- en waarschuwingsnetwerk voor kritieke infrastructuur.

4.2.24 De EU moet een nieuwe aanpak uitdenken voor haar gemeenschappelijke veiligheidsstrategie, die doeltreffend, doelmatig, rechtmatig en evenredig moet zijn. Voor verschillende soorten terrorisme zijn verschillende soorten oplossingen nodig en instrumenten die zijn afgestemd op het specifieke karakter van de criminele handeling.

4.2.25 Ook moet grondig onderzoek worden gedaan naar de oorzaken van de radicalisering van kwetsbare groepen en naar de manieren waarop terroristen mensen werven, zodat een ander verhinderd kan worden. De politiek moet hierbij enerzijds blijven ijveren voor een open en duurzame dialoog tussen religies en culturen en anderzijds in het geweer komen tegen intolerantie, racisme, vreemdelingenhaat en gewelddadig extremisme.

4.2.26 De Commissie dient na te gaan of het mogelijk is om terroristische activiteiten te scharen onder de misdrijven die onder de competentie vallen van het Internationaal Strafhof.

#### 4.3 Versterking van recht

4.3.1 In aansluiting op de opvattingen die de Europese Raad van Tampere in 1999 in zijn conclusies verwoordde, wordt in het Haags programma voorrang gegeven aan de ontwikkeling van een Europese rechtsruimte die berust op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en waarin toegang tot de rechter is gewaarborgd.

<sup>(31)</sup> Rapport over het voorstel van de Franse republiek, Ierland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk over het ontwerp-kaderbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten of gegevens in openbare communicatienetwerken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme (2004/8958 – C6-0198/2004 – 2004/0813 (CNS)); rapporteur: Alexander Nuno Alvaro, 31-5-2005.

<sup>(32)</sup> Deze voorstellen, die een uitbreiding vormen van het Schengen-acquis, omvatten onder meer het volgende: betere interoperabiliteit en synergie tussen de databanken van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), het visuminformatiesysteem (VIS) en Eurodac, verwerking van biometrische identificatiemiddelen in reisdocumenten, visa, paspoorten, verblijfsvergunningen en informatiesystemen; het bewaren van door elektronische communicatiediensten opgeslagen gegevens voor het opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische activiteiten; het gemeenschappelijk gebruik door de VS, Canada en Australië van de persoonsgegevens van luchtvaartreizigers (PNR) voor veiligheidsdoeleinden; raadpleging van elkaars databanken met DNA-gegevens en vingerafdrukken.

<sup>(33)</sup> EESC-advies over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, met inbegrip van terrorismefinanciering”, COM(2004) 448, PB C 267 van 27-10-2005 (rapporteur: de heer Simpson).

<sup>(34)</sup> Zie JLS/D2/DB/NSK D(2005) 8208, Brussel, 22 juli 2005.

<sup>(35)</sup> Zie het advies van de gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap over het „Voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van het specifieke programma” Terrorism: preventie, paraatheid en beheersing van de gevolgen „voor de periode 2007-2013; Algemeen programma Veiligheid en bescherming van de vrijheden”, SOC/212; rapporteur: Cabra de Luna, Brussel, 14 december 2005.

4.3.2 Op diverse gebieden<sup>(36)</sup> is gebleken dat het wederzijdse vertrouwen in de verschillende rechterlijke instanties en rechtssystemen vergroot moet worden. Dit is een *conditio sine qua non* voor justitiële samenwerking op het vlak van strafrecht en civiel recht. Rechterlijke instanties, en in het algemeen ook alle andere organen die bij de rechtspraak zijn betrokken, moeten uitspraken van rechterlijke instanties van andere lidstaten dezelfde waarde toekennen als hun eigen uitspraken. Competentie en kwaliteit van de rechtbank noch het recht op een eerlijk proces mogen in twijfel worden getrokken. Het ontbreken van vertrouwen, verschillen in nationaal strafrecht en civiel recht en gebrekkige kennis van rechtssystemen van andere lidstaten blijven een grensoverschrijdende visie en verbetering van de Europese justitiële samenwerking echter in de weg staan.

4.3.3 In het Haags Programma wordt gepleit voor ontwikkeling van een „Europese justitiële cultuur” op basis van de inherente diversiteit van de nationale rechtssystemen en juridische tradities. Daarnaast wordt aangedrongen op grotere inspanningen om de toegang tot de rechter en de justitiële samenwerking zelf te vergemakkelijken. Bovendien wordt erop gewezen dat het wederzijdse vertrouwen<sup>(37)</sup> gebaseerd moet zijn op de zekerheid dat alle Europese burgers toegang hebben tot een justitieel stelsel dat voldoet aan hoge kwaliteitsnormen<sup>(38)</sup>.

4.3.4 Over het algemeen is het Haags programma minder ambitieus te noemen dan het meerjarenprogramma dat in Tampere werd vastgesteld. In plaats van met allerlei nieuwe juridische maatregelen en voorstellen te komen, wordt vooral belang gehecht aan de ontwikkeling van een objectief en onpartijdig evaluatiesysteem en aan de toepassing van bestaande maatregelen op justitieel vlak, waarbij de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht wordt gerespecteerd.

4.3.5 Naast het gebrek aan wederzijds vertrouwen tussen de rechterlijke instanties van de lidstaten is een ander belangrijk minpunt het feit dat de justitiële samenwerking op strafrechtgebied onder de derde pijler van de EU en daarmee buiten de communautaire bevoegdheid (communautaire methode) valt. De rol van de EU is daardoor vrij beperkt, met alle negatieve gevolgen van dien, zoals weinig efficiëntie, transparantie en geen rol voor het Europees Parlement in het wetgevingsproces, en het ontbreken van een algemene bevoegdheid van het Europees Hof van Justitie. Binnen de derde pijler moeten de lidstaten de bevoegdheid van het Hof m.b.t. de geldigheid en de uitlegging van beleidsmaatregelen door middel van een speciale verklaring aanvaarden.

4.3.6 Wat de justitiële samenwerking op strafrechtgebied betreft, is de prioriteit duidelijk uitgegaan naar maatregelen ter verwezenlijking van bovengenoemd beginsel (veiligheid), hetgeen geheel ten koste gaat van de bescherming in Europees verband van fundamentele procedurele rechten (vrijheid). Een

goed voorbeeld van het ontbreken van een evenwicht tussen vrijheid en veiligheid is het Europese aanhoudingsbevel, de eerste maatregel op het gebied van het strafrecht waarmee het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken in praktijk wordt gebracht<sup>(39)</sup>. Hoewel het Europese aanhoudingsbevel rechtstreeks van invloed is op de rechten van mensen, bestaat nu — drie jaar nadat het desbetreffende besluit is goedgekeurd — nog altijd geen tegenhanger in de vorm van een kaderbesluit ter bescherming van de procesrechten van verdachten in strafzaken binnen de EU.

4.3.7 Om deze lacune aan te vullen kwam de Europese Commissie in april 2004 met een voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over bepaalde procedurele rechten in stafprocedures binnen de gehele Europese Unie (2004/328). Met dit besluit worden gemeenschappelijke minimumnormen vastgesteld voor bepaalde procedurele rechten in alle strafzaken in de EU waarin de schuld of onschuld wordt vastgesteld van een persoon die ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd of waarin wordt beslist over de gevolgen van een schuldbekenenis. Het besluit is ook van toepassing op gevallen waarin een beroep in het kader van deze procedures is ingesteld<sup>(40)</sup>. Weliswaar is er van verschillende kanten kritiek geuit omdat dit besluit beperkingen bevat t.a.v. de procedurele rechten, maar de goedkeuring ervan zou wel het wederzijds vertrouwen en de bescherming van de grondrechten van de burgers, waaronder het recht op een eerlijk proces, ten goede komen. Pogingen om binnen de Raad tot politieke overeenstemming te komen, zijn op enorme problemen gestuit. Het kan niet zo zijn dat de vertegenwoordigers van de lidstaten niet tot een akkoord over dit initiatief zouden kunnen komen<sup>(41)</sup>. Anderzijds moet beslist worden voorkomen dat de rechten van verdachten in strafzaken, zoals deze thans in het voorstel zijn opgenomen, onder druk van de dringende noodzaak om tot overeenstemming te komen nog verder worden beknot.

4.3.8 Het Europese aanhoudingsbevel is ook een goed voorbeeld van het gebrek aan wederzijds vertrouwen en van de complexe juridische situatie die vaak zichtbaar worden wanneer het om EU-samenwerking op het gebied van strafrecht en veiligheid gaat. Niet alleen verliep de omzetting van het kaderbesluit in de meeste lidstaten moeizaam, maar ook is in Duitsland en in Polen bij het constitutionele hof beroep aangetekend tegen de wetten waarmee het Europees aanhoudingsbevel werd omgezet in nationaal recht, omdat deze niet verenigbaar zouden zijn met de grondwettelijke bepalingen. In zijn arrest van 18 juli 2005<sup>(42)</sup> verklaarde het Duitse constitutionele hof (*Bundesverfassungsgericht*) de wet waarmee het Europese aanhoudingsbevel in Duits recht werd omgezet, uiteindelijk nietig omdat de Duitse grondwettelijke waarborgen worden geschonden doordat tegen de beslissing tot uitlevering niet in beroep kan worden gegaan.

<sup>(36)</sup> Zie bijvoorbeeld het Communautair Douanewetboek, Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het Communautair Douanewetboek, PB L 302 van 19-10-1992 blz. 0001 – 0050.

<sup>(37)</sup> Het Haags programma, op. cit. 1, par. 3.2 „Het opbouwen van wederzijds vertrouwen”.

<sup>(38)</sup> In haar Actieplan tot uitvoering van het Haags Programma zegt de Commissie het volgende: „... moet de Unie niet alleen jurisdictie-, erkennings- en collisiereregels opstellen, maar ook het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten opbouwen door procedurele minimumnormen vast te stellen en hoge kwaliteitseisen te stellen aan de rechtssystemen, met name ten aanzien van de billijkheid en het eerbiedigen van de rechten van de verdading”.

<sup>(39)</sup> Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, PB L 190/1 van 18.7.2002

<sup>(40)</sup> Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie, COM(2004) 328 final van 28.4.2004.

<sup>(41)</sup> Het voorstel omvat de volgende rechten: recht op rechtsbijstand, recht op kosteloze bijstand door een tolk/vertaler, het recht op bijzondere aandacht voor verdachten die het proces niet kunnen begrijpen of kunnen volgen, het recht van buitenlandse verdachten op communicatie met de consulaire autoriteiten, het recht van verdachten op informatie over hun rechten (d.m.v. een schriftelijke „Verklaring van rechten”), artt. 2 – 16 van het voorstel

<sup>(42)</sup> Arrest van 18 juli 2005, 2 BvR 2236/04, Bundesverfassungsgericht

4.3.9 Een ander onderdeel van de ingewikkelde puzzel waaruit de justitiële samenwerking binnen de EU bestaat, is het Commissievoorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafrechtelijke procedures<sup>(43)</sup>. Doel hiervan is de huidige regelingen inzake rechtsbijstand te vervangen door het beginsel van wederzijdse erkenning. Het initiatief voorziet in de mogelijkheid een Europees bevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafrechtelijke procedures uit te vaardigen. Dit voorstel is openlijk bekritiseerd en als voorbarig bestempeld, omdat een tegenhanger in de vorm van een kader waarmee de grondrechten afdoende worden beschermd, ontbreekt.

4.3.10 Het gebrek aan ambitie op justitieel vlak dat in het Haags programma naar voren komt, zou ondervangen kunnen worden door het Europees Hof van Justitie op de desbetreffende terreinen, die bij de lidstaten zo gevoelig liggen, een algemene bevoegdheid toe te kennen. Het Hof in Luxemburg heeft zich over het algemeen vernieuwend en proactief opgesteld wat de interpretatie en ontwikkeling van Europees beleid betreft. Met betrekking tot de politieke en justitiële samenwerking op strafrechtgebied zij gewezen op een van de recentste en belangrijkste arresten van het Hof: de zaak Pupino C-105/03 van 16 juni 2005<sup>(44)</sup>.

4.3.11 Wat de justitiële samenwerking op het gebied van het civiel recht betreft, wordt er in het Haags programma opnieuw op gewezen dat grenzen tussen de staten niet langer een belemmering mogen vormen voor de regeling van burgerrechtelijke zaken of voor een beroep op de rechter en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerrechtelijke zaken. Juridi-

sche en gerechtelijke hindernissen voor geschillenbeslechting in burgerlijke en familiezaken met grensoverschrijdende gevolgen moeten weggenomen worden om de bescherming en uitvoering van de rechten van de burgers te kunnen waarborgen. In het programma staat voorts dat verder gewerkt moet worden aan het conflictenrecht inzake niet-contractuele verbintenissen („Rome II”) en contractuele verbintenissen („Rome I”), een Europees betalingsbevel en instrumenten betreffende alternatieve geschillenbeslechting en betreffende kleine vorderingen.

4.3.12 Consolidatie en versterking van de samenwerking om tot wederzijdse erkenning met betrekking tot het proces, familie- en erfrecht te komen, behoort eveneens tot de prioriteiten voor de komende vijf jaar. Op dit terrein lopen de juridische tradities en gewoonten echter zodanig uiteen dat daadwerkelijke en blijvende vooruitgang in de richting van een gemeenschappelijke rechtsruimte wordt bemoeilijkt. Het is dan ook extra belangrijk dat de verschillende maatregelen t.b.v. het wederzijdse vertrouwen en de invoering van een gemeenschappelijke justitiële cultuur in de EU zorgvuldig worden bestudeerd<sup>(45)</sup>.

4.3.13 In het Haags Programma wordt het volgende gesteld: „actieve bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde en andere ernstige criminaliteit en terrorisme vereist samenwerking bij en coördinatie van onderzoeken en, waar mogelijk, geconcentreerde vervolgingen door Eurojust, in samenwerking met Europol”. De Raad dient de „Europese wet” inzake Eurojust aan te nemen, daarbij rekening houdend met alle taken die aan Eurojust zijn opgedragen. Bovendien zou de relatie (samenwerking) tussen Eurojust en Europol verduidelijkt moeten worden.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(43)</sup> Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende het Europees bewijsverkrijgingsbevel ter verkrijging van voorwerpen, documenten en gegevens voor gebruik in strafprocedures, COM(2003) 688 final van 14.11.2003 (CNS) 2003/0270

<sup>(44)</sup> Het verzoek om een prejudiciële uitspraak betrof de interpretatie van een aantal artikelen van Kaderbesluit 2001/220/JB2 m.b.t. de status van het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure van 15 maart 2001. De uitspraak werd gedaan in het kader van een strafrechtelijk proces tegen mevrouw Pupino, kleuterleidster in Italië, die ervan werd beschuldigd leerlingen die jonger waren dan vijf jaar letsel te hebben toegebracht. De uitspraak in de zaak Pupino betekende een revolutionaire stap in de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, omdat het Hof van Justitie voor het eerst openlijk erkende dat kaderbesluiten een directe werking hebben en dat hun bindende karakter impliceert dat de nationale rechter verplicht is het nationale recht zoveel mogelijk uit te leggen conform het kaderbesluit. Daarnaast merkte het Hof op dat de Unie moeilijk haar taak naar behoren kan vervullen indien het beginsel van loyale samenwerking, dat concreet inhoudt dat de lidstaten alle algemene of specifieke maatregelen treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit het recht van de Europese Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, niet ook van kracht zou zijn op het vlak van politieke en justitiële samenwerking op het gebied van het strafrecht, die uitsluitend is gebaseerd op samenwerking tussen de lidstaten. Het verband tussen deze uitspraak van het Hof van Justitie en de uitspraak van het Duitse constitutionele hof waarmee de wet tot omzetting van het Europese aanhoudingsbevel nietig werd verklaard, en de verenigbaarheid van de twee uitspraken, zijn voor verschillende interpretaties vatbaar.

<sup>(45)</sup> EESC-advies over het „Voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de oprichting van een Europees justitieel netwerk op het gebied van burgerlijke en handelszaken”(PB C 139 van 11-5-2001) en EESC-advies over het „Initiatief van de Bondsrepubliek Duitsland met het oog op de aanneming van een verordening van de Raad betreffende de samenwerking tussen de gerechten van de lidstaten op het gebied van bewijsverkrijging in burgerlijke en handelszaken” (PB C 139 van 11-5-2001).

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

- „Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 40/94 wat betreft de ambtstermijn van de voorzitter van het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt
- Voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2100/94 wat betreft de ambtstermijn van de voorzitter van het Communautair Bureau voor plantensoorten
- Voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur en de plaatsvervangend uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2062/94 tot oprichting van een Europees Agentschap voor de veiligheid en de gezondheid op het werk wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1406/2002 tot oprichting van een Europees Agentschap voor maritieme veiligheid wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1592/2002 wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur en de directeurs van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1035/97 houdende oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor racisme en vreemdelingenhaat wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1210/90 inzake de oprichting van het Europees Milieuagentschap en het Europees milieuobservatie- en informatienetwerk wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 337/75 houdende oprichting van een Europees Centrum voor de ontwikkeling van de beroepsopleiding, wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1365/75 betreffende de oprichting van een Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden, wat betreft de ambtstermijn van de directeur en de adjunct-directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 1360/90 tot oprichting van een Europese Stichting voor opleiding wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EEG) nr. 302/93 tot oprichting van een Europees Waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving wat betreft de ambtstermijn van de directeur
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 178/2002 wat betreft de ambtstermijn van de uitvoerend directeur van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid
- Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 851/2004 tot oprichting van een Europees Centrum voor ziektepreventie- en bestrijding wat betreft de ambtstermijn van de directeur

— **Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 726/2004 wat betreft de ambtstermijn van de directeur van het Europees Geneesmiddelenbureau**"

(COM(2005) 190 *final* — 2005/0077(CNS) — 2005/0078(CNS) — 2005/0089(CNS) — 2005/0085(COD) — 2005/0086(COD) — 2005/0087(COD) — 2005/0088(COD) — 2005/0080(CNS) — 2005/0072(COD) — 2005/0073(COD) — 2005/0074(COD) — 2005/0075(COD) — 2005/0076(COD) — 2005/0081(COD) — 2005/0082(COD) — 2005/0083(COD))

(2006/C 65/23)

De Raad heeft op 17 juni 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over bovengenoemde voorstellen.

Op 12 juli 2005 heeft het Bureau besloten de gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden te belasten.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 15 december 2005) **mevrouw CSER** als algemeen rapporteur **aange-wezen** <sup>(1)</sup> en vervolgens het volgende advies met 93 stemmen vóór, bij 2 onthoudingen, goedgekeurd.

## 1. Samenvatting van het Commissiedocument

1.1 De Europese Commissie dient voorstellen voor verordeningen in ter harmonisatie van de procedures voor de benoeming van directeuren en adjunct-directeuren van agentschappen, waarmee met name Verordening 2007/2004 van de Raad zal worden gewijzigd.

In de voorstellen worden inzake 18 agentschappen enige organisatorische wijzigingen voorgesteld in verband met de benoeming van de directeuren en plaatsvervangende directeuren.

De wijzigingsvoorstellen hebben geen betrekking op Verordening (EG) nr. 2667/2000 van de Raad betreffende het Europees Bureau voor wederopbouw en Verordening (EG) nr. 460/2004 van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging, omdat dit bureau en dit agentschap een beperkte tijd functioneren en in de desbetreffende verordeningen niets staat over verlenging van de benoeming van de directeuren en plaatsvervangende directeuren.

De wijzigingsvoorstellen voor de verordeningen betreffende het Europees Chemicaliënenagentschap en het Communautair Bureau voor visserijcontrole moeten nog worden goedgekeurd, en het wijzigingsvoorstel voor de harmonisatie van de regelgeving wordt verwacht.

1.2 De wijzigingsvoorstellen betreffen 18 agentschappen en wijzigen iedere verordening in de preambule op gelijke wijze.

Het uniforme wijzigingsvoorstel houdt het volgende in: Het agentschap staat onder leiding van een directeur die op voordracht van de Commissie wordt benoemd voor een periode van vijf jaar, welke periode op voordracht van de Commissie en na evaluatie eenmaal kan worden verlengd met maximaal vijf jaar.

<sup>(1)</sup> In afwachting van de goedkeuring door de voltallige vergadering.

In het kader van deze evaluatie beoordeelt de Commissie met name de resultaten die in de eerste ambtstermijn zijn geboekt en de wijze waarop dit is gebeurd evenals de taken en de behoeften van het agentschap in de komende jaren.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het EESC is ermee ingenomen dat de Commissie betreffende 18 agentschappen een voorstel tot wijziging van de verordeningen van de Raad heeft ingediend ter harmonisatie van de thans uiteenlopende regels inzake de benoeming van de directeuren en plaatsvervangende directeuren van de Europese agentschappen en inzake de verlenging van hun ambtstermijn.

2.2 Het EESC steunt de door de Commissie beoogde harmonisatie aangezien de communautaire regelgeving daardoor overzichtelijker en hanteerbaarder wordt. Niet alleen wordt de regelgeving overzichtelijker, ook de activiteit van de agentschappen evenals de sturende rol van de Commissie worden geharmoniseerd en vereenvoudigd.

De overzichtelijkheid en de vereenvoudiging kunnen ook nuttig zijn voor de directeuren en adjunct-directeuren, omdat de taak en bevoegdheid van de agentschappen met hun onderscheiden activiteiten, ook veel overzichtelijker zullen zijn. De verordeningen tot oprichting van de diverse agentschappen bevatten allerlei concepten, zo wordt er gesproken over de benoeming van de uitvoerende directeur, de directeur en de adjunct-directeur, en uitdrukkingen zoals vernieuwing, verlenging, voortzetting en de uiteenlopende ambtstermijnen hebben geleid tot verwarring bij de toepassing van de regels voor de benoeming en het mandaat.

### 3. Specifieke opmerkingen

3.1 Het EESC onderschrijft het doel van de wijziging van de verordeningen, maar wijst er wel op dat van de in het voorstel genoemde agentschappen, de oprichting van een Europese stichting voor opleiding ook moet worden gewijzigd in tegenstelling tot wat de Commissie voorstelt. In artikel 7, lid 1 van Verordening (EEG) nr. 1360/90 van de Raad van 7 mei 1990 staat namelijk: „De directeur van de Stichting wordt door de raad van bestuur op voordracht van de Commissie benoemd voor een ambtstermijn van vijf jaar. De ambtstermijn kan worden vernieuwd”.

Het wijzigingsvoorstel van de Commissie gebruikt echter overal „verlenging” en niet „vernieuwing”.

3.2 Het EESC betreurt dat de door de Commissie in het voorstel genoemde artikelen 223 en 225 over de benoeming van rechters niet correct zijn aangehaald; in plaats van artikel 225 moet artikel 224 worden vermeld.

3.3 Het EESC verbaast zich over het feit dat in Verordening 2667/2000 van de Raad betreffende het Europees Bureau voor de wederopbouw wordt besloten tot een ambtstermijn van 30 maanden voor de uitvoerend directeur, en dat in Verordening 2068/2004 van de Raad de activiteit van dit agentschap na die 30 maanden wordt verlengd tot 31 december 2006, hetgeen niet overeenkomt met de harmonisatiedoelstellingen.

3.4 Het EESC begrijpt niet waarom, indien de Commissie wordt geleid door de wens tot harmonisatie, dit niet ook gebeurt ten aanzien van de benaming van leidinggevende functies.

Het EESC vestigt de aandacht van de Commissie op het feit dat het onwaarschijnlijk en onaanvaardbaar is dat zo'n belangrijk en duur agentschap als dat voor netwerk- en informatiebeveiliging, slechts voor 5 jaar wordt opgericht. Gezien de verlenging van de activiteiten van andere voor bepaalde duur opgerichte agentschappen, mag worden aangenomen dat dat in dit geval ook gebeurt, en dus moet men nu reeds voorbereid zijn op een wijziging van de verordening.

De doelstellingen en taken zoals vastgelegd in Verordening (EG) nr. 460/2004 van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging rechtvaardigen op zich een verlenging van het mandaat.

3.5 Het EESC juicht de door de Commissie nagestreefde harmonisatie, overzichtelijkheid en vereenvoudiging toe. Tege-

lijkertijd begrijpt het Comité niet waarom de Commissie niet kijkt naar artikel 27, punt 77 van hoofdstuk 1 „Aanwerving” van Titel III (Loopbaan van de ambtenaar) van het statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, waarin het volgende staat:

„De aanwerving dient erop gericht te zijn, de instelling de medewerking te verzekeren van ambtenaren die uit een oogpunt van bekwaamheid, prestatievermogen en onkreukbaarheid aan de hoogste eisen voldoen en die uit de onderdanen van de lidstaten der Gemeenschappen zijn aangeworven met inachtneming van een zo breed mogelijke aardrijkskundige spreiding.”

Het voorstel van de Commissie tot wijziging van de verordeningen is een ernstige inbreuk op deze vereiste, omdat uit bezuinigingsoverwegingen wordt afgezien van de in het verdrag vastgelegde selectieprocedure en de officiële bekendmaking van een vergelijkend examen. De Commissie wijkt in de toelichting op het wijzigingsvoorstel bewust af van de in het verdrag voorgeschreven officiële bekendmaking van een vergelijkend examen, en beroept zich op doelmatigheid.

Het EESC kan niet aanvaarden dat wordt afgeweken van de in het verdrag en in het statuut van de Europese ambtenaren voorgeschreven vereisten, want als het dat zou accepteren, zou zeer waarschijnlijk niemand uit de tien nieuwe lidstaten de kans krijgen benoemd te worden tot directeur, plaatsvervangend directeur of uitvoerend directeur van een agentschap.

Het EESC is het er niet mee eens dat de bevoegde benoemingsinstanties besluiten of er wordt gekozen voor een verlenging van het mandaat of voor een nieuwe aanwervingsprocedure.

Het EESC stelt zich op het standpunt dat het vertrouwen van de burgers van de Europese Unie in de instellingen van de Europese Unie dient te worden versterkt. Dit versterken van het vertrouwen wordt echter volstrekt belemmerd indien de Europese burgers in de tien nieuwe lidstaten het gevoel hebben dat het voor hen schier onmogelijk is een bestuurspost in die instellingen te krijgen.

Van de 20 agentschappen is er één waar een uit de tien nieuwe lidstaten afkomstige burger van de Europese Unie aan het hoofd staat.

Het EESC stelt de Commissie voor om haar voorstellen tot wijziging, met inachtneming van bovenstaande en de door de Europese Gemeenschap aangenomen regels inzake gelijke kansen, aandachtig te herzien.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND



## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Groenboek over het beleid op het gebied van financiële diensten (2005-2010)

(COM(2005) 177 def.)

(2006/C 65/24)

De Europese Commissie heeft op 3 mei 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over het *Groenboek over het beleid op het gebied van financiële diensten (2005-2010)*

De gespecialiseerde afdeling „Interne markt, productie en consumptie”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 20 oktober 2005 goedgekeurd; rapporteur was de heer Ravoet.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 15 december) het volgende advies uitgebracht, dat met 115 stemmen vóór en zonder stemmen tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

### 1. Achtergrond

1.1 In het Groenboek van de Europese Commissie over het beleid op het gebied van financiële diensten worden suggesties gedaan voor de verdere integratie van de financiële markten in de EU. Het is hoofdzakelijk gericht op de uitvoering van bestaande regels waartoe besloten is in het kader van het Actieplan voor financiële diensten (APFD) en op samenwerking, in plaats van op nieuwe wetsvoorstellen. Er wordt gekeken naar mogelijkheden om de grensoverschrijdende toegang tot financiële diensten voor particulieren en vermogensbeheer te verbeteren.

1.2 In het Groenboek ligt de nadruk op de behoefte om op korte termijn onvoltooide kwesties af te ronden en wetgeving die momenteel bij het Europees Parlement en de Raad in behandeling is, te voltooien. Verder wordt onderstreept dat bestaande wetgeving doeltreffend moet worden uitgevoerd, en wel in drie fasen: effectieve omzetting van de EU-regels in nationale wetgeving; strikter handhaving door toezichthoudende autoriteiten; en voortdurend verrichten van evaluaties achteraf. De Commissie heeft gesteld dat zij in elke fase van het toekomstige wetgevingsproces de benadering van 'betere wetgeving' rigoreus zal toepassen, met grondige effectbeoordelingen en uitgebreide raadpleging.

1.3 Voor sommige terreinen zal de Commissie wellicht nieuwe voorstellen doen. Aparte Groenboeken over vermogensbeheer en hypotheekkrediet zijn in juli 2005 uitgebracht.

1.4 De Commissie stelt vast dat de EU-markt voor financiële diensten voor particulieren nog versnipperd is. Daarom heeft ze onder andere manieren onderzocht om grensoverschrijdend gebruik van bankrekeningen klantvriendelijker te maken en om belemmeringen op te heffen zodat consumenten in de gehele EU kunnen zoeken naar de beste spaarregelingen, hypotheek, verzekeringen en pensioenen, met duidelijke informatie om de producten beter te kunnen vergelijken.

1.5 Andere onderwerpen die in het Groenboek aangesneden worden, zijn: verzekeren dat toezichthoudende praktijken en normen in geheel Europa worden gestroomlijnd, aanmoedigen van grensoverschrijdende investeringen en gebruik maken van

de strategische mogelijkheid van de EU om invloed uit te oefenen op de regulerende parameters van de opkomende wereldwijde financiële markt. De Commissie stelt voor de financiële banden met de VS, Japan en China aan te halen.

### 2. Algemene opmerkingen

2.1 Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) maakt dankbaar gebruik van de mogelijkheid om zich uit te spreken over de prioriteiten van de Europese Commissie voor het financiële dienstenbeleid voor de periode 2005-2010. Nu het post-APFD-tijdperk aanbreekt, is het zinvol dat de Commissie de balans van de resultaten opmaakt en bepaalt wat de prioriteiten voor de toekomst moeten zijn.

2.2 Terecht beschouwt de Commissie het APFD als één van de eerste successen van de eerste fase van de Lissabon-strategie. Tijdens de tweede en laatste cruciale fase van de strategie tot 2010, is het belangrijker dan ooit dat het financiële dienstenbeleid ertoe leidt dat de Lissabon-doelstellingen 'groei en werkgelegenheid' verwezenlijkt worden.

2.3 Het EESC onderschrijft dus de doelstelling van de Commissie om diepte, liquiditeit en dynamiek te bevorderen in de financiële markten zodat financiële en kapitaaldiensten efficiënt aansluiten op alle onderdelen van de economie. Een stabiele, geïntegreerde en concurrerende financiële sector, waarin consumenten veel vertrouwen hebben omdat ze kunnen rekenen op een uitstekende consumentenbescherming, is een vereiste voor een florerende Europese economie.

2.4 Het EESC staat ook achter het voorstel van de Commissie om de pogingen voor de komende vijf jaar opnieuw te definiëren en om de tot nu toe genomen initiatieven vrucht te laten dragen. Nu dienen dergelijke initiatieven te worden gemonitord en geëvalueerd; de invoering van nieuwe initiatieven moet behoedzaam gebeuren, met ruime aandacht voor het standpunt van de consument. Een kosten-batenanalyse dient automatisch deel uit te maken van nieuwe wetgeving; wetgeving die zo duidelijk gesteld wordt dat 'gold plating' (toevoeging van overbodige voorschriften) door de lidstaten vermeden wordt.

### 3. Bijzondere opmerkingen

3.1 Het EESC is zeer te spreken over de hoge kwaliteit van de in het Groenboek opgenomen voorstellen en ondersteunt de meeste hiervan zonder bezwaar. Dit advies over het Groenboek wijdt dus speciale aandacht aan de gebieden die voor het maatschappelijk middenveld van de EU van bijzonder belang worden geacht; tegelijkertijd wordt de Commissie om nadere details verzocht over haar voorgenomen voorstellen voor een aantal essentiële kwesties.

#### 3.2 Voornaamste beleidsoriëntatie van het Groenboek

3.2.1 Het EESC onderschrijft de algemene doelstellingen van het Commissiebeleid voor de komende vijf jaar, alsook de voorgenomen voornaamste beleidsoriëntatie.

3.2.2 Het staat verder achter het streven van de Commissie om een open en economisch efficiënte Europese financiële markt tot stand te brengen, die gebonden is aan adequate voorschriften voor toezicht die een toereikende, hoge mate van consumentenbescherming garanderen. De Commissie moet bedenken dat consumentenbescherming en –vertrouwen gelijke tred houden. Terwijl het Comité aan de ene kant de indruk heeft dat de doelstellingen van de Commissie opschuiven naar evenwicht tussen de rollen van werkgevers en werknemers wordt erkend, en ook tussen financiële instellingen en consumenten, mag anderzijds in een georganiseerde maatschappij niet uit het oog worden verloren dat een doeltreffend beleid voor consumentenbescherming een centrale rol speelt. Gekwalificeerd en toereikend personeel is van groot belang voor het scheppen van vertrouwen bij de consument en het verlenen van consumenteneducatie.

3.2.3 Het EESC deelt het standpunt van de Commissie dat de **trefwoorden** grensoverschrijdende concurrentie, markttoegang, grotere transparantie, marktintegriteit, financiële stabiliteit, internationaal concurrentievermogen van de financiële sector van de EU en efficiëntie nog steeds actueel zijn. De Commissie dient evenwel tevens in te zien dat voor haar initiatieven ook de consumentenbehoeften een criterium van belang zijn. Het vertrouwen van de consument in financiële diensten zou een betrouwbare graadmeter zijn waarmee de Commissie kan vaststellen in hoeverre ze tegemoet is gekomen aan de behoeften van de consument.

3.2.4 Het midden- en kleinbedrijf (MKB) is een economische katalysator wiens belangen centraal zouden moeten staan in de EU-beleidsvorming. Het EESC is ervan overtuigd dat een klimaat dat **ondernemerschap stimuleert, gesteund door een goed functionerende risicokapitaalmarkt**, essentieel is voor de bevordering van nieuwe en innovatieve ondernemingen, waarbij de productiviteit en de duurzame economische groei in de EU toenemen. Het financieledienstenbeleid van de EU heeft de wettelijke voorschriften voor kapitaalverwerving

door het MKB verbeterd, bijvoorbeeld aan de hand van de Prospectusrichtlijn<sup>(1)</sup>. Initiatieven van niet-wetgevende aard kunnen ook welkom zijn.

3.2.5 Gezien de verbondenheid van het EESC met het wereldwijde concurrentievermogen van de EU en de wereldwijde concurrentie bepleit het, evenals de Commissie, een strikte toepassing van de **aanpak „De wetgeving verbeteren”** in alle initiatieven. Het EESC is er sterk voorstander van dat aandacht wordt geschonken aan een aantal factoren voordat deze aanpak wordt geconcretiseerd. Ten eerste verwacht het EESC dat onafhankelijke en bevoegde organisaties effectbeoordelingen uitvoeren. De integratie van financiële diensten moet niet koste wat kost plaatsvinden; ook de belangen van de consument moeten aan bod komen. Beide zijden van de medaille moeten dus bekeken worden. Bij elke beoordeling dienen sociale en werkgelegenheidsaspecten onder de loep te worden genomen. Vereist zijn uitgebreide raadpleging vóór de effectbeoordelingen en een evenwichtige, op bewijs gebaseerde benadering. Voorts is het zo dat consumentenverenigingen gewoonlijk minder middelen ter beschikking hebben dan het bedrijfsleven. Deelname aan fora voor specifieke detailhandelproducten kan bijvoorbeeld een serieuze belasting zijn voor het personeel van consumentenorganisaties.

3.2.6 Het EESC acht de genoemde **op bewijs gebaseerde beleidsvorming** de juiste benadering, mits ruime aandacht wordt geschonken aan de consument. Het verzoekt de Commissie verder om uitdrukkelijk te verklaren dat deze verplichting niet alleen geldt voor wetgeving van DG Interne markt, maar ook voor die van andere DG's. Het zou ook graag zien dat de Commissie een beroep doet op het Europees Parlement en, naar zijn mening, met name op de Raad, om dezelfde, hiervoor geschetste beginselen voor betere regelgeving toe te passen als waarborg tegen Commissievoorstellen die het resultaat zijn van co-decisie en buitensporig complexe versies van de oorspronkelijke Commissietekst. Tot slot merkt het EESC op dat de aanpak voor betere regelgeving ook moet worden toegepast door de Niveau-3-comités<sup>(2)</sup> en instanties die wereldwijde normen vaststellen<sup>(3)</sup>.

3.2.7 Het Comité tekent aan dat, tenzij de voorgestelde regelingen en normen worden getoetst op hun **concurrentievermogen**, het onwaarschijnlijk is dat de EU ooit de Lissabon-doelstellingen zal verwezenlijken. Daarmee wordt het concurrentievermogen van de EU in de wereld ondermijnd, alsook haar financiële stabiliteit en het vermogen om banen te scheppen. Volgens het EESC mag deze kans niet gemist worden: als de Commissie toetst in hoeverre nieuwe initiatieven het concurrentievermogen opvijzelen, dient ze overigens ook te kijken naar de mate waarin tegemoet wordt gekomen aan kwesties waarmee consumenten en leveranciers op de markt geconfronteerd worden.

<sup>(2)</sup> Niveau-3-comités zijn het Comité van Europese effectenregelgevers (CESR), het Comité van Europese banktoezichthouders (CEBS) en het Comité van Europese toezichthouders op verzekeringen en bedrijfspensioenen (CEIOPS), ingesteld in het kader van het Lamfalussy-proces.

<sup>(3)</sup> Zoals het Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), de International Organisation of Securities Committees (IOSCO), de Financial Action Task Force on money laundering (FATF) van de OESO en de International Accounting Standards Board (IASB).

<sup>(1)</sup> Richtlijn 2003/71/EG, PB L 345, 31.12.2003.

3.2.8 Het EESC stelt naar tevredenheid vast dat de Commissie bereid is meer gebruik te maken van haar **bevoegdheden inzake concurrentie** om te waarborgen dat de brede APFD-doelstellingen voor verdere integratie geen hinder ondervinden van concurrentievervalsend gedrag. Het doet echter een beroep op de Commissie om rechtszekerheid te verschaffen, bijv. door de oprichting van een „veilige haven” met betrekking tot de voorwaarden volgens welke zelfregulering niet geacht wordt het mededingingsrecht te schenden.

3.2.9 Het EESC staat achter de continue toepassing van de **Lamfalussy-aanpak**. Zo doet het op niveau 2 van dit proces een beroep op de EU-instellingen om een (interinstitutionele) overeenkomst te sluiten om het Europees Parlement dezelfde positie toe te wijzen als co-wetgever als het geval zou zijn volgens artikel I-36 van het grondwettelijk verdrag. Op die manier wordt onder andere voorkomen dat de beëindigingsbepalingen vanaf april 2007 in werking treden (wat zou gebeuren volgens de Richtlijn Marktmissbruik<sup>(4)</sup>).

3.2.10 De Commissie mag dan wel beweren dat de Europese besluitvormings- en regelgevingsstructuren (...) rationeler en efficiënter (zijn) geworden als gevolg van het „Lamfalussy-proces”, maar er zijn nog vragen ten aanzien van de efficiëntie en de snelheid van dat proces. De wetgeving verloopt wellicht niet sneller en efficiënter daar de raadpleging die vereist is voor de uitvoeringsbepalingen gevolgen heeft voor de termijn om overeenstemming te bereiken over het eindpakket. Daarom is het aan de betrokkenen om een evenwicht te vinden tussen toereikende raadpleging enerzijds, en doelmatigheid aan de andere kant. Verder maakt het EESC een voorbehoud voor de toepassing van het Lamfalussy-proces op financiële diensten voor particulieren als de discretionaire bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van consumentenbescherming daardoor op losse schroeven zouden komen te staan.

### 3.3 *Betere regelgeving, omzetting, handhaving en voortdurende evaluatie*

3.3.1 Het EESC onderschrijft in beginsel de door de Commissie omschreven **prioriteitsmaatregelen**. Net zo belangrijk is het dat de Commissie uitdrukkelijk verklaart hoe ze haar goede bedoelingen voor betere regelgeving wil omzetten in praktische en tastbare stappen om haar doelstellingen gestalte te geven. Het is met name van belang dat ze deze ideeën duidelijk verspreidt zodat de betrokken partijen een heel concreet beeld hebben van hoe de Commissie de doelstellingen wil verwezenlijken en hoe de partijen bij het proces betrokken kunnen worden.

3.3.2 De EU heeft behoefte aan de doeltreffendste strategie om groei en werkgelegenheid te stimuleren op een manier die de samenleving als geheel ten goede komt. Bijzonder lastige en ontoereikende wetgeving leidt uitsluitend tot belemmering van economische groei en het scheppen van banen. Het EESC kijkt dus uit naar de voorgestelde beoordeling of bestaande richtlijnen en verordeningen de verwachte economische voordelen opleveren. Het is ingenomen met het voornemen van de Commissie om **maatregelen die een dergelijke test niet**

**doorstaan, te wijzigen of in te trekken** en zou graag zien dat de daad consequent bij het woord gevoegd wordt. Niettemin meent het EESC dat de belangen van de consument bij elke vorm van evaluatie voorrang verdienen. Er moet dus niet alleen gekeken worden naar de economische voordelen als zodanig, maar specifiek naar economische voordelen voor consumenten, inclusief potentiële gevaren waaraan zij blootstaan.

3.3.3 Het EESC verwelkomt de sterke nadruk die de Commissie legt op de **correcte omzetting, uitvoering en handhaving van de APFD-maatregelen** en acht dit een *sine qua non* voor een geslaagde uitvoering van de doelstellingen van het APFD. Het tekent echter aan dat de inbreng van de lidstaten en de niveau-3-comités van Lamfalussy essentieel is voor het proces daar zonder hun onvoorwaardelijke en ondubbelzinnige inzet niets zal worden bereikt, hoe goed de bedoelingen en hoe vastberaden de Commissie ook mag zijn.

3.3.4 Het EESC dringt er daarom bij de Commissie op aan, het momentum vast te houden en de inzet van staatshoofden en regeringsleiders, de ECOFIN-leden en de niveau-3-comités niet te laten verslappen, aangezien hun betrokkenheid bij de interne markt belangrijk is. Verder meent het EESC dat in de huidige periode van reflectie over de rol en bestemming van de Europese Unie de Commissie **de lidstaten ertoe moet aanzetten om de burgers duidelijk te maken** waartoe de op Europees niveau genomen besluiten en de achterliggende motivering dienen. Het is van belang dat de samenleving te weten komt hoe zij bij de Europese beleidsvorming in het algemeen betrokken zou kunnen en moet zijn, en bij de opbouw van de interne markt in het bijzonder.

3.3.5 Ter wille van het wereldwijde concurrentievermogen en de financiële stabiliteit van de Unie waartoe de interne markt zou moeten leiden, beaamt het EESC aanbeveling nr.6 van de Commissie volmondig<sup>(5)</sup>. Met betrekking tot wat gewoonlijk „gold-plating” wordt genoemd, stelt deze aanbeveling het volgende: „De lidstaten dienen geen voorwaarden of vereisten aan de nationale uitvoeringsmaatregelen toe te voegen die niet noodzakelijk zijn om de desbetreffende richtlijn om te zetten, wanneer dergelijke voorwaarden of vereisten een belemmering kunnen zijn om de doelstellingen van de richtlijn te verwezenlijken”.

3.3.6 Derhalve moedigt het EESC de Commissie aan om ervoor te zorgen dat het in de EU-wetgeving gehanteerde taalgebruik duidelijk genoeg is. Het EESC wil opmerken dat 'gold-plating' wellicht niet meer is dan een poging van de lidstaten om EU-teksten te verduidelijken en daarmee het bedrijfsleven een last te besparen in plaats van er één op te leggen. Hoe dan ook: of het nu gaat om lidstaten die streven naar 'supergelijkwaardigheid' met EU-wetgeving of om een poging EU-wetsteksten te verduidelijken, er is sprake van een extra last. Daar zulke belemmeringen vaak een onevenredig grote impact op het MKB hebben, dient de Commissie te voorkomen dat ondernemers en innovatoren in de samenleving verdrinken in bureaucratie en wetgeving.

<sup>(4)</sup> Richtlijn 2003/6/EG, PB L 96, 12. 4.2003.

<sup>(5)</sup> SEC(2004) 918.

3.3.7 Verder mag de interne markt het risico van consumenten niet vergroten doordat bestaande nationale bescherming komt te vervallen. Nationale voorschriften en verordeningen voor de bescherming van consumenten zijn er gekomen voor het regelen van voor nationale markten relevante kwesties; zij moeten derhalve niet automatisch beschouwd worden als hinderpalen voor de interne markt. Het EESC is er niet van overtuigd dat de huidige nationale bepalingen voor consumentenbescherming gewoonlijk mededinging en innovatie op zich verstoren of de ontwikkeling van een grensoverschrijdende markt beperken. Het idee dat de verwijdering van vermeende belemmeringen automatisch leidt tot een goed functionerende en doeltreffende grensoverschrijdende markt voor consumenten, is niet genoeg. Niettemin dienen lidstaten te voorkomen dat aanvullende maatregelen ter bescherming van consumenten worden ingevoerd die ertoe leiden dat hun lokale markten min of meer beschermd zijn tegen concurrentie van andere Europese markten. Het EESC beschouwt volledige harmonisatie van belangrijke bankgegevens van particulieren (bijv. precontractuele informatie, het jaarlijks kostenpercentage, enz.), d.w.z. „gerichte volledige harmonisatie”, als het doeltreffendste middel om een daadwerkelijke Europese interne markt tot stand te brengen voor bankdiensten aan particulieren, terwijl tegelijkertijd een passend niveau van consumentenbescherming wordt gehandhaafd.

#### 3.4 Consolidatie van de wetgeving op het gebied van financiële diensten tijdens de periode 2005-2010

##### 3.4.1 Voltooiing resterende maatregelen

3.4.1.1 Het spreekt vanzelf dat de bestaande initiatieven moeten worden afgerond en geconsolideerd voordat nieuwe projecten worden gelanceerd. Het EESC is het dus eens met de Commissie dat de hoofdprioriteit voor de komende 12 maanden de **voltooiing van de resterende onderdelen** van het APFD dient te zijn. Dit behelst: afronding van de onderhandelingen in het Europees Parlement en de Raad, voltooiing van de uitvoeringsbepalingen die bij de Commissie in voorbereiding zijn en, afhankelijk van een definitieve en grondige effectbeoordeling, de indiening van een kaderrichtlijn voor effectenclearing en -afwikkeling.

##### 3.4.2 Een efficiënt en effectief toezicht

3.4.2.1 Terwijl het EESC de door de Commissie aanbevolen evolutionaire aanpak onderschrijft, vindt het wel degelijk dat er in het Groenboek een kans is gemist om duidelijke en ambitieuze beleidsdoelstellingen voor het toezicht op banken te formuleren. Volgens het Comité is het essentieel om een **kritische aanpak** te schetsen, dus te laten zien hoe veel aparte, maar onderling samenhangende zaken de komende jaren moeten worden behandeld. Het hoopt daarom in het Witboek meer concrete voorstellen aan te treffen. Voorstellen voor toezicht op de banken dienen ook van toepassing te zijn op de verzekeringssector.

3.4.2.2 In zijn streven naar een heuse cultuur van consumentenbescherming, waarin de kwetsbaarste consumenten meer bescherming krijgen dan ervaren beleggers, zodat de EU wereldwijd kan concurreren en groei kan genereren, heeft het

EESC een aantal kwesties aangeduid die moeten worden aangepakt en waarbij de nadruk ligt op het belang van de consument:

- opheffing van dubbel toezicht;
- opheffing van ongerijmdheden tussen richtlijnen en verouderde uitzonderingen op het beginsel van het land van herkomst;
- herziening van veiligheidsnetwerken en eventueel onderzoek van modellen voor toezicht;
- stroomlijning van toezicht op normen voor goede praktijken;
- samenwerking tussen niveau-3-comités (CESR, CEBS en CEIOPS);
- samenwerking tussen alle betrokkenen.

3.4.2.3 Overeenkomstig zijn advies<sup>(6)</sup> van 9 maart 2005 over de voorgestelde richtlijn Kapitaalsvereisten is het EESC ingenomen met de erkenning door de Commissie dat **geconsolideerd toezicht** een gewettigde eis van het bedrijfsleven is. Aangenomen dat geconsolideerd toezicht het vermogen van de lidstaten in elk opzicht onverlet laat om op te treden indien operatoren de voorschriften overtreden ten nadele van consumenten die op hun markt actief zijn, meent het EESC dat zulk toezicht een passende mate van bescherming van de consument biedt, waarbij overlapping van vereisten tot een minimum beperkt blijft. Daardoor zou de efficiency van de financiële sector in de EU toenemen. Het EESC is evenwel van oordeel dat de Commissietekst onduidelijk is over de vraag of stroomlijning van het toezicht vooraf moet gaan aan geconsolideerd toezicht. Volgens het EESC moet de doelstelling en eventuele uitvoering van geconsolideerd toezicht binnen korte termijn fungeren als katalysator voor de stroomlijning van het toezicht.

##### 3.4.3 Grensoverschrijdende investeringen, beleggingen en concurrentie mogelijk maken

3.4.3.1 Opheffing van onnodige belemmeringen zal inderdaad economische voordelen opleveren. Deze voordelen zullen vertaald worden in meer dynamiek van de Europese economie, wat betekent dat de EU beter in staat is werkgelegenheid te scheppen en de levensstandaard van zijn burgers te verhogen. Het EESC onderschrijft daarom de doelstelling van de Commissie om nodeloze hinderpalen voor grensoverschrijdende transacties op te heffen of te beperken, zoals consolidatie door **fusies en acquisities** (F&A). De afgelopen jaren is de grensoverschrijdende activiteit aanzienlijk toegenomen, maar vielen er in de EU-banksector betrekkelijk weinig F&A te bespeuren, hoewel er de laatste maanden een aantal is afgerond of op stapel staat. Oorzaak zijn deels de structurele obstakels in de Europese bancaire markt, waarvan er vele niet te rechtvaardigen zijn met het argument dat ze de consument of de financiële stabiliteit ten goede komen. Deze zouden via beleidsmaatregelen kunnen worden opgeheven of beperkt. Herstructurering van de sector heeft ingrijpende wijzigingen voor alle betrokkenen tot gevolg — werknemers, ondernemingen en cliënten. Er is een overkoepelende strategie nodig voor de aanpak van de gevolgen van deze wijzigingen.

<sup>(6)</sup> PB C 234 van 22.9.2005.

3.4.3.2 Het EESC schaart zich achter het standpunt van het Groenboek dat consolidatie niet een doel op zichzelf is, maar een middel om economische activiteiten op grotere schaal en in een groter gebied te ondernemen. Dit zal banken in staat stellen om hun cliënten, ongeacht of het om individuen, het MKB of grotere spelers gaat, een breder dienstenpalet tegen lagere prijzen aan te bieden. Verder moet opgemerkt worden dat consolidatie en synergie in een gefuseerde bankengroep niet vanzelfsprekend leiden tot minder personeel; vaak geldt zelfs het omgekeerde. Daarom beschouwt het EESC dit als een belangrijke factor voor de werkgelegenheid, aangezien de financiële sector in Europa al een forse werkgever is. Banken zullen de met F&A gepaard gaande kosten en risico's slechts voor hun rekening willen nemen indien zij menen dat deze economische voordelen, of synergie, haalbaar zijn. In dit verband ziet het EESC uit naar het binnenkort verschijnende onderzoek van de Europese Commissie naar de belemmeringen voor grensoverschrijdende F&A in Europa.

3.4.3.3 Het spreekt daarom vanzelf dat het EESC de Commissie oproept om een „wegenkaart” samen te stellen met maatregelen op dit gebied, met een bijbehorend tijdspad waarbinnen deze maatregelen gestalte moeten krijgen.

#### 3.4.4 De externe dimensie

3.4.4.1 In grote lijnen stemt het EESC in met dit gedeelte; het is het eens met de Commissie dat de financiële sector van de EU op de wereldmarkt concurrerend moet zijn. Zo verwelkomt het EESC met name het initiatief van de Commissie om de **dialogo tussen de financiële markten** van de EU en de VS te intensiveren, de financiële betrekkingen met Japan, China en India te versterken en aan de agenda van de bovenvermelde dialoog een aantal punten toe te voegen. Volgens het EESC is dit van cruciaal belang, niet in het minst gezien de steeds prominenter rol die China en India in de wereldeconomie spelen.

3.4.4.2 De globalisering van kapitaalmarkten en financiële diensten en het ontbreken van daadwerkelijk internationale besluitvormende organen hebben ertoe geleid dat **wereldwijd toonaangevende norminstanties** een heel belangrijke stem in de beleidsvorming hebben. Het EESC meent dat de EU niet genoeg met één stem spreekt in sommige van deze fora. Soms heeft dit gevolgen voor het vermogen van de EU om deze normen te beïnvloeden, wat dus tegen de Europese belangen kan indruisen.

3.4.4.3 Gelet op de verschillende aard en functie van deze fora, verdienen ad-hocoplossingen de voorkeur boven een standaardbenadering, waarbij erop toegezien wordt dat Europa met één stem spreekt op het gebied van internationale normalisatie. Het EESC tekent aan dat de doelstelling in dit verband is te komen tot één wereldwijde norm, met name gewenst op boekhoudkundig gebied, waar het standpunt van Europa goed vertegenwoordigd wordt, en afzonderlijke Europese normen te vermijden die afwijken van de wereldstandaard. Deze benade-

ring zou niet alleen waarborgen dat Europa's financiële diensten-industrie en haar consumenten op het wereldtoneel met één stem spreken, maar ook bijdragen tot wereldwijd gelijke concurrentievoorwaarden, met alle economische voordelen van dien.

#### 3.5 Mogelijke, beoogde nieuwe initiatieven

3.5.1 Het EESC wil met name de aandacht vestigen op eventuele, beoogde nieuwe initiatieven op het gebied van financiële diensten voor particulieren. Het is ervan overtuigd dat de kwaliteit van de keuze voor de consument net zo belangrijk is als, zo niet belangrijker is dan, het kwantitatieve aspect. Volgens het EESC is aanpassing aan de lokale markten daarom een zaak van belang voor dienstverleners aan particulieren, ongeacht de gehanteerde methode van distributie.

3.5.2 Ten aanzien van de aanbevelingen van de Forumgroep voor **hypothecair krediet** is het EESC ervan overtuigd dat, in plaats van geharmoniseerde hypotheekproducten, een op concurrentie gebaseerde benadering meer in aanmerking komt, daar dit zou leiden tot een ruimere keuze en een betere kwaliteit van de producten. Het EESC erkent tevens het degelijke voorbereidende werk van de Commissie om de huidige wetgeving inzake de sector **vermogensbeheer** te herzien. Voordat deze werkzaamheden uitmonden in concrete initiatieven voor hypothecair krediet en/of vermogensbeheer in 2006, na de raadplegingen door de Commissie eerder dit jaar, dient er volgens het EESC eerst een omvangrijke effectbeoordeling te komen, inclusief een kosten-batenanalyse.

3.5.3 Het EESC is nog niet overtuigd van de verdiensten van een zogenaamde **26e-regeling**, met name voor consumenten. Het is het eens met de Commissie dat de voordelen van zo'n 26e-regeling nog te bezien staan en dat het moeilijk zal worden om het op vrijwillige basis eens te worden over Europese normen die uitsluitend voor bepaalde producten zijn ontworpen. Verwarring voor de consument kan ook het gevolg zijn van nationale, dan wel elders vigerende informatienormen en -verordeningen. De invoering van een 26e-regeling is waarschijnlijk net zo moeilijk voor elkaar te krijgen als gemeenschappelijk Europees burgerlijk recht, inclusief procesrecht, rechterlijke organisatie enz. Niettemin stemt het idee van een 26e-regeling tot nadenken en is het de moeite waard om verkend te worden.

3.5.4 Het is evenwel duidelijk dat aanvullende, alternatieve of facultatieve regelingen niet tot gevolg mogen hebben dat dienstverleners in een keurslijf geperst worden om producten te standaardiseren: dit zou het innovatieve en concurrentievermogen van de financiële dienstverlening schaden in haar streven om aan de behoeften van de consument te voldoen.

3.5.5 Gelet op de lopende discussie zou het EESC daarom graag zien dat de Commissie meer duidelijkheid schept voor een beter begrip van de 26e-regeling. Het EESC verwelkomt de aangekondigde haalbaarheidsstudie.

3.5.6 Een grotere inzet van **Forumgroepen** is over het algemeen een goede zaak. Zoals al opgemerkt, kan de oprichting van forumgroepen voor specifieke detailhandelproducten evenwel een aanzienlijke belasting zijn voor de middelen van consumentenorganisaties.

### 3.5.7 Terreinen voor mogelijke toekomstige actie

3.5.7.1 Het EESC is verheugd dat de Europese Commissie bereid is de **bestaande voorschriften inzake informatievereisten** te codificeren en te vereenvoudigen. Het pleit niettemin meer voor vereenvoudiging dan voor codificatie. Het EESC ziet de vermelde vereenvoudiging als een bewijs van het voornemen van de Commissie om de kwaliteit, in plaats van de hoeveelheid te verbeteren van de aan consumenten verstrekte informatie. Voor de verbetering van de kwaliteitsvereisten verzoekt het EESC de Commissie de huidige wettelijke vereisten onder de loep te nemen (zowel op EU- als op nationaal niveau) om de relevante informatievereisten te stroomlijnen en om de informatieverstrekking te standaardiseren (desnoods door middel van codificatie), met inachtneming van het door de consument gekozen medium.

3.5.7.2 Het EESC denkt dat consumenten kunnen profiteren van betere normen voor essentiële informatie, bijv. in de vorm van begrijpelijke, overzichtelijke en vergelijkbare gegevens over alle cruciale aspecten van een contract. Een hoge mate van consumentenbescherming is nodig om ervoor te zorgen dat de informatie passend en verhelderend is en de wettelijke bescherming toereikend.

3.5.7.3 Over **financiële bemiddeling** en de betrekkingen tussen financiële instellingen en consumenten via tussenpersonen tekent het EESC in de eerste plaats aan dat financiële bemiddeling in de EU in uiteenlopende mate gereguleerd is. In de richtlijn verzekeringsbemiddeling <sup>(7)</sup> en de richtlijn markten voor financiële instrumenten (MFI) <sup>(8)</sup> komen diverse concepten en niveaus van regulering aan de orde voor bemiddeling van financiële diensten en producten. Meer samenhang en stroomlijning op dit gebied is gewenst, maar het EESC is van mening dat de MFI-regeling, als overkoepelende aanpak, meer tijd moet worden gegund om haar doeltreffendheid te bewijzen alvorens conclusies te trekken over de eventuele behoefte aan meer regulering op het gebied van kredietbemiddeling.

3.5.7.4 Aangezien er behoefte is aan meer afstemming van gedragsregels voor ondernemingen en verkoopadvies valt er te denken aan het scheppen van eerlijke concurrentievoorwaarden voor alle financiële dienstverleners voor particulieren, rekening houdende met de verschillende nationale omstandigheden. Het zou echter voordeliger zijn om de convergentie of harmonisatie van binnenlandse marketing- en distributieregels te waarborgen

in plaats van nieuwe initiatieven voor gedragsregels in het bedrijfsleven te lanceren.

3.5.7.5 Het Comité meent dat er bij professioneel en onafhankelijk advies duidelijk onderscheid gemaakt dient te worden tussen (i) adviesverlening als een aparte, betaalde dienst op verzoek van de cliënt en (ii) verstrekte informatie die de consument nodig heeft om een weloverwogen keuze te kunnen maken.

3.5.7.6 Op de eerste plaats diener er duidelijke regels en normen te zijn voor financiële tussenpersonen, die een centrale rol vervullen op het gebied van met name beleggingsproducten, maar ook bij bemiddeling voor leningen. Zij moeten ook aantonen dat zij een grondige vak- en productkennis hebben. Tussenpersonen en onafhankelijke agenten zouden verplicht moeten worden hun cliënten passend, eerlijk en betrouwbaar advies te verlenen. Er moeten ook regelingen komen voor het snel en doeltreffend oplossen van geschillen. De expertise moet specifiek zijn, d.w.z. zij kan worden gesplitst in bijv. spaarvormen, investeringen, verzekeringen, hypotheek/kredieten. De aanpak van deze zaken zou moeten stroken met de ontwikkelingen op nationaal niveau.

3.5.7.7 Het EESC stelt met belangstelling vast dat de Commissie de belemmeringen nader wil bestuderen die zijn vastgesteld bij de opening van grensoverschrijdende **bankrekeningen** en kwesties met betrekking tot beheer, portabiliteit, overdraagbaarheid en de afsluiting van rekeningen. Voor de laatste aspecten mag de invloed van de bestaande elektronische en IT-systemen niet over het hoofd worden gezien.

3.5.7.8 Het EESC meent stellig dat in het Groenboek belastingvraagstukken uitdrukkelijk aan de orde hadden moeten komen. Sinds de goedkeuring van de 6e BTW-richtlijn <sup>(9)</sup> en met name in het laatste decennium heeft het gebrek aan neutraliteit van de **BTW-behandeling van financiële diensten** en het gebrek aan rechtszekerheid volgens het huidige systeem tot steeds meer problemen geleid.

3.5.7.9 In zijn verslag over de stand van zaken voor de financiële integratie in de EU stelt de Expert Group on Banking <sup>(10)</sup> dat „een minder strenge toepassing van BTW voor outsourcing een centrale voorwaarde is voor verdere integratie van functies in geavanceerde centra die diensten zullen verlenen aan verschillende onderdelen van Europese bankconcerns”. Het dient thans te worden erkend dat het huidige BTW-systeem voor financiële diensten een efficiënte invoering van de Europese interne markt in de weg staat. De post-APFD-agenda van de Commissie moet het uitgangspunt zijn voor een dergelijke officiële verklaring. Het EESC spoort derhalve de Commissie aan om haar agenda op dit gebied bekend te maken.

<sup>(7)</sup> Richtlijn 2002/92/EG, PB L 9, 15.1.2004.

<sup>(8)</sup> Richtlijn 2004/39/EG, PB L 145, 30.4.2004.

<sup>(9)</sup> Zesde Richtlijn 77/388/EEG, PB L 145, 13.6.1977.

<sup>(10)</sup> „Financial Services Action Plan: Progress and Prospects”, Expert Group on Banking, Final Report, mei 2004.

3.5.7.10 Tot slot wil het EESC benadrukken dat consumenten financiële producten beter kunnen begrijpen als zij professioneler en onafhankelijk, hoogkwalitatief advies ontvangen. Consumenten verdienen een optimaal advies over producten en diensten die het best bij hun behoeften en (financiële) omstandigheden aansluiten. Anderzijds kunnen consumenten de verantwoordelijkheid van een bepaalde keuze niet geheel van zich afschuiven (ongeacht of het om productkenmerken gaat of om de deskundige die hierover advies verleent). Consumenten dienen weloverwogen te kunnen kiezen en de gevolgen van die keuze te kunnen begrijpen.

3.5.7.11 Het EESC onderschrijft dus het beginsel van consumentenvoorlichting en verhoging van de standaard van **financiële geletterdheid** in de gehele EU. Het EESC meent dat met name het begrip „risico en opbrengst” centraal dient te staan in de voorlichting aan beleggers. Het bepleit voorts de verplichting voor tussenpersonen om gepast, eerlijk en betrouwbaar advies te verlenen. Dit is des te noodzakelijker aangezien werknemers steeds meer zelf regelingen moeten treffen voor een groot deel van hun inkomsten bij pensionering. Consumenten moeten voldoende informatie ter beschikking krijgen waarmee ze de gelegenheid hebben de verschillende producten met elkaar te vergelijken en een doordachte keuze te maken uit de concurrerende producten en de uiteenlopende risicoprofielen.

#### 4. Conclusie

4.1 Het EESC is van oordeel dat deze inventarisatie van tot stand gebrachte en te verwezenlijken financiële diensten en producten de EU een gelegenheid biedt om essentiële vooruitgang te boeken voor een sterkere Europese economie, minder bureaucratie, meer werkgelegenheid en niet alleen ten behoeve van meer welvaart maar ook meer vertrouwen in het financiële systeem voor alle Europeanen. Met andere woorden: een kans om daadwerkelijk resultaten te boeken voor de doelstellingen die de EU zichzelf met de Lissabon-agenda heeft gesteld.

4.2 Voor de financiële diensten kan de EU een belangrijke stap op weg naar de Lissabon-doelstellingen zetten door een

aantal problemen aan te pakken. Volgens het EESC behoren hiertoe onder andere:

- strikte toepassing van een beter regelgevingkader voor alle nieuwe en bestaande wetgeving;
- vaststellen van het consumentenvertrouwen door te kijken naar hun bereidheid om een bepaald voorstel te accepteren;
- samenwerking tussen EU-instellingen en lidstaten voor de tijdige omzetting en uitvoering van wetgeving, in de geest waarin ze is opgezet;
- gerichte aandacht voor voltooiing van resterende APFD-maatregelen, met uitvoering van gerichte, volledig geharmoniseerde maatregelen, indien van toepassing;
- verwijdering van hinderpalen die een optimaal functionerend toezicht voor Europa in de weg staan: geconsolideerd toezicht;
- verwijdering van niet te rechtvaardigen belemmeringen voor meer F&A-projecten in Europa, vooral in de bancaire sector; en
- erkenning dat voor consumenten de kwaliteit van de op de markt zijnde producten net zo belangrijk is als, indien niet belangrijker dan de hoeveelheid.

4.3 De externe dimensie van het EU-beleid inzake financiële diensten voor de komende vijf jaar is ook van groot belang voor haar wereldwijde concurrentievermogen op de lange termijn. Daarom spreekt het EESC zijn krachtige steun uit voor de versterking en intensivering van de structurele dialoog met de concurrenten van de EU op het wereldtoneel: de Verenigde Staten, Japan, China en India.

4.4 De discussie over de toekomstige prioriteiten voor de financiële diensten in 2005 biedt het maatschappelijk middenveld de kans om het zijne bij te dragen aan de verwezenlijking van de Lissabon-doelstellingen. Er staat te veel op het spel, zowel voor Europa's economie, en niet onbelangrijk, als voor de consument van de door die economie verleende diensten, om deze gelegenheid onbenut voorbij te laten gaan.

Brussel, 15 december 2005.

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

## Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „Hygiënewetgeving en ambachtelijke verwerkingsbedrijven”

(2006/C 65/25)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité besloot tijdens de zitting van 9 en 10 februari 2005, overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde, een advies op te stellen over: „Hygiënewetgeving en ambachtelijke verwerkingsbedrijven”.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 9 november 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer RIBBE.

Het Comité heeft tijdens zijn op 14 en 15 december 2005 gehouden 422e zitting (vergadering van 15 december 2005) het volgende advies uitgebracht, dat met 98 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 5 onthoudingen, is goedgekeurd.

### 1. Inleiding

1.1 Met het op 20 mei 2004 in werking getreden nieuwe hygiënericht van de EU <sup>(1)</sup> wordt beoogd om middels een de gehele levensmiddelenketen omvattende aanpak („van boerderij tot bord”) de consument een hoog beschermingsniveau te bieden betreffende de voedselveiligheid. Daarnaast is het de bedoeling dat er door uniforme beginselen voor een soepel functioneren van de interne markt wordt gezorgd.

1.2 Centraal staat het beginsel dat de exploitanten van levensmiddelenbedrijven volledig verantwoordelijk zijn voor de uit gezondheidsoogpunt perfecte kwaliteit van hun producten. Daartoe dienen zij fundamentele en specifieke hygiënenormen na te leven en de beginselen van het HACCP-systeem <sup>(2)</sup> voor risicoanalyse toe te passen.

1.3 Het nieuwe hygiënericht bestaat uit **verscheidene verordeningen**:

- Verordening (EG) 178/2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving (de zgn. basisverordening),
- Verordening (EG) 852/2004 inzake levensmiddelenhygiëne,
- Verordening (EG) 853/2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong,
- Verordening (EG) 854/2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong,
- Verordening (EG) 882/2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen, en
- een verordening over microbiologische criteria (deze bevindt zich nog in de ontwerpfase).

1.4 Het directoraat-generaal gezondheid en consumentenbescherming (SANCO) heeft een aantal richtsnoeren (guidances) opgesteld ten behoeve van een zo uniform mogelijke tenuitvoerlegging van Verordeningen (EG) 852/2004 en 853/2004. Het gaat om de volgende aanbevelingen voor de levensmiddelenbedrijven en de lokale autoriteiten:

- een richtsnoer voor de toepassing van een aantal voorschriften van Verordening 852/2004 (SANCO/1513/2005 rév. 1 van 8 september 2005);
- een richtsnoer voor de toepassing van een aantal voorschriften van Verordening 853/2004 (SANCO/1514/2005 rév. 1 van 8 september 2005);
- een richtsnoer ter vergemakkelijking van de naleving van de HACCP-beginselen in levensmiddelenbedrijven (food business) (SANCO 1955/2005 van 30 augustus 2005).

1.5 Het Comité heeft in het kader van de wetgevingsprocedure onder meer op 28 en 29 maart 2001 advies uitgebracht over de Verordeningen 852/2004 t/m 854/2004 <sup>(3)</sup>. In dit advies schaarde het zich uitdrukkelijk achter de nieuwe verordeningen en de daaraan ten grondslag liggende beginselen.

1.6 Met onderhavig initiatiefadvies wil het Comité ertoe aanzetten om na te gaan of de nieuwe hygiënevoorschriften in termen van samenhang van doelstellingen en maatregelen de best mogelijke bijdrage vormen tot de door de politiek gewenste duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden. Kleinschalige, ambachtelijke en/of traditionele verwerkingsbedrijven zijn van groot belang voor de economische ontwikkeling van deze gebieden. Maar al te vaak is echter gebleken dat de laatste jaren, met name wat de verwerking en afzet van vlees en melk betreft, de desbetreffende structuren fors zijn afgebokeld. Daarbij hebben de betrokkenen en de bevoegde autoriteiten er vele malen op gewezen dat de strenge hygiënebepalingen van de EU daaraan ten grondslag zouden liggen.

<sup>(1)</sup> PB L 226 van 25-6-2004

<sup>(2)</sup> HACCP = Hazard Analysis Critical Control Points

<sup>(3)</sup> PB C 155 van 29-5-2001, blz. 39



1.7 In dit licht moet worden nagegaan of de structuuromschakeling inderdaad direct dan wel indirect te wijten is aan de door de Unie op hygiënegebied opgelegde verplichtingen. Daarbij wordt de hoofddoelstelling, nl. het vermijden van gevaren voor de volksgezondheid, uiteraard op geen enkele wijze in twijfel getrokken. Wel wil het Comité onderzoeken of gedifferentieerde streefcijfers nodig zijn en de noodzakelijke flexibiliteit gewaarborgd is om alle door de EU nagestreefde doeleinden (zowel op hygiënegebied als op dat van creatie en behoud van arbeidsplaatsen) te verwezenlijken.

1.8 In dit advies wil het daarom bekijken of:

- a) de hygiëneregelgeving remmend of stimulerend werkt voor kleine levensmiddelenbedrijven die producten voornamelijk op ambachtelijke en/of traditionele wijze verwerken;
- b) de omzetting door de lidstaten van flexibiliseringregelingen eventueel resulteren in concurrentienadelen voor ambachtelijk vervaardigde producten en/of kleine levensmiddelenbedrijven.

1.9 De specifieke hygiënevoorschriften voor Verordeningen 853/2004 en 854/2004 zijn uitsluitend gericht op producten van dierlijke oorsprong. Daarom kijkt het Comité uitsluitend naar het effect op bedrijven die dergelijke producten produceren, d.w.z. niet naar verwerkers van plantaardige producten als (banket)bakkerijen en van andere dierlijke producten (bijv. vis), die overigens ook binnen de werkingssfeer van de nieuwe hygiënebepalingen van Verordening 852/2004 vallen.

1.10 Het Comité beoogt met dit advies een discussie los te maken over levensmiddelennormen en de daarmee verbonden problematiek van duurzame ontwikkeling van plattelandsgebieden. Het stelt zich daarbij op het standpunt dat de doelstellingen consumentenbescherming, behoud van culturele verscheidenheid, waarborging van mededinging en behoud en uitbouw van de werkgelegenheid in plattelandsgeregions hetzelfde gewicht hebben en met elkaar in overeenstemming dienen te worden gebracht.

## 2. De verordeningen

2.1 In **Verordening (EG) 178/2002** zijn naast algemene beginselen en eisen met betrekking tot het levensmiddelenrecht o.a. ook procedures ten behoeve van de voedselveiligheid vastgelegd. Zulks om het functioneren van interne markt en het vrije verkeer van levensmiddelen en diervoeders te verbeteren. Verder wordt gestreefd naar een hoog beschermingsniveau voor de consumenten op EU-niveau door het nader tot elkaar brengen van de tot op heden sterk uiteenlopende nationale concepten, beginselen en procedures van het levensmiddelenrecht.

2.2 **Verordening (EG) 852/2004 inzake levensmiddelenhygiëne** vormt een praktische uitwerking van bovengenoemde verordening en bevat basisregels voor hygiënische productie

van alle levensmiddelen. De verordening geldt voor alle productie-, verwerkings-, en distributiefasen. Ook de primaire (agrarische) productie valt binnen de reikwijdte van deze regeling. Daarbij geldt wel dat agrarische producenten in tegenstelling tot „levensmiddelenbedrijven” (nog) geen procedure hoeven te volgen die op de HACCP-beginselen berust. Wel dienen zij de in bijlage I opgenomen beginselen te respecteren. Daarentegen dienen alle levensmiddelenbedrijven zich te laten **registreren** en moeten zij aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage II bij de verordening voldoen. De ten behoeve van registratie te volgen procedures worden door de nationale autoriteiten op basis van Verordening 882/2004 (art. 31) voorgeschreven.

2.3 Alle levensmiddelenproducenten moeten in voorkomend geval hygiënemaatregelen nemen ten behoeve van:

- de naleving van microbiologische criteria voor levensmiddelen;
- het volgen van procedures om de doelstellingen van de verordening te verwezenlijken;
- de nakoming van de vereisten inzake temperatuurbeheersing voor levensmiddelen;
- de handhaving van het koelcircuit; en
- steekproeven en analyses.

2.4 De verordening is niet van toepassing op:

- primaire productie voor gebruik in eigen huis en huiselijke bereiding voor particulier verbruik;
- rechtstreekse leveringen door de producent aan de eindverbruiker of de plaatselijke detailhandel van kleine hoeveelheden primaire producten dan wel kleine hoeveelheden vlees van gevogelte en klein wild dat in het agrarisch bedrijf werd geslacht.

2.5 Het nieuwe hygiënerecht bevat geen gedetailleerde bepalingen voor de concrete uitwerking van de in artikel 2, lid 3, genoemde criteria (bijv. de aard van microbiologische criteria, de omvang van steekproeven en de soort analyses). Op basis van artikel 4 van Verordening (EG) 852/2004 bestaat er momenteel reeds een ontwerp van separate **verordening inzake microbiologische criteria voor levensmiddelen**.

2.6 Levensmiddelen van dierlijke oorsprong kunnen bepaalde specifieke gevaren voor de volksgezondheid veroorzaken en daarom bestaan er in dit verband twee speciale verordeningen:

- **Verordening 853/2004 betreffende specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong** en
- Verordening 854/2004 inzake de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong.

2.7 Verder moeten levensmiddelenbedrijven die met levensmiddelen van dierlijke oorsprong werken

- daarvoor toestemming hebben. De desbetreffende aanvraagprocedure wordt door de nationale autoriteiten op basis van **Verordening 882/2004** (art. 31) vastgesteld;
- voldoen aan speciale, in de bijlagen bij Verordening 853/2004 genoemde hygiënevoorschriften die onder meer betrekking hebben op vervoer, slachten, uitsnijden en verwerken van vlees (rood vlees, gevogelte, wilde dieren) en aanmaak van rauwe melk en melkverwerking, enz., alsook op eieren, op basis van eieren vervaardigde producten, vis en op basis van viseieren vervaardigde producten, mosselen en andere zeedieren;
- ook kleine levensmiddelenbedrijven die met dierlijke producten werken, moeten toestemming vragen. In dit verband heeft de Commissie in SANCO-richtsnoer 1514/2005 rév. 1, punt 4.2, uitdrukkelijk bepaald dat de toestemmingsvereisten niet in bijkomende lasten mogen resulteren.

2.8 **Daarnaast is Verordening 853/2004 niet van toepassing op:**

- directe levering van kleine hoeveelheden van vlees, van gevogelte en van klein wild, in het agrarisch bedrijf geslacht, door de producent aan de eindverbruiker of de plaatselijke detailhandel;
- de detailhandel, onder bepaalde voorwaarden (artikel 1.5a).

2.9 SANCO-richtsnoer 1514/2005 rév. 1 punt 3.5 bevat het volgende: de detailhandel zou slechts dan van het werkingsgebied van Verordening 853/2004 moeten worden uitgesloten en onder het toepassingsgebied van Verordening 852/2004 moeten worden gebracht als het gaat om a) directe commercialisering en b) levering van kleine partijen, binnen de regio, alleen aan andere bedrijven die met producten van dierlijke oorsprong werken. Daarbij blijft het een aangelegenheid van de lidstaten om algemene regelingen voor de detailhandel uit te vaardigen.

2.10 **In het nieuwe hygiënerecht wordt bijzonder waarde aan flexibiliteit gehecht:**

- a) **Doelstellingen i.p.v. gedetailleerde voorschriften.** In vergelijking met de huidige voorschriften besteden de nieuwe verordeningen, met name Verordening 853/2004 met specifieke hygiëne-eisen, erg weinig aandacht aan details (bijv. bouwkundige eisen voor slachterijen en uitsnijderijen).

- b) **Machtigingen om nationale voorschriften uit te vaardigen** (Verordeningen 852/2004 (artikel 13), 853/2004 (artikel 10) en 854/2004 (artikel 17)) om de in de verordeningen neergelegde eisen bij te sturen teneinde de toepassing van **traditionele methoden** in alle fasen van productie, verwerking en verhandeling van levensmiddelen mogelijk te maken of om rekening te houden met de behoeften van levensmiddelenbedrijven in regio's die **in geografisch opzicht in een moeilijke positie** verkeren.

- c) **Machtiging voor het vaststellen van nationale voorschriften** inzake directe verkoop (zie de par. 2.4 en 2.8) en de detailhandel (zie de par. 2.8 en 2.9).

3. **Kleine levensmiddelenbedrijven en de ontwikkeling van plattelandsgebieden**

*Begrippen en afbakening*

3.1 Het levensmiddelenbedrijf wordt in veel lidstaten nog altijd door een hoge mate van diversiteit gekenmerkt. De verwerking van agrarische grondstoffen en de productie van levensmiddelen kan zowel plaatsvinden in grote, op industriële leest geschoeide en op de internationale markt gerichte ondernemingen als in kleine levensmiddelenbedrijven die zich vooral (maar niet uitsluitend!) op regionale markten richten, alsook in microbedrijven. Ondernemingen uit de laatste categorie kunnen in zowel organisatorische als ruimtelijke opzicht zeer wel met landbouwbedrijven verbonden zijn.

3.2 Doorgaans zijn specifieke productieprocedures verbonden met de structuur en het verwerkingsvolume van de levensmiddelenbedrijven. Ook hier is sprake van grote diversiteit die varieert van industriële, seriegewijze productie tot ambachtelijke en traditionele procedures. Er is evenwel sprake van een vloeiende overgang.

3.3 Het Comité wil in het navolgende vooral ingaan op de **kleine levensmiddelenondernemingen en micro-ondernemingen, die in hoge mate volgens ambachtelijke en/of traditionele procedures te werk gaan.**

3.4 Een volgend aandachtsveld wordt gevormd door **levensmiddelenondernemingen die vlees (inclusief gevogelte en andere kleine dieren) en melk verwerken**, omdat met betrekking tot deze producten, waarmee in veel lidstaten de landbouw veel waarde genereert, specifieke hygiënevoorschriften zijn uitgevaardigd (zie par. 1.9). Concreet gaat het daarbij vooral om regionale slachterijen, zelfslachtende en -verwerkende slagerijen, regionale zuivelfabrieken, kleine industriële kaasfabrieken, kaasboerderijen en alpenboerderijen.

*Kleine levensmiddelenbedrijven, plattlandsgebieden, werk en kwaliteit*

3.5 In de meeste lidstaten vormen kleine levensmiddelenbedrijven, waaronder ambachtelijke bedrijven, de meerderheid, die daarom vanuit werkgelegenheidsoogpunt van groot belang zijn. Vaak zijn zij in stedelijke gebieden gevestigd, vervaardigen zeer uiteenlopende producten en worden zij gekenmerkt door culturele diversiteit. Verder, en dat mag niet over het hoofd worden gezien, bieden zij vaak ook etnische minderheden werk. De bijzondere aandacht van het Comité gaat echter uit naar levensmiddelenbedrijven die zich met productie en verwerking bezighouden en meer of minder verbonden zijn met de productie van agrarische primaire producten of grondstoffen. Veel van deze bedrijven zijn op het platteland gevestigd en hun betekenis voor het behoud en de creatie van arbeidsplaatsen in juist landelijke gebieden die vaak door een gebrekkige structuur worden gekenmerkt, is in een aantal opzichten van nog groter belang.

3.5.1 **Voorbeelden:** In Europa zijn er meer dan 150 000 zelfstandige slagerijen die in totaal ongeveer 1 miljoen arbeidsplaatsen bieden. Alleen al in Duitsland bestaan er momenteel ongeveer 18 000 van dergelijke ondernemingen (resp. 29 000 slagerijen inclusief filialen) die ongeveer 168 000 mensen werk bieden. Nog altijd 15 % van deze bedrijfjes slacht zelf en 10 % laat de eigen dieren in het slachthuis slachten. Ten slotte is het ambachtelijke slagervak goed vertegenwoordigd in Spanje (ongeveer 35 400 zelfstandige slagerijen inclusief filialen en ongeveer 70 000 werknemers) en Frankrijk (een kleine 35 000 zelfstandige slagerijen met meer dan 55 000 werknemers).

3.5.2 De laatste jaren is een trend te bespeuren in de richting van aankoop van vleeswaren in grote supermarkten en discounts. Het Comité wijst echter met klem op het belang van kleinschalige bedrijven, dat niet alleen aan verkoopcijfers valt af te lezen. <sup>(4)</sup>

3.5.3 Ook in de melksector zijn de kleine ondernemingen talrijk. De laatste jaren zijn bijv. in Duitsland als gevolg van de opkomst van ecologische melkproductie meer dan 500 kaasboerderijen met ongeveer 1 500 arbeidsplaatsen ontstaan. Daar komen nog eens nieuwe arbeidsplaatsen bij in biozuivelfabrieken en kaasfabrieken. Helaas zijn er in dit verband geen gegevens op Europees niveau voorhanden.

3.6 De Commissie en de lidstaten benadrukten in het kader van Agenda 2000 dat niet alleen het concurrentievermogen van de Europese landbouw op de wereldmarkt moet worden vergroot, maar dat er ook een kwaliteitsbeleid dient te worden gevoerd. Daarom is het de bedoeling dat het **multifunctionele karakter van de landbouw** (het „Europese landbouwmodel”) wordt behouden en gestimuleerd. Daarmee wordt bedoeld op een landbouw die onder meer **kwalitatief hoog-**

**waardige producten** voortbrengt en daarmee **arbeidsplaatsen** behoudt en creëert. Deze strategie om de waardetoevoeging op het platteland te verhogen, is onlosmakelijk verbonden met het behoud en de verdere ontwikkeling van downstream-sectoren in de levensmiddelenverwerking. Aan dit kwaliteitsbeleid wordt ook bijgedragen door de beschermde oorsprongsbenamingen.

3.7 Het kwaliteitsbeleid dient in de toekomst onder andere via de afdeling „Diversificatie en ...” van de ELFRO-verordening en het actieprogramma voor ecologische landbouw ten uitvoer te worden gelegd.

3.8 De kleine levensmiddelenbedrijven en met name de kleine, op ambachtelijke leest geschoeide levensmiddelenverwerkers zijn van strategisch belang voor dit beleid. Deze ondernemingen kunnen namelijk bijdragen tot diversificatie en daarmee tot een **breed assortiment aan producten** dat aan de consument kan worden aangeboden. De toenemende vraag illustreert dat de consument een dergelijke diversificatie steeds meer op prijs stelt en dat juist traditionele en ambachtelijke productieprocedures onlosmakelijk met een hoge productkwaliteit verbonden zijn. Daarnaast vormen deze onderdeel van ons cultureel erfgoed. De levensmiddelenondernemingen in kwestie hebben reeds sinds decennia bewezen dat zij veilige producten kunnen produceren.

*Voor gedifferentieerde risico's zijn gedifferentieerde veiligheidsconcepten nodig*

3.9 Het Comité constateert daarom met genoegen dat de nieuwe verordeningen **meer flexibiliteit** dan de huidige bieden. Deze **flexibilisering biedt** kleine levensmiddelenondernemingen met ambachtelijk traditionele verwerkingsmethoden **nieuwe kansen**, omdat zij dank zij uniforme toelatingsprocedures in de toekomst aan het grensoverschrijdend verkeer kunnen deelnemen. De lidstaten moeten deze kansen echter wel aangrijpen.

3.10 Tegelijkertijd houdt de flexibilisering echter ook **risico's** voor de kleine levensmiddelenbedrijven in. Bedrijven die vroeger uitsluitend „geregistreerd” waren moeten nu aan de hogere normen van de toelatingsprocedure voldoen. Daarnaast stelt een aantal specifieke hygiëne maatregelen van Verordening 853/2004 duidelijk **hogere eisen** als tot nog toe het geval was. Dit geldt vooral voor de daarmee samenhangende eisen betreffende microbiologische controles.

3.11 De vervanging van starre doelstellingen door hygiëne-doelstellingen en de daarmee samenhangende flexibiliseringsclausules maken het mogelijk om zowel de vormgeving van het HACCP-concept (overeenkomstig Verordening 852/2004) als de toelatingsprocedures toe te spitsen op de specifieke risico's van soorten bedrijven en hun productieprocessen.

<sup>(4)</sup> In Duitsland zijn slagerijen nog altijd goed voor 45 % van de gelijke vleesomzet. Qua gewicht ligt de omzet wat lager, omdat de slager nu eenmaal wat duurder is als gevolg van hogere grondstof- en loonkosten.

3.12 Deze flexibilisering is cruciaal voor het behoud van een door veelvoud gekenmerkte structuur van levensmiddelenbedrijven in Europa. Hygiënerisico's en de desbetreffende eisen zijn namelijk voor een deel nauw verbonden met specifieke productie- verwerkings- en distributiesystemen. Kleine en ambachtelijke levensmiddelenbedrijven die zich voornamelijk op de lokale/regionale afzet richten, hebben qua voedselveiligheid met andere risico's te maken dan grote industriële ondernemingen met regio-overschrijdende, internationale distributiekanaalen. Duidelijk is dat het in grote ondernemingen met veel medewerkers, hoge productie en afgebakende verantwoordelijkheidsgebieden, nuttig is om met traceer- en kwaliteitsmanagementsystemen te werken, partijen goederen te coderen, verfijnde regelingen van ruimtelijke ordening te treffen en input-related microbiologisch onderzoek te doen. In kleine levensmiddelenbedrijven ligt de verantwoordelijkheid bij weinig medewerkers en verder nemen deze bedrijven vaak niet deel aan het intracommunautaire verkeer. Daarom kan worden volstaan met eenvoudige concepten zoals steekproefsgewijze controles van de koeltemperaturen, de broedtemperatuur of visuele controles (kook- en borrelworstjes). Hier zijn traditionele controleprocedures die hun waarde hebben bewezen op hun plaats. Hogere technische eisen of organisatorische lasten resulteren hier niet in meer hygiëne, maar wel in hogere kosten en tijdverlies.

3.13 Een voorbeeld van de uitbreiding naar ambachtelijke bedrijven van maatregelen die in industriële bedrijven zinvol en nodig zijn, is de reeds in Richtlijn 64/433/EEG opgenomen verplichting om in sterilisatieketels te voorzien. Wordt aan de lopende band geslacht, waarbij de band in de huidige bedrijven met hoge snelheid ronddraait, dan blijft er geen tijd over om een mes schoon te maken wanneer daarmee bijv. in een abces is gestoken. Een sterilisatiekoker in iedere uitsnijdruimte verschaft de aan de lopende bandwerkende arbeider de mogelijkheid om op ieder moment een nieuw en steriel mes te pakken. In het ambachtelijke slagerijbedrijf gaat het er anders aan toe: een dier wordt door één persoon in stukken gesneden en er is altijd tijd om een nieuw en steriel mes te pakken. Om de steriliteit van deze messen te waarborgen, volstaat het dat aan de vooravond voldoende gesteriliseerde messen op de werkplek liggen. Een sterilisatieketel is niet nodig voor iedere werkplek. Bij de herziening van SANCO-document 1514 van 8 september 2005 is reeds op dit door het Comité gesignaleerde bezwaar gereageerd en in punt. 5.3 valt te lezen dat in kleine slachtruimten kan worden volstaan met een voldoende aantal gesteriliseerde messen.

3.14 Met andere woorden, worden hygiënenormen en veiligheidseisen eenzijdig afgeleid van de risico's van de huidige mainstreamproductie, d.w.z. industriële verwerking en globaliserende handel, en vervolgens op ambachtelijke structuren overgedragen, dan bestaat het gevaar dat de ambachtelijk/traditioneel vervaardigde producten met een concurrentienadeel worden geconfronteerd. Op die manier wordt zij dan deels direct, deels indirect (door hogere kosten) van de markt geweerd.

3.15 Waar in het onderstaande gepleit wordt voor hygiëneconcepten die op specifieke procedures en structuren zijn

toegespitst, gaat het er niet uitsluitend om om voor gelijke kansen van toegang tot de markt te zorgen. Het gaat veel meer en in het bijzonder ook om het behoud en de bevordering van innovatie op het platteland. Zo vormde ontwikkeling en verspreiding van de ecologische landbouw gedurende de laatste decennia een van de belangrijkste innovaties in dit verband. Zonder de bestaande en de nieuwe ontplooiingsmogelijkheden had het daarmee verbonden nieuwe gebruik van traditionele procedures voor levensmiddelenverwerking geen ingang kunnen vinden. Daarom moet ook in de toekomst de deur open blijven staan voor regionale specificiteiten, ambachtelijk/traditionele procédés, bijzondere verwerkingsvormen, speciale kwaliteiten en specifieke handelskanalen, waarbij de consument tegelijkertijd een uniform en hoog niveau van voedselveiligheid wordt geboden.

#### 4. Mogelijke, door het nieuwe hygiënerightelijke kader bepaalde kansen en obstakels voor kleine ambachtelijke levensmiddelenondernemingen in de sectoren vlees en melk

##### Verordening 852/2004

4.1 Sommige lidstaten hebben gebruik gemaakt van de in het „oude” recht opgenomen mogelijkheid om in de sectoren vlees- en melkverwerking een onderscheid te maken tussen geregistreerde en toegelaten bedrijven. Geregistreerde bedrijven mochten niet aan het intracommunautaire verkeer deelnemen, tenzij daarvoor op basis van uiteenlopende hygiënenormen een grond bestond. SANCO-richtsnoer 1513/2005 rév. 1 van 8 september 2005 bepaalt in punt 3.4 dat de lidstaten uitdrukkelijk wordt verzocht om directe verkopers die buiten de werkingssfeer van de Verordeningen 852/2004 en 853/2004 vallen, in grensgebieden toe te laten tot het grensoverschrijdend verkeer. Daarmee krijgen deze bedrijven nieuwe marktkansen.

4.2 Krachtens Verordening 852/2004 dient het **HACCP-concept** te worden toegepast in het kader op procedures ten behoeve van de voedselveiligheid. Weliswaar verdient de verplichte invoering van dit concept bijval, maar eigenlijk is het toch altijd al traditie ambachtelijke traditionele bedrijven om met weinig, zo effectief mogelijke controles op de juiste plaatsen voor maximale productveiligheid te zorgen. Ook bevat SANCO-Richtlijn 1955/2005 van 30 augustus 2005 richtsnoeren om het concept aan de verschillende ondernemingssoorten aan te passen. In de afzonderlijke lidstaten werden tevens dienovereenkomstige richtsnoeren voor goede hygiënische praktijken opgesteld. Deze laatste kunnen de toepassing van HACCP in kleine levensmiddelenbedrijven vergemakkelijken, omdat daarmee in voorkomend geval kan worden afgezien van een eigen gevaren- en risicoanalyse.

4.3 Of HACCP-concepten ook ambachtelijke levensmiddelenbedrijven van dienst kunnen zijn, zal afhangen van de wijze waarop de nationale HACCP-richtsnoeren worden geformuleerd. Wordt teveel nadruk gelegd op documentatie en uitgebreide checklists, dan is de kans groot dat de kosten stijgen zonder dat de veiligheid groter wordt.

4.4 Voor microbiologische controles die met het HACCP-concept zijn verbonden, moeten de criteria en de omvang nog worden vastgesteld (artikel 4). De vorm die aan de nieuwe **verordening inzake microbiologische criteria** zal worden gegeven, zal een doorslaggevende invloed hebben op de kosten van zelfcontroles. De verordening zal mede bepalend zijn voor de toekomstige concurrentiekracht van kleine levensmiddelenondernemingen, omdat deze de kosten over bijv. veel geringere verwerkings- en verkoophoeveelheden moeten omslaan dan grote levensmiddelenondernemingen. Daarom is het een goede zaak dat in de geplande regeling de controlefrequentie voor gehakt in kleinere slachterijen en slagerijen aan de geproduceerde hoeveelheid kan worden aangepast. Alle andere bedrijven moeten eenmaal per week monsters nemen.

*Verordening 853/2004: De risico's van flexibilisering bij bijv. verwerking van melk*

4.5 De flexibilisering biedt niet alleen de lidstaten zelf, maar vooral ook de voor de afgifte van vergunningen bevoegde regionale veterinaire autoriteiten **veel beoordelingsruimte**. Reeds nu bestaan grote verschillen in de uitvoering van hygiënevoorschriften. Dat geldt met name voor de door genoemde autoriteiten als risicovol aangemerkte activiteiten als ambachtelijk slachten van gevogelte, kaasboerderijen en productie op basis van rauwe melk.

4.6 Tegenwoordig speelt de verwerking van melk tot kaas in de agrarische bedrijven van veel lidstaten een belangrijke rol voor de bestaanszekerheid. Regionale ervaringen die zowel voor als na de toetreding in Polen zijn opgedaan, leren dat de veterinaire autoriteiten aldaar het starten van kaasboerderijen aanvankelijk met een beroep op kennelijke richtsnoeren van de EU verboden. Het bleek dat deze autoriteiten volledig ongeschoold waren in de omgang met deze „nieuwe” ideeën en daarom in de eerste plaats op zeker wilden spelen: wat niet bestaat, kan ook geen (hygiëne)probleem opleveren. Hoe dan ook is duidelijk dat niet de EU, maar de nationale en regionale autoriteiten de verantwoordelijkheid ter zake dragen.

4.7 Nu met de nieuwe verordening wordt afgestapt van de talrijke in de oude EU-regelingen nog gedetailleerd vastgelegde voorschriften voor melkverwerking, krijgen juist kleine en ambachtelijke levensmiddelenbedrijven nieuwe kansen. Zij kunnen vergunningen krijgen via zogenoemde alternatieve procedures, die echter niet concreet in de verordening worden gedefinieerd.

4.8 Daarmee bestaat de alleszins gerechtvaardigde vrees dat sommige lidstaten de nationale uitvoeringsruimte („application”) proberen te benutten om de EG-verordeningen in een significant stringenter, en voor kleine levensmiddelenbedrijven ongunstigere interpretatie toe te passen dan oorspronkelijk is bedoeld.

4.9 Voorbeeld 1: in Duitsland is in dit verband een eerste ontwerp van een algemeen bestuursvoorschrift (erkenningprocedure overeenkomstig artikel 31 van Verordening 882/2004) opgesteld. In het Duitse ontwerp wordt nu, zoals overigens reeds in het verleden het geval was, een typecontrole geëist

voor de erkenning van pasteuriseringsapparatuur en reinigingscentrifuges. Ondernemers die andere apparaten gebruiken of andere procedures volgen, dragen de bewijslast en de kosten voor het opstellen van eigen rapporten.

4.10 Voorbeeld 2: in Oost-Europese lidstaten als Tsjechië, Polen, Slovenië en de Baltische landen hebben zich in het kader van aanpassing van de nationale wetgeving aan de communautaire verworvenheden dezelfde toestanden afgespeeld als na de hereniging in de voormalige Oostduitse deelstaten het geval was. Niet alleen resulteerden economische problemen in een grootschalige structuurverandering in zuivelfabrieken en slachthuizen met al het werkgelegenheidsverlies van dien, maar ook werd vaak de toelatingspraktijk mede bepaald door de belangen die de grote verwerkers hadden bij volledige benutting van hun capaciteit.

4.11 De Gemeenschap wordt daarom verzocht om erop toe te zien dat **de mededingingsregels** in de lidstaten **dusdanig worden nageleefd** dat de autoriteiten de interpretatieruimte die zij ten aanzien van de traditionele en regionale kwaliteitsproducten hebben, ook ten goede laten komen van de plaatselijke kleine levensmiddelenbedrijven.

*Verordening 853/2004: Belemmeringen voor kleine levensmiddelenbedrijven in de vleessector*

4.12 Deze verordening bevat een aantal duidelijke eisen die veel verder gaan dan hetgeen tot nog toe van de kleine levensmiddelenondernemingen in de vleessector werd verlangd en die een negatieve weerslag zullen hebben op de kostenontwikkeling en dus op die kleine bedrijven. De belangrijkste nieuwe eisen zijn:

4.13 Krachtens de nieuwe regeling moeten alle slachterijen aantonen over **stallen** te beschikken. (°) Dit zou ook voor ambachtelijke vleesbedrijven gelden, ook al verblijven dieren daar maar kort en worden daar wekelijks slechts weinig dieren geslacht. Deze bepaling noopt kleine bedrijven in principe tot forse investeringen zonder dat daar concrete voordelen op hygiënegebied tegenover staan. Het verdient dan ook bijval dat dit probleem wordt aangepakt in de herziene SANCO-richtsnoeren 1514/2005. In punt 5.2 is bepaald dat kleine slachterijen er niet toe hoeven te worden verplicht om er verfijnde (sophisticated or extensiv) infrastructuur of drank- en voedingsinstallaties op na te houden.

4.14 **Slachten en uitsnijden dient in afzonderlijke ruimten plaats te vinden.** Worden de bewerkingen evenwel op verschillende tijdstippen uitgevoerd, dan kan, zonder dat de veiligheid daarbij in het gedrang komt, een en dezelfde ruimte best voor beide bewerkingen worden gebruikt. Bovendien komt een toereikend tijdsinterval de hygiëne ten goede omdat de ruimtes kunnen drogen, en ook bespaart dit de kleine bedrijven investeringen. In de herziene versie van de richtsnoeren moet daarom, mits er sprake is van voldoende tijdsverloop tussen slachten en uitsnijden en afdoende schoonmaakmaatregelen, worden afgezien van de eis, er een tweede ruimte op na te houden.

(°) Bijlage III, sectie I, hoofdstuk II, par. 1 a) en 2 c

4.15 Nieuw is dat ook kleine ambachtelijke bedrijven die tot op heden de status van „geregistreerd” bedrijf hadden, **in de uitsnijdruimten een omgevingstemperatuur van 12° Celsius moeten aanhouden** of een alternatieve procedure moeten volgen. Werken bij die temperatuur verloopt al niet zonder problemen en bovendien leidt dit tot bijkomende kosten in verband met investeringen en koelen<sup>(6)</sup>. Bovendien kan ermee worden volstaan om het uit te snijden vlees portiegewijs uit de koeling te halen.

4.16 **De nieuwe temperatuur- en controlevoorschriften voor gehakt** van Verordening EG 853/2004 zijn bijzonder problematisch voor de kleinste bedrijven en kleine vleesverwerkers. Gehakt heeft voor deze categorieën ondernemingen, die in ieder geval in Duitsland tot op heden „slechts” de status van „geregistreerd” bedrijf hadden, veel economische waarde en zij moesten in die hoedanigheid de Duitse gehaktvoorschriften, bij een temperatuur van 4° Celsius, naleven. In de toekomst zal er echter nog slechts uitsluitend sprake zijn van bedrijven die over een EG-toelating beschikken en daarom moeten ook de ambachtelijke vleesverwerkers de hoge temperatuureisen (2° Celsius) van de nieuwe verordening respecteren<sup>(7)</sup>. Zolang een bedrijf gehakt vers aanmaakt en nog dezelfde dag verkoopt (overeenkomstig de oude voorschriften) bieden lagere temperaturen geen hygiënevoordeel. De oude installaties kunnen niet zomaar op lagere temperaturen worden ingesteld en verder is er bijkomende dooiapparatuur nodig. Daarom moet in nieuwe koeling worden geïnvesteerd. Voorts worden ambachtelijke bedrijven met een concurrentienadeel opgepadeld omdat de nieuwe verordening het toestaat om gehakt uit bevroren vlees te bereiden. Dat werkt nog meer prijsdumping in de hand.

4.17 Nieuw is ook dat ambachtelijke vleesbedrijven **microbiologische controles** op gehakt moeten uitvoeren, zelfs wanneer dat gehakt nog op de dag van productie wordt verkocht of diepgevroren<sup>(8)</sup>. Ook dit resulteert in substantiële bijkomende kosten zonder dat daar concrete voordelen op hygiënegebied tegenover staan. Wel is het nog de vraag met welke frequentie de controles zullen moeten worden uitgevoerd. In het ontwerp is uitsluitend bepaald dat kleine ondernemingen van wekelijkse monsterneming kunnen afzien (zie hierna de par. 4.18-4.20).

#### *De verordening inzake microbiologische criteria*

4.18 Momenteel wordt gewerkt aan een verordening inzake microbiologische criteria en de eindversie ervan zal van groot belang zijn voor de concurrentiepositie van kleine levensmiddelenbedrijven. Frequentie en omvang van de proeven moeten redelijkerwijs op de productie van bedrijven worden afgestemd, zonder dat de statistische waarde ervan wordt aangetast.

4.19 Tot nog toe moesten slachterijen kadavers een maal per jaar microbiologisch laten onderzoeken op het totaal aantal

kiemen en bederfverwekkers (enterobacteriaceae) en moesten zij tien maal per jaar de andere installatieprojecten zoals muren e.d. laten onderzoeken. De nagestreefde frequentieverhoging van de monsterneming zal voor de kleine bedrijven een aanzienlijke kostentoeename opleveren (zie par. 4.16 voor gehakt).

4.20 Daar komt ook nog eens bij dat er gegeven de kleinere productiehoeveelheden, er niet alleen problemen van statistische aard ontstaan, maar ook met betrekking tot de voor de proeven aan de productie te onttrekken hoeveelheden. De Franse beroepsorganisatie van levensmiddelenproducenten en detailhandelaren (CGAD: Confédération Générale de l'Alimentation en Détail) heeft hierop gewezen. Wordt vastgehouden aan de geplande omvang van de monsterneming, aldus de CGAD, dan blijft er in sommige gevallen niets meer over om te verkopen, om over de daardoor ontstane kosten nog maar te zwijgen.

## 5. Conclusies

5.1 Het Comité kan zich vinden in de flexibiliteit die de nieuwe verordeningen bieden. Zij bieden nieuwe kansen aan traditionele en/of ambachtelijke en regionale levensmiddelenbedrijven.

5.2 Het wil er echter wel op wijzen dat deze flexibiliteit ook risico's voor ambachtelijke levensmiddelenbedrijven inhoudt. Immers, zowel de nationale als de lokale autoriteiten zouden de nieuwe voorschriften ten nadele van deze bedrijven kunnen uitleggen. Ervaringen met de omzetting van EG-richtlijnen wijzen in die richting. In principe zou het aan de ondernemingen zelf moeten worden overgelaten hoe zij de hygiëne-doelstellingen willen bereiken. Dit wordt overigens ook benadrukt in de richtsnoeren van SANCO 1513/2005 rév. 1 van 8 september (punt 4). De Commissie moet er daarom voor zorgen dat de richtsnoeren ook op die manier in de lidstaten bekend worden gemaakt.

5.3 Er bestaat concrete noodzaak om de voorgestelde verordeningen op sommige punten te wijzigen:

5.3.1 Ambachtelijk slachten van een individueel dier moet in beginsel worden aangemerkt als een „traditioneel procédé”. Dit geldt voor alle wijzigingen die de lidstaten hebben voorgesteld op basis van artikel 13.4 van Verordening 852/2004, artikel 10.4 van Verordening 853/2004 en artikel 17.4 van Verordening 854/2004.

5.3.2 De ruimten die detailhandelaren gebruiken om grote hoeveelheden levensmiddelen van dierlijke oorsprong te bereiden en/of te trancheren alvorens die aan andere detailhandelaren leveren, moeten zonder uitzondering onder de werkingssfeer van Verordening 853/2004 worden gebracht.<sup>(9)</sup>

<sup>(6)</sup> zie bijlage III, sectie I, hoofdstuk V, par. 2 a

<sup>(7)</sup> zie bijlage III, sectie V, hoofdstuk III, par. 2 c

<sup>(8)</sup> Verordening (EG) 852/2004, hoofdstuk II, artikel 4, lid 3 a

<sup>(9)</sup> Zie ook het EESC-advies van 28 maart 2001 (PB C 155/39).

5.3.3 Wat de inrichting van gebouwen betreft (bijlage III bij Verordening 853/2004), moeten de aanbevelingen van SANCO 1514 (punt 5.2) worden opgevolgd: zelfslachtende ambachtelijke bedrijven hoeven niet per se aan te tonen, over stallen te beschikken en ook kan worden volstaan met eenvoudige voedings- en drenkinstallaties.

5.3.4 Kan worden aangetoond dat er een tijdsinterval tussen slachten en uitsnijden ligt, dan hoeft daarvoor geen tweede ruimte te worden aangehouden (hoofdstuk II, par. 2 c).

5.3.5 Voor de uitsnijdruimten is geen voorgeschreven koeltemperatuur nodig als het vlees, zoals gebruikelijk in ambachtelijke bedrijven, in porties uit de koeling wordt gehaald om uitgesneden te worden.

5.3.6 Ambachtelijke vleesverwerkers zouden niet hoeven te voldoen aan de koelingtemperatuur van 2° Celsius voor gehakt (sectie V, hoofdstuk III, par. 2 c). Voor hen zou de oude Duitse regeling voor geregistreerde bedrijven moeten gelden (4° Celsius bij dagelijkse verse bereiding en verkoop op dezelfde

dag). Verder zou de frequentie van microbiologische controles op gehakt in bedrijven die slechts geringe hoeveelheden bereiden en die hoeveelheden op dezelfde dag verkopen of invriezen, moeten worden afgestemd op de daadwerkelijk geproduceerde hoeveelheid gehakt (Verordening 852/2004, hoofdstuk II, artikel 4, lid 3 a).

5.3.7 Bovendien roept het Comité ertoe op om een vergelijkende studie te maken van de tenuitvoerlegging van de verordening in alle lidstaten die structuurverschillen in het ambachtelijke levensmiddelenbedrijf vertonen. Vervolgens dienen op basis van de resultaten van die studie voorstellen te worden geformuleerd ter verbetering van de concurrentiepositie van ambachtelijke levensmiddelenbedrijven. Daarbij moet vooral ook worden gekeken naar de (vervolg)opleidingsmaatregelen voor deze categorie ondernemingen. Ook moet worden gekeken naar de manier waarop de Commissie bekendheid aan haar richtsnoeren geeft om ervoor te zorgen dat de kleine ondernemingen voldoende geïnformeerd worden over de flexibiliteit van de voor hen geldende regelingen.

Brussel, 15 december 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne Marie SIGMUND

---